



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

“LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE  
CONTROL PATRIMONIAL (SICOPA-WEB) EN LOS SERVICIOS  
EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MÉXICO  
2008-2010”.

**T E S I S**

*QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN CIENCIAS  
POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*

*PRESENTAN:*

ROSA EUGENIA ARGUETA MENDOZA

MARÍA DEL ROSARIO VARGAS CAMACHO

DIRECTORA:

Dra. en C. P. y S. GUILLERMINA DÍAZ PÉREZ



Toluca, Estado de México., Abril de 2015.

*Doy gracias a Dios que me permite agradecer:*

*A mi madre quien a sus 90 años de vida, su fortaleza, sus valores, calidad humana y su incondicional cariño han estado presentes en mí para ser día con día una mejor persona.*

*Al afecto y apoyo de toda mi familia que siempre está en mi corazón y en mis pensamientos.*

*En especial a mi hijo Ali Yered, quien en la búsqueda de sus ideales, sueños y entusiasmo por la vida ha sido mi mayor motivación para concluir esta tesis.*

*A mis compañeros y amigos Damián y Magdalena que me ofrecieron siempre en todo momento su mano y su ayuda cercana para culminar este proyecto.*

*Respetuosamente:*

*A nuestra Directora de tesis Doctora Guillermina Díaz Pérez, por su profesionalismo y colaboración en cada momento de consulta y soporte en esta tesis. Llevaré por siempre su ejemplo de trabajo y dedicación.*

*A la Doctora Leticia Contreras Orozco y a la Maestra Martha E. Gómez Collado, por su disposición y apoyo en la revisión de esta tesis. Mi reconocimiento por sus tareas de formación.*

## ÍNDICE GENERAL

	Pág.
<b>Índice de Esquemas</b> .....	6
<b>Índice de Tablas</b> .....	7
<b>Glosario de Siglas</b> .....	8
<b>Introducción</b> .....	9
<b>Capítulo I:</b>	
<b>De la Burocracia Weberiana a la Nueva Gestión Pública. Un breve repaso teórico</b> .....	15
1.1 Una visión general de la Administración Pública.....	15
1.2 El Proceso Administrativo.....	19
1.2.1 Planeación.....	19
1.2.2 Organización.....	20
1.2.3 Dirección.....	20
1.2.4 Importancia y principios del Control.....	21
1.3 La Reforma de la Administración Pública.....	25
1.4 La Nueva Gestión Pública.....	28
1.4.1 Una aproximación a la Nueva Gestión Pública.....	28
1.4.2 Postulados y planteamientos de la NGP.....	30
1.4.3 La Segunda Ola de la NGP.....	32
1.4.4 Críticas y Dilemas de la NGP.....	33
1.4.5 La Nueva Gestión Pública en México.....	34
1.4.6 La NGP en las Entidades Federativas.....	38
1.5 La Nueva Gestión Pública y el Uso de las Nuevas Tecnologías de la Información (TIC'S).....	39
1.5.1 Beneficios de la incorporación de las Tecnologías de la Información y la comunicación a la Administración Pública.....	45
1.5.2 Problemáticas de la incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación a la Administración Pública.....	47
1.5.3 Breves antecedentes del uso de las TIC'S en la Administración Pública Federal y en el Estado de México.....	49
1.6 El Control en el marco de la NGP y el uso de las TIC'S.....	50
<b>Capítulo II:</b>	
<b>Servicios Educativos Integrados al Estado de México</b> .....	54
2.1 Antecedentes.....	54
2.1.1 El inicio del proceso de descentralización (1970-1976).....	54
2.1.2 El proceso de descentralización educativa (1976-1982).....	56
2.1.3 Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar en el Estado de México.....	57
2.1.4 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.....	61
2.2 Creación de Servicios Educativos Integrados al Estado de México.....	64
2.3 Objetivo General, Misión y Visión del Organismo.....	66
2.4 Órganos de Administración y de Gobierno de los SEIEM.....	67
2.5 Estructura Orgánica de los SEIEM.....	69
2.6 Oferta Educativa de los SEIEM.....	73
2.6.1 Educación Elemental.....	73
2.6.2 Educación Secundaria.....	76

2.6.3 Nivel Medio Superior.....	77
2.6.4 Formación Docente.....	77
<b>Capítulo III:</b>	
<b>La actuación del Departamento de Inventarios en el manejo de bienes muebles propiedad de SEIEM.....</b>	<b>80</b>
3.1 Funciones de la estructura de SEIEM relacionadas con el registro y control de bienes muebles.....	80
3.1.1 Dirección General.....	80
3.1.2 Contraloría Interna.....	81
3.1.3 Departamento de Supervisión y Auditoría (Valle de Toluca y Valle de México).....	81
3.1.4 Departamento de Quejas y Denuncias (Valle de Toluca y Valle de México).....	82
3.1.5 Dirección de Servicios Regionalizados.....	82
3.1.6 Departamento de Recursos Materiales y Financieros.....	82
3.1.7 Coordinación de Administración y Finanzas.....	83
3.1.8 Dirección de Instalaciones Educativas.....	83
3.1.9 Departamento de Equipamiento Escolar.....	84
3.1.10 Dirección de Recursos Materiales y Financieros.....	84
3.1.11 Subdirección de Recursos Materiales y Servicios.....	84
3.1.12 Departamento de Inventarios.....	85
3.2 Procedimientos realizados en el Departamento de Inventarios relacionados con el registro y control de bienes muebles.....	88
3.2.1 Alta de bienes muebles.....	88
3.2.2 Resguardo individual de bienes muebles en planteles educativos.....	92
3.2.3 Resguardo individual de bienes muebles en unidades administrativas.....	93
3.2.4 Transferencia de bienes muebles.....	95
3.2.5 Verificación física del inventario de bienes muebles en los centros de trabajo.....	96
3.2.6 Baja de bienes muebles por inutilidad.....	98
3.2.7 Baja de equipo de cómputo.....	101
3.2.8 Baja de bienes muebles por robo o siniestro.....	103
3.3 Fundamentos que regulan la actuación del Departamento de Inventarios para el registro y control de los bienes muebles.....	107
3.4 Problemática identificada en el Departamento de Inventarios en el registro y control de bienes muebles.....	110
<b>CAPÍTULO IV:</b>	
<b>La implementación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en los procesos de registro y control de bienes muebles: el SICOPA-Web.....</b>	<b>115</b>
4.1 Antecedentes del SICOPA-Web.....	115
4.1.1 Marco Jurídico del SICOPA-Web.....	118
4.2 Implementación del SICOPA-Web.....	120
4.2.1 Alta y/o Registro de bienes muebles en el SICOPA-Web.....	123
4.2.2 Movimientos de bienes muebles en el SICOPA-Web.....	125
4.2.2.1 Transferencias en el SICOPA-Web.....	125
4.2.2.2 Asignación y Reasignación de bienes muebles.....	125

4.2.2.3 Baja de bienes muebles en el SICOPA-Web.....	126
4.2.3 Procedimiento para los movimientos de bienes muebles en el SICOPA-Web.....	126
4.2.4 Herramientas secundarias del SICOPA-Web.....	128
4.2.5 Diferencias entre el SICOPA-Web y el Sistema Integral de Control Patrimonial.....	130
4.3 Modernización de los procesos de Registro y Control de bienes muebles en SEIEM. La implementación del SICOPA-Web.....	132
4.3.1 Proyecto para dar inicio a la incorporación del inventario de bienes muebles al SICOPA-Web.....	133
4.3.2 Diferencias entre el SICOPA-Web y el sistema de Registro y Control de bienes muebles utilizado por el Departamento de Inventarios de SEIEM.....	136
4.3.3 Resultados de la implementación del SICOPA-Web en SEIEM...	138
4.3.4 Tareas del Departamento de Inventarios pendientes por atender en materia del SICOPA-Web.....	139
<b>PROPUESTA DE MEJORA.....</b>	<b>141</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>148</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>153</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>176</b>

## ÍNDICE DE ESQUEMAS

	PÁG.
ESQUEMA 2.1. Organigrama de SEIEM.....	71
ESQUEMA 2.2. Desdoblamiento de Unidades Staff.....	72
ESQUEMA 3.1. Relación del Departamento de Inventarios con las Unidades Administrativas de SEIEM en materia de Registro y Control de Bienes Muebles.....	87
ESQUEMA 3.2. Procedimiento para el Alta de Bienes Muebles.....	92
ESQUEMA 3.3. Procedimiento para la Transferencia de Bienes Muebles.....	96
ESQUEMA 3.4. Procedimiento para la Baja de Bienes Muebles Inservibles...	101
ESQUEMA 3.5. Procedimiento para la Baja de Equipo de Cómputo y Periféricos.....	103
ESQUEMA 3.6. Procedimiento para la Baja de Bienes Muebles por Robo o Siniestro.....	107
ESQUEMA 3.7 Organigrama del Departamento de Inventarios de S.E.I.E.M...	114
ESQUEMA 4.1. Elementos Primordiales del SICOPA-Web.....	121
ESQUEMA 4.2. Componentes del SICOPA-Web.....	121

## ÍNDICE DE TABLAS

	PÁG.
TABLA 1. Características del Paradigma Burocrático y el Posburocrático.	41
TABLA 2. Relación de Partidos Políticos gobernantes en las Entidades Federativas consideradas en el texto “Nueva Gerencia Pública. Un análisis comparativo de la Administración Estatal en México”	52
TABLA 3. Relación de Entidades Federativas que han aplicado alguno de los postulados de la NGP.....	53
TABLA 4. Concentrado General.....	78
TABLA 5. Servicios Escolarizados.....	78
TABLA 6. Servicios No Escolarizados.....	78
TABLA 7. Educación Inicial. Programas Especiales.....	79
TABLA 8. Preparatoria Abierta.....	79
TABLA 9. Número de alumnos, grupos, docentes y centros de trabajo.....	79
TABLA 10. Intervención del personal en los movimientos de Bienes Muebles dentro del SICOPA- Web.....	129

## Glosario de Siglas

B.M	Bienes Muebles.
C.P.U.	Unidad central de procesamiento, (por el acrónimo en inglés Central Processing Unit).
CAM	Centro de Atención Múltiple.
CAPEP	Centros de Atención Psicopedagógica en Educación Preescolar.
CENDIS	Centros de Desarrollo Infantil
CIEEM	Comité de Instalaciones Educativas del Estado de México
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CT	Centro de Trabajo
DGAyCP.	Dirección General de Adquisiciones y Control Patrimonial.
DIF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia
DIFEM	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
GATT	Acrónimo de General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General Sobre Comercio y Aranceles)
NEP	Nueva Estructura Programática.
NGP	Nueva Gestión Pública.
NIC	Número de Inventario Consecutivo
OCDE	Organización Para la Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial de Comercio
PACAREIB	Programa para Abatir el Rezago Educativo de la Educación Inicial y Básica.
PAN	Partido Acción Nacional
PDI	Programa de Desarrollo Institucional.
PEC	Programa Escuelas de Calidad.
PED	Plan Estatal de Desarrollo.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PROMAP	Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública.
PT	Partido del Trabajo
SARECO	Sistema Alternativo de Registro y Control.
SEI	Sistema Estatal de Informática.
SEIEM	Servicios Educativos Integrados al Estado de México.
SEP	Secretaría de Educación Pública.
SICOPA-Web	Sistema Integral de Control Patrimonial en la Web.
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
TIC's	Tecnologías de la Información y la Comunicación.
UPN	Universidad Pedagógica Nacional
USAER	Unidades de Servicio y Apoyo a la Educación Regular.
USEDEM	Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar en el Estado de México

## INTRODUCCIÓN

El estudio y análisis de la Administración Pública, no es algo nuevo, su recorrido ha sido largo, desde que se constituye como una ciencia en 1808, con la obra *Principios de Administración* de Carlos Juan Bautista Bonnin; hasta que obtiene su carácter disciplinario definido por Woodrow Wilson, con su trabajo pionero *El estudio de la Administración Pública*, escrito en 1887 (Uvalle, 2007).

Sin embargo, en los tiempos de la globalidad y la sociedad contemporánea, el estudio de la Administración Pública debe realizarse en razón de los nuevos elementos que la caracterizan como institución central para la vida colectiva; pues la Administración Pública contemporánea se inscribe en la formación de la sociedad civil y el Estado de Derecho, lo que significa que su naturaleza responde tanto a valores sociales como políticos, siendo éstos de vital importancia para la Administración Pública. Aunado a ello para el estudio y análisis de la Administración Pública, es necesario valorar su ubicación estratégica, para situar su alcance y efectividad tomando en cuenta el cúmulo de energías y acciones que se producen en la vida civil y política.

Indiscutiblemente la vida de los Estados contemporáneos es inexplicable sin la Administración Pública, porque ésta es un conjunto de vasos comunicantes que a través de los procesos de gestión, coadyuvan a que las actividades productivas, sociales y políticas tengan un ambiente de regulación y resultados que favorecen un mejor comportamiento de los factores de producción y de los agentes sociales. Pero como ya se ha referido en el párrafo anterior, en la actualidad, la administración de la vida social y política rebasa los criterios reducidos de los enfoques administrativistas, para dar paso a la óptica que revaloriza a las instituciones administrativas como palancas claves en la definición e implementación de políticas públicas.

Ante esta situación, para la vida de los Estados contemporáneos es punto nodal la reforma de la Administración Pública, para aumentar, potenciar y desarrollar sus capacidades de dirección e implementación, para dar sentido a la institucionalidad y los procesos de gobierno. Dicho proceso de reforma, inició a finales de la década de los setentas de la centuria pasada en las naciones anglosajonas, dicha reforma sugería una nueva visión de la Administración Pública fincada en la necesidad de revitalizar su papel, mediante claridad

institucional, la profesionalización del servicio público, la gobernabilidad, pero particularmente haciendo énfasis en el concepto de eficiencia.

Las nuevas realidades sociales en las sociedades industriales llevaron a considerar que la Administración Pública en la versión *weberiana* (Prats, 2006) y el bienestar estatizado, tenían dificultades de aprendizaje, operación y desempeño en un mundo globalizado, competitivo y con intercambios mayúsculos lo cual obligaba a la revisión y depuración de las estructuras administrativas, los procesos y los esquemas de operación para dar paso a la reforma de la Administración Pública. La reforma es una propuesta heterodoxa que pugna por un cambio profundo en la organización y operación de las Administraciones Públicas. Es una propuesta distinta de las tendencias de expansión y crecimiento que caracterizaron el desenvolvimiento de los gobiernos modernos y por tanto, tenía importancia porque fue retomada por diversos actores sociales y políticos que tenían interés en reactivar los mercados y el intercambio económico, disminuyendo la presencia de las políticas estatizadas.

Esta reforma se identificó con la disminución de los compromisos sociales del gobierno, la reducción del gasto público, la eliminación de órganos administrativos, la revisión de las actividades económicas del gobierno, el fortalecimiento intenso de los mercados y la disminución del costo fiscal de los propios gobiernos a los ciudadanos (Habermas, 1991). En este tenor lo que se buscaba era no más gobiernos sobredimensionados, ni sobredilatados, lo cual significaba el inicio de una nueva etapa de vida que se fincaba en el desprestigio de las burocracias públicas, al considerarlas como fuente de ineficiencia, improductividad y gastos onerosos que únicamente consumen los recursos de los contribuyentes, es decir, de los ciudadanos (Aguilar, 1997).

A esta serie de propuestas se le denominó Nueva Gestión Pública (NGP), para denotar un profundo cambio en los estilos gerenciales en el sector público. La NGP se considera una propuesta que va de un énfasis en la política pública a uno en las capacidades gerenciales, de un fuerte énfasis en procesos, a uno en resultados; de jerarquías ordenadas a uno de competencia en espacios de mercados o cuasi mercados; de seguridad en el trabajo y salarios precisos para la burocracia, a evaluación de desempeño y firma de contratos específicos amarrados a la obtención de ciertos resultados (Arellano, 2004).

Una faceta a destacar en el marco de la NGP, es la relación entre innovación y tecnología con los procesos administrativos; esto implica una etapa de desenvolvimiento que refleja como el poder aprovecha la tecnología para impulsar acciones que tienden a conseguir etapas más productivas y consistentes para la sociedad y los gobiernos. Con el uso de la tecnología digital, la Administración Pública *post-weberiana* se convierte en una pieza importante en el diseño y operación del *e-government*, el cual aprovecha el desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's), para ampliar y mejorar su relación con la sociedad y los ciudadanos.

Teniendo lo anterior como base teórica, nos dimos a la tarea de realizar el presente trabajo de investigación con la finalidad de identificar los cursos de acción relacionados con el proceso de Registro y Control de Bienes Muebles de Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), a través del uso del Sistema Integral de Control Patrimonial en la red (SICOPA-Web), herramienta que representa el uso de las TIC's en la Administración Pública.

El uso de las tecnologías de la información debe armonizar e impulsar el desarrollo administrativo, que permita al gobierno contar con una administración pública moderna, con procesos simplificados, eficientes y económicos; en este sentido la operación del SICOPA-Web en los SEIEM debe lograr un adecuado control de los bienes de este organismo público descentralizado.

Esta nueva visión gubernamental considera que las tecnologías de la información tienen un carácter de apoyo estratégico y de impulso al desarrollo administrativo, al constituir herramientas importantes para agilizar servicios y cumplir con los programas gubernamentales.

El uso de las tecnologías de la información direccionadas al SICOPA-Web, presupone una actualización y rediseño de los procesos sustantivos de las unidades administrativas encargadas de operarlo, con la finalidad de incrementar la eficiencia y calidad en los servicios que ofrecen.

Se consideró el uso del análisis histórico, en este caso del organismo denominado Servicios Educativos Integrados al Estado de México, y en particular al proceso de registro y control

patrimonial que se realiza a su interior; esto nos permitió tener un panorama general de cómo se ha venido desarrollando dicho proceso.

Por tal motivo, el presente estudio trata de dar respuesta a los siguientes cuestionamientos, como una forma de dilucidar y dar claridad sobre los procesos de Registro y Control de bienes muebles y su reciente relación con el uso intensivo de las TIC's:

1. ¿Cuáles han sido los resultados obtenidos hasta el momento con la implementación del SICOPA-*Web* en los S.E.I.E.M.?
2. ¿Cuáles son las fortalezas y las debilidades del SICOPA-*Web*?
3. ¿Qué tan efectiva y eficiente ha sido su implementación en otras dependencias del gobierno estatal?
4. ¿Cuál ha sido el impacto del SICOPA-*Web* en el Departamento de Inventarios?
5. ¿Cuál ha sido el impacto del SICOPA-*Web* en los S.E.I.E.M.?
6. ¿Cómo ha impactado a los usuarios de los S.E.I.E.M. el SICOPA-*Web*?

Además se analizan y examinan registros oficiales y documentos públicos (Planes de Desarrollo y legislación relacionada con el tema), pues el estudio de éstos permite adquirir conocimientos sobre las personas e instituciones encargadas de su redacción; además el análisis de dichos materiales permite comprender las perspectivas, supuestos, preocupaciones y actividades de aquellos que los producen (Taylor, 1987).

Por último como una técnica metodológica que permite adquirir conocimientos sobre el entorno en que se desarrolla el fenómeno a estudiar, se realizaron entrevistas a dos servidores públicos inmiscuidos en el objeto del presente trabajo, lo que permitió conocer sus puntos de vista sobre la implementación del Sistema de Control Patrimonial en el Gobierno del Estado de México (Sector Central) y Servicios Educativos Integrados al Estado de México.

La entrevista permite comprender de manera fiel, la posición que los informantes tienen respecto a sus experiencias o situaciones relacionadas con el tema. Por tal motivo es que se creyó pertinente su utilización.

Considerando lo anteriormente expuesto, la presente investigación se integra por cuatro capítulos; el primer capítulo es teórico, y en él se trata de explicar a la Nueva Gestión Pública y el uso intensivo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación como base teórica del presente trabajo; en los tres capítulos siguientes se desarrolla lo relacionado con el proceso de registro y control de bienes muebles en el SEIEM.

En el primer capítulo, se describe brevemente una conceptualización de lo que es la Administración Pública y su función como brazo ejecutor del gobierno; así mismo se refiere el proceso administrativo y los pasos que lo componen, esto va enfocado particularmente al sistema de control que supone el proceso; aunado a lo anterior se hace referencia a la reforma de la Administración Pública, y a la Nueva Gestión Pública como una ramificación de dicha reforma, haciendo alusión a sus características principales, y a su relación con las TIC's, como una de las herramientas fundamentales de esta nueva postura, todo ello relacionándolo con el control, que es la fase del proceso administrativo que más nos interesa; por último se hace una breve alusión al proceso histórico de implementación de la NGP en México, y en las entidades federativas.

En el segundo capítulo, se refiere el proceso histórico de formación de lo que actualmente es el SEIEM, haciendo mención de las etapas por las que ha discurrido hasta llegar a su situación actual; por otro lado se describen cuáles son sus objetivos, su visión y su misión, así como la estructura que lo conforma y la oferta educativa que ofrece a lo largo y ancho del Estado de México.

En el capítulo tercero, se describen de manera sencilla las funciones y atribuciones que tienen las áreas de administración del organismo en materia de registro y control de bienes muebles (únicamente aquellas que tengan alguna función y/o atribución); además se referencian los procedimientos implementados por el Departamento de Inventarios (área administrativa de SEIEM encargada del registro y control del patrimonio del organismo) para tener una visión general de cómo es que dicho proceso se lleva a cabo; además en dicho capítulo se hace mención de cuáles son aquellas normas que regulan el proceso de registro y control del patrimonio de SEIEM; por último se menciona la problemática que enfrenta del Departamento de Inventarios en materia del registro y control de bienes muebles.

En el último capítulo, se hace referencia al uso de las TIC's en el proceso de registro y control de bienes, tanto en el Gobierno Central, así como en el SEIEM; se describe el proceso que llevó a la implementación del SICOPA-Web, tanto en el gobierno central, como posteriormente en el SEIEM; además se describen puntualmente cuales son los movimientos (procedimientos) que se pueden realizar en el marco del SICOPA-Web.

Además en este capítulo final, se reflejan los puntos de vista de los servidores públicos entrevistados con motivo del presente trabajo de investigación, siendo de vital importancia sus opiniones para la presente tesis; en este tenor se describen los pasos que se dieron en el SEIEM para iniciar la implementación del SICOPA-Web y cuáles son las diferencias de éste con el sistema de registro y control que anteriormente operaba; por último se describen los resultados de la implementación del SICOPA-Web en el SEIEM, así como las tareas pendientes del Departamento de Inventarios en relación con el SICOPA-Web.

Por último se presentan algunas propuestas de mejora al proceso de registro y control patrimonial aplicado en SEIEM, como una aportación del presente trabajo de investigación; aunado a ello se plantean las conclusiones generales, con fundamento en lo recabado en el proceso de investigación y su relación con las posturas teóricas que se presentan en el primer capítulo.

# **CAPÍTULO I: DE LA BUROCRACIA *WEBERIANA* A LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA. UN BREVE REPASO TEÓRICO**

## **1.1 UNA VISIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Partiendo desde su origen, la Administración Pública es un campo de estudio interesante, sugerente y sistematizado que permite comprender la formación de la Sociedad Civil, así como la naturaleza de las cuestiones administrativas del Estado Moderno, es decir su naturaleza responde tanto a valores sociales como políticos; en este sentido la Administración Pública juega un rol muy importante en la vida comunitaria, pues posibilita estructurar condiciones que favorezcan el sentido de lo público, los cuales dotan a la vida comunitaria de los elementos estratégicos que garantizan la distribución de los beneficios colectivos, evitando con ello que las prácticas individualistas y egoístas diluyan la naturaleza universal y general de los gobiernos, condiciones fundamentales para fortalecer la identidad y pertenencia de los gobernados con el espacio público de la sociedad en términos de una mayor calidad de vida.

Es fundamental mencionar que las técnicas y tecnologías que se emplean en el sector público, no pueden comportarse de manera neutral ante la vida comunitaria, ya que responden a valores, fines y objetivos en razón del poder, las preferencias y los intereses de las Clases Gobernantes y los cuadros administrativos (Uvalle, 2007: 14).

Si bien es cierto que existen semejanzas con la administración privada, siempre se diferenciarán por la cualificación derivada de la titularidad del poder –Administración Pública – además ésta no puede sectorizar sus fines, por que gestiona los intereses de toda la sociedad, así como los suyos propios, de tal manera que en ella se presenta la mayor interacción de fines, ligada a la existencia de la propia sociedad, vertebrada por el poder (Baena, 1996: 33-34).

Otra de las grandes diferencias, es que en el sector público cuando se trata de reforma administrativa, el modificar el marco regulatorio depende del tiempo que tarde el proceso legislativo en aceptarlo, esto es, primero debe realizarse la reforma legal y luego la organizativa, en cambio en el sector privado, ambas transformaciones pueden efectuarse en paralelo.

Para el Estado moderno, la Administración Pública es un espacio institucional para alentar, promover e incentivar al mercado para que sea competitivo, productivo y eficiente con base en los procesos que implementa; es decir es el pilar de la vida asociada por cuanto le corresponde tomar decisiones colectivas, distribuir recursos y determinar el orden de prioridades que definen su acción social.

En virtud de su propia naturaleza, es portadora de un amplio contenido público, el cual es punto cardinal para comprender el objeto, alcance y los compromisos que tiene la sociedad moderna. En este tenor lo público permite ahondar en su conocimiento, y estar en posición de destacar su naturaleza a la luz de los problemas, demandas y expectativas que tienen su raíz en la sociedad, a la vez que permiten definirla como una institución imprescindible y versátil para solucionar dichos problemas comunes. Hay que aclarar que en su ámbito, lo público no se entiende únicamente como la agregación de voluntades individuales, antes bien se considera un espacio que se forma y desarrolla con características peculiares en la vida moderna (Uvalle, 2007: 36).

Para Habermas (1993) lo público en el ámbito de la Administración Pública, representa una pista que permite destacar los elementos más conspicuos que la ubican como una institución responsable del gobierno de la comunidad y que tiene como tarea última asegurar la felicidad política de la población civil y los ciudadanos.

En esta línea de ideas, su objeto central es asegurar que los gobernados afirmen su sentido de pertenencia e identidad a partir de que sus condiciones y relaciones de vida sean satisfactorias para que tengan un desempeño útil y productivo tanto en la sociedad como en la economía; para Luis Felipe Aguilar Villanueva (2007) el objeto de la Administración Pública radica en que los asuntos públicos (aquellos que teniendo origen privado, rebasan las relaciones familiares) se atiendan con eficacia y oportunidad, situación que acredita y legitima su intervención en la vida comunitaria.<sup>1</sup>

En la sociedad moderna, la Administración Pública se ha constituido en un espacio de institucionalidad que tiene a su cargo la atención, dirección y solución de los asuntos que

---

<sup>1</sup> En este punto cabe aludir que en la sociedad moderna lo privado no se entiende sin lo público, y lo público tampoco se entiende sin referencia a lo privado, además de que lo privado y lo público no se entienden sin aludir a lo social, que es el núcleo que lo privado ocupa cuando hay necesidades domésticas que únicamente pueden atenderse con los recursos e instrumentos de lo público.

conciernen a la comunidad civil y política. Por tanto las facultades con las que cuenta son amplias, pues su radio de acción es tan extenso como las necesidades públicas que debe atender, procesar y compensar; por tanto, los cometidos que tiene a su cargo son de índole social, y en tal sentido se caracterizan porque son de carácter general. Lo general en la vida moderna significa que la atención que otorga a los gobernados se sustenta en el principio de igualdad, lo que representa que nadie quede formalmente excluido de la protección y beneficios que es capaz de generar (Uvalle, 2007: 39-40).

Es importante destacar que los asuntos que atiende, no solo son complejos, sino que tienen como característica que son reincidentes y retorcidos; dichos asuntos no se definen a priori, sino que exigen definición, en esa medida las soluciones de los mismos deben contextualizarse no en el plano de lo deseable, sino de lo factible, es decir, del conjunto de oportunidades, elecciones y restricciones que concurren en los marcos institucionales que se encargan de la valoración y las decisiones que se adoptan en la vida pública (Uvalle, 2007).

Entre sus responsabilidades, tiene el cuidado y la distribución de los bienes públicos que requieren los gobernados, en este sentido para José Ayala (1996), los bienes públicos tienen como característica que son indivisibles, son bienes que no se proporcionan de manera gratuita, sino que implican costos compartidos, es decir se financian a través del pago de impuestos; se caracterizan porque se orientan a reducir la desigualdad entre personas, grupos y organizaciones; y por último no se le niegan a nadie, por tanto son accesibles a toda la población.

Además tiene a su cargo la regulación, mediante la cual se fijan reglas, procedimientos y operaciones para que los movimientos económicos y sociales sean alentados con mayor rapidez. Estos movimientos tienen como referente un universo dinámico de la sociedad civil, en el cual se exigen soluciones factibles que permitan transformar las condiciones de vida en términos positivos (Uvalle, 2007: 70-83).

Cabe destacar que la Administración Pública no debe ceñirse exclusivamente a la toma de decisiones, sino que debe considerar el significado de las acciones que se autorizan para intervenir de un modo específico en alguna área de la vida pública que requiere de respuestas institucionales; esto significa que las instituciones administrativas deben revisar

no sólo su actuación ante la sociedad, sino proceder con fundamento en valores democráticos, y el impacto que éstos tienen en una sociedad cada vez más dinámica.

Además, a través de las instituciones, contribuye a formar y desarrollar contextos que se caractericen por el impulso a la realización individual, la prosperidad colectiva y el logro del bienestar social. Para Douglass North, las instituciones deben reducir la incertidumbre en el quehacer social, político y económico. Su misión consiste en impulsar los esfuerzos y capacidades de la comunidad civil y política hacia etapas de prosperidad compartida (North, 1994: 227-228).

Es importante para la acción gubernamental, el compromiso de los líderes políticos, así como de los servidores públicos, para configurar un ambiente de confianza que facilite que los asuntos a su cargo se resuelvan en ámbitos de claridad, honradez y eficacia, que eviten que la secrecía sea terreno fértil que favorezca un ambiente de sobrerregulación, dilatación y complicidades, que únicamente expande la cultura faraónica de lo inaccesible, lo viciado y lo arbitrario (Uvalle, 2007: 95-96).

Un elemento fundamental que permite conocer el desempeño gubernamental, es la eficiencia, considerando dicho concepto como un conjunto de prácticas e indicadores que se relacionan al final de cuentas con la calidad de los resultados obtenidos en un tiempo dado; en este tenor se debe ubicar el quehacer gubernamental en la lógica del desempeño, lo cual significa que se atiende, procesa, decide e implementan acciones que tienen como destino último, el mejoramiento constante de las condiciones y niveles de vida (Thaís, 2000).

Sin desconocer su sentido técnico, la eficiencia forma parte de las exigencias públicas que se formulan a los gobiernos para que respondan con creces a las voces y demandas ciudadanas; se puede agregar que la eficiencia no es un conjunto de pasos que deben seguirse de manera irrestricta, más bien es un valor, no un arquetipo de cómo hacer las cosas para llegar sin contratiempos a los objetivos deseados (Uvalle, 2007: 102-103).

Como un punto a destacar, la eficiencia de la acción gubernamental, se consigue en sistemas abiertos, es decir, en sistemas que tienen relación, comunicación, interacción y coordinación con el medio, lo cual es decisivo para valorarla en términos de calidad,

oportunidad o restricción. En este sentido, la Administración Pública no debe renunciar a la eficiencia porque es su carta de presentación y legitimidad ante la sociedad (Uvalle, 2007).

Otros elementos fundamentales que permiten evaluar el desempeño del sector público, son la oportunidad y calidad de los bienes y servicios; en este sentido dicha calidad es el producto directo de las capacidades de gestión que se producen y desarrollan al interior de la Administración Pública, de la conjugación de esfuerzos, de la inversión y la reinversión de recursos, así como del desarrollo de habilidades directivas y operativas (Uvalle, 2007: 100).

## **1.2 EL PROCESO ADMINISTRATIVO**

Es importante destacar uno de los procesos base, de la administración en general y de la Administración Pública en particular, a partir del cual se finca todo el accionar es el *Proceso Administrativo*. Al respecto es significativo mencionar que a finales del siglo antepasado y principios del pasado, Henry Fayol, planteó con base en su propia experiencia laboral que en una organización sea grande o pequeña, simple o compleja se da un conjunto de actividades, una de ellas, que es la más importante, es la actividad administrativa y dentro de ésta surge el proceso administrativo caracterizado por las funciones de planeación, organización, dirección y control (Fayol, 1984). Funciones que se describen a continuación.

### **1.2.1 Planeación**

La planeación implica la elección de las tareas que deben ser ejecutadas para alcanzar las metas organizacionales, esbozando la forma cómo dichas tareas deben ser realizadas, e indicando el momento en que se deben ejecutar. La actividad de planeación se concentra en el logro de metas. Los administradores, a través de sus planes, describen en forma exacta lo que las organizaciones deben hacer para tener éxito. Lo que interesa a los administradores es el éxito organizacional en el futuro cercano o a corto plazo, así como el éxito en el futuro más distante a largo plazo (Velásquez, 2000).

Para Robbins y Coulter (1996), la planeación requiere definir los objetivos o metas organizacionales estableciendo una estrategia general para alcanzarlas y desarrollar planes para integrar y coordinar actividades. De esta manera al definir un rumbo, se tiene claridad a dónde va la organización y se establecen esfuerzos coordinados para alcanzar los objetivos.

### **1.2.2 Organización**

La organización puede concebirse como la asignación de las tareas desarrolladas durante la planeación de diversos individuos, grupos o de ambos dentro de la organización. Esta función crea los mecanismos para poner los planes en acción. Las personas que operan dentro de la organización reciben asignaciones de trabajo que contribuyen al logro de las metas. Las tareas están diseñadas de tal forma que el rendimiento individual contribuya al éxito de los departamentos, el cual contribuirá al éxito de las divisiones, y este a su vez al éxito general de la organización.

En opinión de Robbins y Coulter (1996), se entiende por organización el proceso de crear la estructura de un ente, ya sea público o privado, la cual es expresada por su grado de complejidad, formalidad y centralización. La complejidad se refiere a la diferenciación, la formalización a las normas y procedimientos para dirigir el comportamiento de las personas, y la centralización a la concentración de autoridad en la toma de decisiones.

Desde la perspectiva de Terry y Franklyn (1990), organizar implica establecer relaciones efectivas de comportamiento entre las personas de manera que puedan trabajar juntas con eficiencia y obtener satisfacción personal al hacer tareas seleccionadas bajo condiciones ambientales dadas para lograr un objetivo.

### **1.2.3 Dirección**

La dirección es otra de las funciones básicas dentro del proceso administrativo. Esa función también se conoce como motivación, liderazgo, influencia o desempeño, y se relaciona principalmente con las personas dentro de las organizaciones. La dirección puede definirse como el proceso de guiar las actividades de los miembros de una organización en trayectorias apropiadas. La trayectoria apropiada, es cualquier trayectoria que ayude a la organización a desplazarse hacia el logro de sus metas. El propósito final de la dirección es incrementar la productividad. Las situaciones de trabajo orientadas hacia el aspecto humano normalmente generan niveles más elevados de producción en el largo plazo que las situaciones de trabajo que las personas encuentran desagradables (Velásquez, 2000).

#### **1.2.4 Importancia y principios del Control**

Ya se ha hecho referencia de tres de las funciones del proceso administrativo; dado el enfoque de nuestro trabajo de investigación, nos detendremos particularmente en la función de Control. Para Velásquez (2000) el Control es la función administrativa a través de la cual los administradores: reúnen información que mide el desempeño reciente dentro de la organización; comparan el desempeño actual de los estándares preestablecidos de desempeño, y a partir de esta comparación, determinan si la organización debe ser modificada para satisfacer los estándares preestablecidos. El control es un proceso continuo. Los administradores reúnen constantemente información, hacen sus comparaciones, y tratan de encontrar nuevas formas de mejorar la producción a través de modificaciones organizacionales.

En este sentido el Control es un proceso que ayuda a determinar lo que se está llevando a cabo en cualquier ámbito de acción, con la finalidad de implementar medidas ya sean de seguimiento, preventivas o correctivas que permitan evitar desviaciones, omisiones o errores en la administración de recursos materiales y/o humanos. Cabe destacar que el procedimiento de Control se da en función de objetivos, es decir, el Control no es un fin, sino un medio para alcanzar los objetivos preestablecidos.

Una buena definición de lo que es el Control en la Administración Pública es el mencionado por Valdés (2000) quien considera que es al mismo tiempo el control del poder, y en la democracia, los controles son indispensables para que tenga vigencia el gobierno de los ciudadanos y la administración de la vida pública.

Puesto que el procedimiento de Control implica la existencia de metas y planes, ningún administrador puede controlar sin ellos. Generalmente, mientras más claros, completos, y coordinados sean los planes y más largo el periodo que ellos comprenden, más completo podrá ser el Control. Por tal motivo se hace necesario que un administrador estudie los planes pasados para ver cuáles son sus fortalezas y debilidades, para tener un panorama amplio de que fue lo que ocurrió y por qué, y en base a esto tomar las medidas necesarias para replicar los aciertos y minimizar los errores (Robbins y Coulter ,1996).

La implementación de un Sistema de Control, depende de dos variables: oportunidad y costeabilidad; la primera se relaciona con la eficacia del sistema, es decir el sistema debe aplicarse antes de que se efectúe un error en la organización, de tal manera que sea posible tomar medidas preventivas; la segunda variable se relaciona con el costo que dicho sistema implique en tiempo y dinero, es decir se concatena con las ventajas que el sistema reporte.

Puesto que el Control es un factor imprescindible para el logro de los objetivos, debe reunir ciertas características para ser efectivo, las más importantes son las siguientes:

1. *Reflejar la naturaleza de la estructura organizacional.* Un sistema de Control deberá ajustarse a las necesidades de la organización y el tipo de actividad que se desee controlar.
2. *Relación con lo planeado.* El Control siempre existe para verificar el logro de los objetivos que se establecen en la planeación.
3. *Ubicación Estratégica.* Resulta imposible implantar controles para todas las actividades de la organización, por lo que es necesario establecerlo en áreas de acuerdo con criterios de valor estratégico.
4. *Medición.* Para controlar es imprescindible medir y cuantificar los resultados.
5. *Detectar desviaciones.* Una de las funciones inherentes al Control, es descubrir las diferencias que se presentan entre la ejecución y la planeación.
6. *Oportunidad.* Todo Control debe establecer medidas sencillas y fáciles de interpretar para facilitar su aplicación. Es fundamental que los datos de los controles sean accesibles para las personas a las que van dirigidos. Las técnicas muy complicadas, en lugar de ser útiles, crean confusiones.
7. *Establecer medidas correctivas.* El objeto del control es prever y corregir los errores.

Además de las características que posee, en el procedimiento de Control existen cuatro factores que deben ser considerados al aplicar dicho proceso:

- Cantidad
- Tiempo.
- Costo
- Calidad

Los tres primeros son de carácter cuantitativo y el último, como su nombre lo indica, es eminentemente cualitativo. El factor cantidad se aplica en actividades en las que el volumen es importante; a través del factor tiempo se controlan las fechas programadas; el costo es utilizado como un indicador de la eficiencia administrativa, ya que por medio de él se determinan las erogaciones de ciertas actividades. Por último la calidad se refiere a las especificaciones que debe reunir un determinado producto o ciertas funciones de la empresa (Martínez, 1987).

La importancia del Control radica en que:

1. Establece medidas para corregir las actividades, de tal forma que se alcancen planes exitosamente.
2. Se aplica a todo: a las cosas, a las personas, y a los actos.
3. Determina y analiza rápidamente las causas que pueden originar desviaciones, para que no se vuelvan a presentar en el futuro.
4. Localiza a los lectores responsables de la administración, desde el momento en que se establecen medidas correctivas.
5. Proporciona información acerca de la situación de la ejecución de los planes, sirviendo como fundamento al reiniciarse el proceso de planeación.
6. Reduce costos y ahorra tiempo al evitar errores.
7. Su aplicación incide directamente en la racionalización de la administración.
8. Una de las grandes ventajas de los sistemas de Control es que permiten, en los diferentes niveles y unidades administrativas de la organización, evaluar a las ejecuciones, tanto a nivel genérico como específico, a fin de determinar la acción necesaria.

Para que se apliquen los principios de racionalidad en el Control, se requiere que a cada grupo de trabajo conformante de una determinada área se le delegue el grado de control correspondiente. Atendiendo al principio de que así como la autoridad se delega y la responsabilidad se comparte, al delegar autoridad es necesario establecer los mecanismos

suficientes para verificar que se está cumpliendo con la responsabilidad conferida, y que la autoridad delegada está siendo debidamente ejercida.

Dentro de los Sistemas de Control, se ubica lo que se ha denominado como *Técnicas de Control*, que son herramientas de las que se auxilia el administrador para llevar a cabo el proceso de Registro y Control (Martínez, 1987).

Una de las técnicas de control más importante, son los Sistemas de Información, que comprenden todos aquellos medios a través de los cuáles el administrador se allega de los datos e informes relativos al funcionamiento de todas y cada una de las actividades de la organización. Los sistemas de información que puede utilizar una organización son múltiples y variables, deben establecerse de acuerdo con las particularidades de cada estructura. Los sistemas de información comprenden herramientas tales como: contabilidad, auditoría, presupuestos, sistemas computarizados, sistemas mecanizados, archivos, formas y reportes, e informes. Lo verdaderamente importante al establecer un sistema de información es aplicar los principios de excepción, de costeabilidad, de oportunidad y el objetivo, a fin de que realmente reditúe beneficios su utilización.

La efectividad del proceso de Control dependerá directamente de la información recibida, misma que debe ser oportuna, confiable, válida, con unidades de medida apropiada y fluida. La utilidad concreta y tangible del Control está en las acciones preventivas y correctivas que permitan integrar los errores u omisiones, en relación con lo planeado originalmente. El tomar alguna de estas acciones es una función de carácter netamente ejecutiva; no obstante, antes de iniciarla, es de vital importancia reconocer si el error o desviación son un síntoma o una causa. El establecimiento de medidas preventivas y/o correctivas da lugar a la retroalimentación; y es precisamente este el momento en que se ubica la relación más estrecha entre la planeación y el control. La retroalimentación es básica en un sistema de Control, ya que es a través de dicho proceso, que la información obtenida previamente se ajusta al sistema administrativo con el correr del tiempo.

Hasta el momento hemos hecho mención de manera muy general de lo que es la Administración Pública y el proceso Administrativo, elementos que por su propia naturaleza se encuentran muy ligados y que no se pueden entender el uno sin el otro; sin embargo, la Administración Pública y sus procesos y procedimientos al responder a una dinámica social

cada vez más cambiante y heterogénea, se ha visto en la necesidad de reformarse para adaptarse a las nuevas realidades sociales, y precisamente sobre dicho tópico es que plantearemos algunos conceptos en el siguiente apartado.

### **1.3 LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Los Estados modernos se basan en una mezcla compleja y a menudo ambigua de normas y valores relacionados con el control político-administrativo, códigos de conducta profesional, procesos adecuados y un gobierno basado en reglas, responsabilidad democrática, ética del servicio público y participación de los grupos afectados. Dicha complejidad ha sido puesta en tela de juicio en los últimos 20 años por un modelo de la nueva administración pública, una ola reformista que representa un modelo económico universal de gobierno y organización que centra su atención en la eficiencia (Christensen y Laegreid, 2001).

El impulso estructural, espacial y temporal de la globalización en los Estados contemporáneos, han propiciado que la reforma de la Administración Pública sea punto nodal para aumentar, potenciar y desarrollar sus capacidades de dirección e implementación, trascendiendo con ello una visión instrumental y procedimental que la ciñe a ser únicamente el brazo ejecutor del Estado, cuando por su importancia y sistemas de operación, es la responsable de cumplir y producir las normas que garantizan la conservación efectiva y fáctica de la sociedad.

Según Bresser (2004), el modelo burocrático *weberiano* no debe anclarse, sino transformarse por los caminos de la innovación y la eficacia continua, para que en conjunto con las tareas de gestión que desarrolle, responda mejor a los imperativos del espacio público, y a las dinámicas de los acontecimientos.

Cabe recalcar que la dinámica de los acontecimientos sociales son la pauta para que las instituciones públicas se adapten a otros tiempos, exigencias y retos; a lo largo de los últimos 30 años, las condiciones de vida se han modificado, lo que ha transformado la funcionalidad e institucionalidad de las organizaciones públicas; dicha situación es importante considerarla para evitar caer en el equívoco de que la acción gubernamental se guía por modas o imitaciones para responder a las realidades que debe encarar al solucionar los problemas de la sociedad.

Ante esta situación, la Administración Pública, sin dejar de ser una institución que tiene ascendencia estatal y gubernamental, ha optado por la transformación de sus estructuras y procesos para que la corresponsabilidad sea un atributo que deba institucionalizarse y de esa manera el poder de la sociedad sea capitalizado con mejores rendimientos sociales y políticos.

En la actualidad, se observa que la Administración Pública se ha reencontrado con la vida pública después de un largo periodo de ajuste, recuperación y cambio que ha implicado salvaguardarla, no obstante los procesos que han intentado reducirla para que sea un apéndice en la cosmovisión de posturas tecnocráticas (Uvalle, 2005).

Al ser entes en constante movimiento, las organizaciones públicas están comprometidas con la revisión continua de sus capacidades, pues de ellas depende la calidad de la gestión pública; en este sentido requieren reformas que depuren sus inercias, conductas, procesos, estructuras y órganos que ya dieron de sí y que por lo mismo, no tienen oportunidad de sobrevivir con eficacia creciente.

Por tanto la reforma administrativa es una opción pragmática para adaptarla a las exigencias de un mundo globalizado que aumenta la tasa del cambio económico, social, político y tecnológico con velocidad inédita, por tanto esta reforma tiene como arquetipo principal las transformaciones de la sociedad y simultáneamente, el sentido de transformación del Estado.

Cabe destacar que la reforma administrativa presenta intereses convergentes y divergentes que orientan los tiempos, estrategias, negociaciones, oportunidades y dilaciones que se presentan en la obtención de resultados. Hay que considerar que el horizonte de las reformas no es abierto ni promisorio, sino restrictivo y limitativo. El peor riesgo de una reforma es situarla únicamente en el horizonte de posibilidades sin considerar los factores adversos de la misma. La eficacia de una reforma administrativa no depende de los objetivos y metas que se definen para cumplirla, sino de la capacidad que se tiene para hacerlos efectivos, a pesar de las restricciones propias y ajenas (Arellano, 2006: 66).

Uno de los pilares básicos de la reforma en el aparato gubernamental es la ética, en este tenor es indispensable que los procesos administrativos se acompañen de un renovado esfuerzo a favor de la moral pública, que permitan aumentar la confianza ciudadana, y que se impulsen con base en los planteamientos de la gobernanza, es decir, bajo nuevos esquemas que definen el ejercicio del poder a través de reglas y procedimientos que tienen como objeto favorecer el escrutinio de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad para asegurar que él mismo no sea ajeno a los espacios de la vida democrática (Uvalle, 2005: 95).

Para Oslak (2004), uno de los principales objetivos de la reforma en la Administración Pública es la realización de procesos de simplificación que eviten la triangulación de los trámites, en este sentido la simplificación se entiende como la vía mediante la cual las estructuras, procesos, tiempos y operación de las instituciones administrativas se vuelvan más ágiles y eficientes. Uvalle considera que la simplificación administrativa, es una manera de acercar las instituciones administrativas con los usuarios, es decir con las personas, organizaciones y ciudadanos de la sociedad civil (Uvalle, 2005).

La reforma del sector público ha presentado diversas características, entre ellas las más importantes son las siguientes: recortes presupuestales, la separación de la provisión y la producción de los servidores públicos, los procesos de privatización, la subcontratación o contratación de terceros. (Osborne y Gaebler, 1992; OCDE, 1995) Además se encuentra la flexibilidad para administrar, la rendición de cuentas basada en el desempeño y en sus indicadores y auditorías, la planeación y la gestión estratégica, los cambios en el estilo de administración, la mayor utilización de la tecnología y el mejoramiento de la regulación (Gruening, 1998; Guerrero, 1999).

La reforma de la Administración Pública centra su énfasis en las normas y valores económicos, y cómo éstos ejercen ciertos efectos sobre otras consideraciones, lo que significa que el énfasis en la eficiencia de la que hablamos en el apartado anterior, entraña transformaciones tanto de la organización formal del sector público, como de los procedimientos, y su relación con el sector privado (Christensen y Laegreid, 2001).

## 1.4 LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

### 1.4.1 Una aproximación a la Nueva Gestión Pública

Una de las grandes interrogantes que se plantean en diversos ámbitos es ¿cómo lograr que el gobierno actúe eficiente y eficazmente en un ambiente generalmente cambiante en el cual interactúan seres humanos con intereses propios? Un supuesto que trata de resolver dicha pregunta, es la Nueva Gerencia Pública (*New Public Management*), propuesta fuertemente apoyada en estudios económicos que a mediados del siglo XX comenzaron a abordar el análisis del comportamiento burocrático.<sup>2</sup>

La Nueva Gestión Pública (NGP) hace su aparición en la escena mundial a inicios de la década de los ochentas, cuando en los países anglosajones los líderes políticos convencidos de los cánones ideológicos de lo que algunos autores han llamado la Nueva Derecha o neoconservadurismo asumieron posiciones importantes de poder como el caso de Thatcher en el Reino Unido y de Reagan en los Estados Unidos (Salinas, 2008).

Los impulsores de la Nueva Gestión Pública (NGP), visualizaban al gobierno como un monstruo lento, reumático, excesivo e ineficiente, que obstaculizaba la libertad en el mercado autorregulado, efectuando actividades productivas que deberían estar reservadas al sector privado. Es decir, los argumentos más fuertes de la NGP se centraban en las fallas del Estado y la inconformidad de los “clientes”-ciudadanos con él (Arellano, 2004; Martínez, 2007).

En este contexto, el discurso de entrada de la NGP, fue uno gerencialista, que abogaba por romper el supuesto mito de las diferencias de gestión entre el sector privado y el sector público, bajo la idea de que los instrumentos gerenciales que hacen a las empresas privadas eficientes, podrían ser replicados, por lo menos, por el sector público (Arellano, 2004).

Para Omar Guerrero la NGP es el resultado de un fenómeno altamente complejo, que relaciona a la Administración Pública con reformas acomodadas al mercado, y con claras

---

<sup>2</sup> Antonio de Haro y Gilberto García establecen que el estudio del comportamiento burocrático, busca una teoría que explique, pronostique y mejore el funcionamiento de las organizaciones basado en tres hipótesis centrales: a) que los burócratas tienden a atender sus propias metas de manera racional, por lo que actúan lo más eficientemente posible para cumplir sus objetivos dada una serie de restricciones de información y capacidad limitada; b) los burócratas tienen en general un complejo conjunto de metas que incluyen poder, ingreso, prestigio, conveniencia, y otros que prefieren por encima del interés público; y c) todas las funciones de las organizaciones sociales tienen fuerte influencia en la estructura interna, así como en el comportamiento de sus miembros y viceversa (Haro y García: 86-87).

funciones mercantiles. Por otro lado para Bozeman (1998), el origen de la NGP es producto de la evolución institucional, más que de un desarrollo intelectual. Para él, es el resultado de la conjugación de dos enfoques surgidos a finales de los setenta, uno proveniente de las escuelas de políticas públicas y el otro de las escuelas comerciales (Martínez, 2007: 24).

Bajo esta propuesta, principios como la eficiencia y la competitividad fungen como los ejes rectores de toda la acción pública, además la NGP propugnaba por incrementar la libertad de elección del individuo, reduciendo con ello el papel del Estado y la carga de financiar al sector público, para permitir la prosperidad del comercio y la industria.

Hay que considerar a la NGP como una postura altamente pragmática, ya que cobija bajo un mismo paquete aspectos tan diferentes como la descentralización, la privatización de organismos públicos, el control de presupuestos y resultados, la creación de nuevos servicios civiles de carrera, la autonomía y la competencia entre agencias públicas, entre otros.

Habría que destacar que la NGP tiene claramente dos grupos argumentativos y metodológicos diferentes. Por un lado se ubica el grupo teórico que se desprende de la sociología, la teoría de las organizaciones y el movimiento gerencial. Por otro lado, se ubican las propuestas y argumentos motivados por criterios económicos, es decir las fuentes duras de la NGP (De Haro y Garcia, 2004: 49).

Una de dichas fuentes duras de la NGP es la Teoría de la Elección Pública, la cual parte del campo de la economía y explican la acción y los problemas de gobierno en la motivación individual de los funcionarios, es decir todas las políticas reflejan intereses personales ajenos al *Ethos* del servicio público que históricamente se consideraba la causa impulsora de toda acción pública.

Desde el punto de vista administrativo (es decir más allá de la teoría de la Elección Pública), las fuentes teóricas de la NGP son la gerencia moderna y el neo-institucionalismo económico (Aguilar 2007). El primero enfocado a la práctica de la racionalidad instrumental por parte de los funcionarios de gobierno, donde el burócrata se rige por el principio de la eficiencia, copiando para ello las prácticas del sector privado. En el caso del neo-institucionalismo económico, se busca cuál es el método de organización que puede reducir

en una mayor medida los costos de transacción. Dentro de este enfoque, se incluye la discusión sobre la asimetría de información y el conflicto de intereses entre los principales (políticos) y los agentes (burócratas), y cómo se solucionan, dicha solución se presenta recurriendo a un rediseño institucional, que busca alinear el desempeño de los agentes con los deseos del principal, a través de incentivos.

Además basándose en la idea de responder a las demandas ciudadanas, el neo-institucionalismo económico, ayuda a generar una serie de reformas administrativas y mecanismos que ayuden a los ciudadanos-clientes a elegir la opción más conveniente para cubrir los servicios públicos, sin olvidarse de buscar la transparencia en las acciones gubernamentales y vincularlas con estructuras de incentivos (Hood, 1991).

Otra de las fuentes teóricas de la NGP, es la teoría de la Burocracia Maximizadora del presupuesto, propuesta por Niskanen (1971) a principios de la década de los setenta; dicha teoría concluye que la producción de bienes y servicios gubernamentales estará siempre guiada por el interés de maximizar el presupuesto público. Dicho modelo muestra a la burocracia como una agente monopolista en la provisión de bienes y servicios públicos, y dicho monopolio debe acentuarse principalmente en la defensa y seguridad nacional. El modelo de Niskanen propone lo que se ha denominado como la competencia entre burocracias, para eliminar ciertas desviaciones que las organizaciones propician para obtener un mayor presupuesto. (Arellano, 1995; Ayala, 1996).

#### **1.4.2 Postulados y planteamientos de la NGP**

Uno de los temas más recurrentes en la NGP es la privatización de servicios públicos y la reducción del tamaño del Estado. Luis Felipe Aguilar (2007) establece que su primera tarea concreta, fue la reducción del aparato burocrático a fin de alcanzar la eficiencia<sup>3</sup>, partiendo de la creencia, como ya hemos observado, de que el gobierno abarcaba muchas áreas y que las organizaciones contaban con demasiado personal ocioso que se reflejaba en elevados costos de la nómina pública, absorbiendo grandes cantidades del gasto gubernamental, situación que hacía necesaria la participación del sector privado en aquellos sectores que no fueran estratégicos para el Estado.

---

<sup>3</sup> El problema de la eficiencia surge derivado de los escasos recursos con los que cuenta el Estado para hacerle frente a un sinfín de problemas públicos, razón por la cual es indispensable maximizar los recursos monetarios, materiales, tecnológicos y humanos; por tanto se hace necesario optimizar la relación entre las *entradas* y las *salidas*, es decir entre los insumos y los productos de la Administración Pública.

Uno de los postulados de la NGP es la implementación de lo que se ha denominado la *Administración Pública Contractual*, en la cual el gobierno y sus trabajadores signan contratos que fijan las expectativas de ambas partes, relacionando costos con resultados y estableciendo sistemas de medición que permitan evaluar el desempeño de la burocracia. Además en concordancia con el adelgazamiento del Estado, la NGP plantea el *contracting out* (contratación de terceros), con la idea de tener mayor eficiencia y calidad en los servicios públicos.

Otro de los hitos de esta nueva tendencia administrativa es la descentralización<sup>4</sup>, proceso consistente en la creación de pequeñas unidades administrativas con metas claras y específicas, resultando éstas ser más eficaces que las grandes estructuras centralizadas. Rondinelli (1999) cataloga a la descentralización como la transferencia de autoridad y responsabilidad de las funciones públicas del gobierno central a organizaciones gubernamentales subordinadas -o cuasidependientes- (Aguilar, 2007; Martínez 2007). Desde la perspectiva de la NGP, la descentralización se manifiesta con la proliferación de agencias ejecutivas que se asemejan más a organizaciones de la iniciativa privada que del gobierno, y en la distinción entre los órganos de dirección y los órganos ejecutores, es decir entre *policy-making* y *policy-administration* (Aguilar, 2007).

La “flexibilidad en la Administración” es otro de los planteamientos de la NGP; dicho postulado considera hacer más eficientes los procesos de organización, así como flexibilizar la toma de decisiones para no burocratizar el trabajo. Con la flexibilidad se busca una mejora regulatoria que eleve la calidad del sistema jurídico en su conjunto y de los instrumentos jurídicos en particular, con la finalidad de incrementar sus beneficios, reducir sus costos y aumentar por ende su eficiencia (Martínez, 2007: 50).

Uno de los propósitos fundamentales de la NGP, consiste en hacer que la Administración Pública esté en contacto con los “clientes”<sup>5</sup>, y así establecer un mercado competitivo en su

---

<sup>4</sup> José Martínez Vilchis destaca que existen diferentes tipos de descentralización: la política, la fiscal y la económica. La primera tiene como objeto brindarle a la ciudadanía y a sus representantes electos mayor poder en la toma de decisiones. La descentralización administrativa busca transferir las responsabilidades de la planificación; y la descentralización financiera busca otorgar recursos a los órganos descentralizados administrativamente para que desempeñen de manera efectiva sus funciones; este tipo de descentralización puede tomar diferentes formas: autofinanciamiento, cofinanciamiento, expansión de ingresos locales y transferencias intergubernamentales.

<sup>5</sup> Para Ricardo Uvalle Berrones (2005) el cliente es aquella persona que tiene la capacidad de comparar, calificar, desechar, comprar y aprovechar los bienes y servicios que reúnen condiciones de competitividad para que sean adquiridos.

seno. La orientación al “cliente” significa el uso racional del mercado bajo condiciones específicas para incrementar el poder de los ciudadanos con relación a la Administración Pública. Es decir, en sus albores la NGP buscó que los usuarios de los servicios públicos tuviesen una manera de mostrar su aprobación o desaprobación con el servicio recibido del sector público. En este sentido la Administración Pública pasa de un modelo burocrático tradicional, a una organización estructurada por procesos, en donde se busca una reorientación del proceso de producción hacia las expectativas que el “cliente” expresa sobre los atributos y funciones específicas de un producto (Aguilar, 2007; Guerrero, 2002).

### **1.4.3 La Segunda Ola de la NGP**

En la actualidad se considera que la NGP como se concibió originalmente está muerta (Salinas, 2008; Dunleavy, 2005) y ha sido reemplazada por nuevos modelos de gobierno digital, aunque es bien cierto que la NGP ha marcado de forma definitiva a las organizaciones públicas.

En este tenor en la segunda mitad de la década de los noventas, la nueva postura seguía considerando los beneficios gerenciales de la NGP, pero a su vez retomaba una visión más equilibrada sobre el papel del gobierno en la creación del bien común y el rol de la burocracia en la consecución del mismo. Por tal motivo Moore (1995) señala que los administradores públicos deben velar por el valor de lo que producen, así como por la eficacia y la propiedad de los mecanismos e instrumentos que utilizan, lo cual significa que desde esta *post*-NGP, los administradores públicos pasan de ser técnicos, a verdaderos estrategas que tienen el reto de crear valor público (*public value*); dicho término fue introducido formalmente al argot de la Administración Pública en 1995, con la publicación del libro “*Creating Public Value*”, de Mark H. Moore.

En este sentido, la NGP de la segunda mitad de los noventas contextualiza a la Administración Pública como una institución que debe percibir la solución a los problemas financieros y organizativos, como un medio para alcanzar un fin superior que es solucionar los problemas ciudadanos, por tanto, la NGP posee un valor instrumental y no constitutivo, ya que debe ubicársele en torno a la creación de valor público, que al final debe ser el objetivo de toda organización pública (Salinas, 2008).

Para Moore (1995), el valor público se define como los beneficios que produce una acción de gobierno, menos los costos<sup>6</sup> que se incurren para su producción. Cabe hacer notar que en el caso de satisfacer bienes individuales en lugar de públicos, hace que el costo de las acciones de las organizaciones públicas sea más alto, reduciendo por ende el valor público neto de una acción de gobierno. Uno de los elementos que se incluyen en los costos de la creación de valor público, es la libertad, la cual se pierde y/o se restringe para producir un bien deseado; considerando que la Administración Pública está dotada de facultades de coacción sobre los individuos, quienes tienen con ella una relación de *supra*-subordinación. En este sentido siempre que se restringe o limita de algún modo el accionar del individuo, esto representa una molestia que debe incluirse como un costo al hacer el cómputo de los beneficios netos de una acción de gobierno.

Por último hay que considerar el postulado de eficiencia y la creación de valor público, ambos asuntos son compatibles, pues si con una cantidad determinada de recursos se logran mejores resultados, estamos en presencia del incremento en el valor público neto. Cabe destacar que solo una organización pública que cambia y actualiza sus prácticas en todos los niveles, puede auténticamente producir valor público, por tanto los administradores públicos deben explorar la manera de innovar prácticas que hagan que su mandato político y administrativo se materialice en mejoras, dadas las condiciones cambiantes de la sociedad y el mercado.

#### **1.4.4 Críticas y Dilemas de la NGP**

Uno de los mayores dilemas que enfrenta la NGP es la búsqueda de la equidad, y al mismo tiempo la utilización de los mecanismos de mercado, pese a que como bien señala la teoría económica, el mercado puede tener fallas y distribuir mal los ingresos, sobre todo en problemas públicos que involucran aspectos de la vida humana, la pobreza o el bienestar colectivo. En este mismo sentido la NGP, como ya hemos observado, señala que no debe existir intervención para tratar de equilibrar el desbalance entre ricos y pobres, pues para el sistema de mercado, eso se resuelve sin que el Estado intervenga, es decir minimiza la importancia del Estado para el desarrollo de la sustentabilidad de las sociedades, situación que acentúa más el dilema planteado. Además es claro que en el caso particular de América Latina, no se ha logrado establecer una noción de justicia social económica semejante a la

---

<sup>6</sup> Existen dos elementos del costo que deben tomarse en cuenta: a) *el consumo privado que se sacrifica a fin de financiar la acción*; y b) *la organización pública, es decir el costo de oportunidad que representa invertir una cantidad de recursos en la consecución de un bien público en vez de uno privado.*

de los países anglosajones o escandinavos, por tanto dadas las condiciones sociales y económicas, la intervención del Estado en estas latitudes debe ser mayor (Martínez, 2007).

Otra de las críticas radica en el hecho de que esta propuesta promueve una separación más precisa entre la política y la administración, a pesar de que lo público concierne al Estado, por tanto todo aquello que se haga en el ámbito de la Administración Pública incluye a la política (Guerrero, 1999; Arellano, 2001).

Por otro lado los impulsores de la NGP asumen la posibilidad de trasladar la gestión privada al ámbito de lo público, sin considerar previamente sus particularidades, como puede ser la presencia de una población con connotaciones colectivas ajenas al individualismo de los clientes.

Otra de las debilidades de la NGP es su tendencia a la evaluación completa y adecuada del rendimiento, pues aspira a que los objetivos de cada actividad se expresen en términos cuantitativos. No obstante, si bien es posible medir costos en el sector público, la mayoría de los beneficios no pueden prestarse a ello (Mintzberg, 1999).

Por último la concepción de visualizar al ciudadano como “cliente” y a las organizaciones públicas como “proveedoras”, es cuestionable, ya que el servicio o los bienes otorgados por la Administración Pública, no sólo son evaluados por el usuario (“cliente”), sino por la ciudadanía en general, por tanto resulta difícil definir quién es el “cliente” de una organización pública, ya que circunscribirlo al usuario no resulta adecuado, pues en un sentido amplio los “clientes” somos todos los ciudadanos.

#### **1.4.5 LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA EN MÉXICO**

La NGP en México tiene sus primeros pasos con la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988), periodo en el cual se realizaron reformas económicas tendientes a alcanzar un nuevo modelo de ajuste estructural, congruente con un programa neoliberal, que como sabemos sugiere medidas para ajustar la Administración Pública. Entre dichas reformas ubicamos las siguientes: liberalización del comercio, la disminución de las restricciones impuestas a la propiedad extranjera, la adaptación de la legislación nacional a estándares internacionales y la apertura comercial del país, que derivó en la adhesión al *GATT* (actual Organización Mundial de Comercio) (Martínez, 2007: 94-95).

En la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se implementó la estrategia política denominada “liberalismo social”, la cual involucró una supuesta reforma del Estado que significó el desmantelamiento del intervencionismo estatal en la economía, la sustitución del Estado propietario por el Estado promotor, y el surgimiento del Estado Solidario. Esto supuso un adelgazamiento del Estado, con la privatización de empresas como Teléfonos de México, Siderúrgica Lázaro Cárdenas, Altos Hornos de México, etc.

Aunado a los procesos desregulatorios y de privatización, se estableció un programa de simplificación administrativa, que dio inicio con la reforma a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, seguida del Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública (PROMAP); dicho programa propuso establecer índices de medición para evaluar los resultados de las empresas públicas y suscribir convenios de desempeño con la participación de cada entidad.

La administración de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) continuó con la tendencia privatizadora y descentralizadora de la anterior administración; durante dicho periodo además se promovió una reforma electoral definitiva, se estableció una nueva relación entre los poderes de la unión, se desarrolló un nuevo federalismo que fomentaba la participación social de las entidades federativas y por último se continuó con la reforma del gobierno y la modernización de la Administración Pública. Para reformar al gobierno y modernizar a la Administración Pública, se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) la necesidad de orientar el servicio público a las necesidades e intereses de la población, respondiendo con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales del país (Martínez, 2007).

Con la finalidad de unir esfuerzos y estrategias para hacer efectiva la modernización de la Administración Pública, se dio continuidad al PROMAP, y se crearon los siguientes subprogramas:

1. *Participación y Atención Ciudadana*: tenía por objetivo lograr una participación más activa de la sociedad en la definición, ejecución y evaluación de las líneas institucionales, que permitieran una atención más eficiente, eficaz, oportuna y satisfactoria de la Administración Pública.

2. *Descentralización y desconcentración administrativas*: buscaba fortalecer el pacto federal mediante la descentralización de funciones y la desconcentración de facultades; este proceso dotaría a las instituciones públicas de la flexibilidad necesaria para que se adecuaran a las nuevas realidades, y poder responder a los objetivos establecidos, promoviendo su racionalización permanente con la finalidad de reducir gastos en el mantenimiento del aparato burocrático.
3. *Medición y evaluación*: tenía la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas mediante el desarrollo de modernos esquemas de medición y evaluación del desempeño de los sistemas integrales de control, a fin de que los administradores públicos tengan mayor flexibilidad en su operación, garantizando a la vez los principios de honestidad y transparencia en el uso de los recursos públicos.
4. *Dignificación, profesionalización y ética del servidor público*: tenía como finalidad contar con un servicio profesional de carrera en la Administración Pública, que garantizara la adecuada selección, desarrollo profesional y el retiro digno de los servidores públicos (Martínez, 2007).

Otra medida gerencial implementada por la gestión de Zedillo, era orientar el gasto público hacia necesidades sociales, instituyendo para ello una Nueva Estructura Programática (NEP), que incrementara y certificara el valor agregado de la acción pública, a la vez que permitía contar con un enfoque sobre los resultados de ésta última. Como complemento, se impulsó el Sistema de Evaluación del Desempeño, que era un esquema que retomaba gran parte de los compuestos de la NEP, y que tenía como objetivos: obtener resultados y satisfacer a los usuarios, en vez de desarrollar actividades únicamente; así como analizar el desempeño de las dependencias públicas respecto a sus objetivos. Los elementos que integraban el Sistema de Evaluación del Desempeño eran:

1. Auditorías al sistema.
2. Encuestas a la población.
3. Incorporación de tecnologías de la información.
4. Convenios de desempeño.
5. Construcción de indicadores estratégicos distintos a los del PROMAP (Martínez, 2007).

Por lo que respecta a la administración que encabezó Vicente Fox Quezada (2000-2006), también reflejó características de la NGP, incluso con mayor énfasis que los gobiernos anteriores, como prueba el PND 2001-2006, el cual señala que las funciones de la administración foxista se apoyaban en tres postulados: *humanismo, equidad y cambio*. En el último postulado se establece la innovación en el gobierno, de donde se desprenden nuevas formas de hacer las cosas y mejorar las que se han estado realizando correctamente; además en dicho postulado se recomendaba la consolidación de un gobierno dedicado a administrar resultados con sentido estratégico en la conducción del desarrollo del país, y sobre todo dispuesto a rendir cuentas.

Por tanto estamos en condiciones de establecer que en nuestro país, las interpretaciones de la NGP avanzan cada vez más, en todos los ámbitos de gobierno. En el caso mexicano, varias son las razones por las que sus defensores han decidido pronunciarse a favor de su aplicación, pero las más importantes son las siguientes:

1. Porque las instituciones pueden tener mayor acceso a recursos financieros (lo que les permite respaldar proyectos académicos y de gobierno que utilizan técnicas gerenciales), que a su vez proporcionan estatus social, promociones profesionales, vínculos con países que otorgan financiamiento y favores tanto gubernamentales como empresariales.
2. Porque la cantidad de información y de documentos que se publican ensalzando la NGP suele estar más a la mano que los que la critican (Martínez, 2007).

Respecto a la aplicación de la NGP en México, vale la pena considerar que su aplicación en países con niveles de desarrollo diferente y capacidades adquisitivas muy por debajo de las de los anglosajones, la probabilidad de que se produzcan resultados distintos es muy alta, pues además buena parte de la argumentación de la NGP está basada en el diagnóstico de países con Sistema Político "*Westminster*"<sup>7</sup>. Esta situación no es un asunto menor, si recordamos la importancia que alcanza el poder adquisitivo en un esquema de

---

<sup>7</sup> Es una forma de gobierno democrática modelada a partir de la forma de gobierno del Reino Unido. Toma su nombre del Palacio de *Westminster*, sede del gobierno británico. Es usado por varias de las naciones integrantes de la Mancomunidad Británica de Naciones y también en otros países que no forman parte de ella, como Irlanda. Se trata de una serie de procedimientos para hacer funcionar una legislatura. Aunque los sistemas *Westminster* son parlamentarios, existen otros sistemas parlamentarios, como los de Alemania o España, en los que los usos legislativos difieren considerablemente de los del sistema *Westminster*. Una de las características más notorias del Sistema *Westminster* es el bipartidismo fuerte, que asigna al líder de la oposición un papel fuerte como presidente del *Shadow Cabinet* (gobierno en la sombra), cuyos miembros se especializan en la oposición a cada uno de los ministerios del Ejecutivo.

“mercado de servicios” como el que la NGP pretende integrar, donde para satisfacer sus demandas, el cliente opta de entre una variedad de proveedores.

#### **1.4.6 LA NGP EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

En el caso de las entidades federativas, las prácticas más comunes de la NGP, son las mismas que los Estados están llevando a cabo para modernizar sus Administraciones Públicas, para hacer más eficiente el gasto público y mejorar los servicios que le prestan a la población.<sup>8</sup> Dichas acciones son: considerar al ciudadano como “cliente”, por lo cual se han establecido sistemas de sugerencias, quejas y denuncias (en algunos casos vía electrónica), encuestas de opinión y de satisfacción al cliente, que permitan recibir opiniones y demandas de la población, para mejorar la atención que se les brinda.

Si bien los ciudadanos-cliente tienen la facultad de emitir una opinión sobre la calidad, eficiencia y eficacia de la prestación de los servicios, lo cierto es que esa opinión no tiene mayor trascendencia; por lo tanto las acciones que se han hecho en esa categoría todavía son muy escasas y falta mucho por hacer al respecto (Martínez, 2007).

Otra de las técnicas de la NGP implementadas en las entidades federativas son los procesos de calidad, que incluyen la certificación de procesos; además se han instaurado sistemas de evaluación intragubernamental, que consideran un sistema de indicadores para medir el desempeño de la gestión pública estatal, practicando auditorías y evaluaciones periódicas.

Las TIC's se han convertido poco a poco en una herramienta indispensable para las administraciones públicas estatales; los gobiernos estatales han hecho uso de las TIC's para desarrollar sistemas electrónicos de: contrataciones; de control y evaluación de la gestión pública; de trámites y servicios, donde el ciudadano puede hacer consultas e incluso trámites. Además en el marco de uso de las TIC's, se han desarrollado infraestructuras de red local y proyectos de red de voz y datos. Por otro lado se han utilizado las TIC's en los estados para mejorar procesos e implementar procedimientos que permitan optimizar tiempos y recursos.

---

<sup>8</sup> Hay que destacar que los estados gobernados por el Partido Acción Nacional (PAN) son más propensos a llevar acciones de la NGP, independientemente de los recursos que le destinen a la Administración. (Martínez, 2007)

Otro de los postulados de la NGP implementados en las entidades federativas, es el de la descentralización, dándole plena vigencia al artículo 115 Constitucional, con lo que se redistribuye la autoridad y responsabilidad hacia los municipios. Por último las entidades federativas han hecho uso del *contracting out* (contratación) para cubrir obras públicas como electrificación o carreteras, y lo más importante en la actualidad las contrataciones han alcanzado áreas sin precedente como la seguridad, la provisión de servicios públicos o la recaudación de impuestos (Martínez, 2007).

En conclusión podemos decir que la gran mayoría de estados han efectuado acciones que corresponden a la NGP, como la visualización del ciudadano como cliente, la mayor utilización de las TIC's, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, todas ellas acciones que persiguen distintos fines, pero que fácilmente se resumen en tres objetivos: eficiencia, eficacia y legitimidad.

### **1.5 LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y EL USO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN (TIC'S)**

Al igual que cualquier institución moderna, la Administración Pública no escapa a la evolución de la informática, la cual ha venido transformando las formas tradicionales de organización y operación de las entidades sociales, intentando en las últimas dos décadas mejorar su gestión con estructuras más sencillas y procesos más rápidos, eficientes y paulatinamente más acordes con su entorno. La voluntad de querer avanzar ha sido fundamental sin embargo ello no ha garantizado su éxito.

El uso de las TIC's ocupa un papel importante dentro de las herramientas que propone la corriente de la NGP, no sólo para permitir o facilitar los objetivos de mayor eficiencia y eficacia en los quehaceres del sector público, sino también como herramienta para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas mediante la participación ciudadana.

Una aplicación particular del uso de las TIC's se relaciona con la noción de gobierno electrónico. Bajo esta idea, los procesos en la administración pública se ven modificados, tanto al interior de las agencias gubernamentales como en términos de la relación con los ciudadanos, ante la presencia de nuevas funciones y servicios en línea (Bonina, 2005).

Ahora bien, desde algunos enfoques, el uso de TIC's como medios de vanguardia en el marco de la NGP se encuentran de manera menos explícita, pero no por eso alejados de un protagonismo cada vez mayor. Un caso que vale la pena mencionar para ilustrar este punto, es el enfoque propuesto por Donald Ketl (2000). El autor resume las características centrales del movimiento de la Nueva Gestión Pública bajo seis ideas: i) la búsqueda por la productividad; ii) el uso de incentivos tipo mercado en el gobierno; iii) una fuerte orientación a los servicios; iv) mayor descentralización; v) mayor capacidad del gobierno para diseñar y dar seguimiento a las políticas públicas; vi) una marcada orientación a la rendición de cuentas sobre la base de resultados (Ketl, 2000: 1-11).

Dentro de estas ideas centrales, como puede observarse, el uso de las TIC's se encuentra implícito, y de alguna manera atravesando estos conceptos. Por ejemplo, en el caso de la búsqueda por aumentar la productividad, sin duda las TIC's pueden contribuir de manera eficaz. En este sentido, la noción de "hacer más con menos" puede bien ser facilitada mediante la implementación de tecnologías que permitan ahorros de costos significativos, tanto de recursos materiales tan básicos como el papel, hasta los derivados por excesivos tiempos de espera. En el caso de una mayor orientación a los servicios, la incidencia de las TIC's puede ser clave. En este sentido, la incorporación de tecnologías, redes de cómputo y software permiten brindar servicios públicos de manera más eficiente y eficaz, mediante el acortamiento de los tiempos y una mejor percepción de las demandas reales de los usuarios. Incluso, la presencia de TIC's y por ende, de mejores redes de información en los sectores estratégicos de diseño y seguimiento de las políticas públicas, también puede coadyuvar a aumentar las capacidades en ese terreno, al permitir por una parte sondear con mayor eficacia los problemas reales de los ciudadanos, y por otra, al contribuir con sistemas más sofisticados de procesamiento de datos.

Las TIC's también juegan un papel clave en términos de transparencia y rendición de cuentas sobre la base de resultados. En este último caso, los avances tecnológicos en materia de TIC's pueden ayudar de manera significativa a medir resultados y aumentar la efectividad de los controles, al facilitar tanto las tareas de recolección y organización de los datos, como también mediante la creación de canales de conexión más rápidos y fáciles con los ciudadanos y organismos de vigilancia y monitoreo (Ketl, 2000).

Un asunto que no podemos soslayar, es la relación existente entre la Administración Pública y los procesos de innovación tecnológica, que están transformando la organización burocrática tradicional, para ubicarla en una administración posburocrática<sup>9</sup> cuyo paradigma es la implementación del servicio civil del personal y que da cause a procesos de diseño, rediseño e innovación procedimental. En este tenor, la Administración Pública se ha aprovechado de las TIC's para ampliar y mejorar su relación con la sociedad y los ciudadanos.

**TABLA 1. Características del Paradigma Burocrático y el Posburocrático.**

<b>Paradigma burocrático</b>	<b>Paradigma posburocrático</b>
1. Interés público.	1. Resultados que valoran los ciudadanos.
2. Eficiencia.	2. Calidad y valor. Producción.
3. Administración.	3. Logro de apego a las normas.
4. Control.	4. Identificación de misión, servicios, clientes y resultados.
5. Especificación de funciones, autoridad y estructura.	5. Entregar valor.
6. Justificación de costos.	6. Construcción de la rendición de cuentas.
7. Implantar responsabilidad. Seguimiento de reglas y procedimientos.	7. Fortalecimiento de las relaciones de trabajo.
8. Operación de sistemas administrativos	8. Entendimiento y aplicación de normas.
	9. Identificación y resolución de problemas.
	10. Mejoramiento continuo de los procesos.
	11. Separación del servicio de control.
	12. Logro del apoyo para las normas.
	13. Ampliación de las opciones del cliente.
	14. Alentar la acción colectiva.
	15. Oferta de incentivos.
	16. Evaluación y análisis de resultados.
	17. Enriquecer la retroalimentación.

**Fuente:** Cuadro VIII.1, en BARZELAY, Michael 2000, "Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública", pág. 177.

Indudablemente que la tecnología se ha convertido en punta de lanza para acelerar los tiempos, condiciones y procesos de los sistemas administrativos para que sean más efectivos y menos costosos; un ejemplo de ello, son los sitios web, que se han transformado en parte fundamental de la Administración Pública, pues los flujos de información y comunicación tienen lugar cada vez más a través de éstos, en lugar de en los canales burocráticos y otros canales formales; en consecuencia el aparato gubernamental se ha visto en la necesidad de crear agencias virtuales superpuestas a la estructura burocrática

<sup>9</sup> El paradigma posburocrático propuesto por el autor constituye una nueva forma de comportamiento organizacional al rebasar el límite estricto de la racionalidad formal-legal. Heydebrand, en la misma línea de Barzelay, afirma que las nuevas organizaciones son posburocráticas porque van más allá de la racionalidad formal, la jerarquía, la división del trabajo, la especificación de funciones ... Se transita de las reglas lógicas y formales y su comunicación rígida a otras que [se] tendrán que expresar en términos computarizados y en el lenguaje del desarrollo de sistemas ... Donde la racionalización social es posible gracias a la racionalización técnica (Barzelay, 2000: 9).

formal, lo que evidentemente supone una modificación sustancial de los mecanismos de relación entre el Estado y los ciudadanos, considerando a éstos últimos como usuarios de los servicios públicos (Crovi, 2004; Rivera 2006; Sour 2007).

La incorporación de las TIC's a la Administración Pública, supone la conformación de un ambiente virtual, en el cual los ciudadanos y el gobierno pueden interactuar vía Internet. Este tipo de tecnología tiene su antecedente en la industria privada, la cual desarrolló sistemas electrónicos de negocios en aras de mejorar la eficiencia tanto en sus procesos productivos como en sus ventas. Dichos sistemas se denominaron *e-business* y *e-commerce*. A partir de éstos surgió como una posibilidad viable el sistematizar algunos procesos gubernamentales para beneficio de la sociedad. Las posibilidades que presenta el uso de las TIC's son mucho más diversas y complejas que las de sus antecesores, por ello su implantación requiere de un esfuerzo mayor y la tarea resulta más complicada (Sour, 2007).

En la actualidad los poderes del gobierno Ejecutivo, Legislativo y Judicial han ingresado en cuanto a su operación y funcionamiento, a la era de la tecnología avanzada para que sus estructuras, procesos y procedimientos sean objeto de revisión, inclusión y mejoramiento en la amplitud de las operaciones que dan vida a las decisiones y acciones del gobierno.

En el caso del poder Ejecutivo, instancia en la cual se encuentra adscrita la Administración Pública, la implementación de las TIC's obliga a revisar la relación que guarda la misma con el público ciudadano. Además de la comunicación más directa que puede establecerse entre la propia Administración y el público ciudadano, no hay duda que las exigencias de calidad, oportunidad y efectividad relacionadas con la producción y prestación de los servicios públicos son ahora más intensas. La administración de la vida pública demanda mejores procesos de gestión, es decir, del modo de hacer y de rehacer las políticas que permiten atender y satisfacer las necesidades colectivas (Uvalle, 2007).

Ante tales condiciones, se ha observado que la sistematización de procesos gubernamentales a través del uso intensivo de las TIC's, ha propiciado que surja una nueva forma de hacer gobierno, una forma que ha revolucionado la relación entre la ciudadanía y los funcionarios públicos, dicha situación ha supuesto que las dependencias gubernamentales ofrezcan servicios más eficientes, mejorando con ello la Administración

Pública; dicha mejora radica en el hecho de que las TIC's influyen tanto en la eficiencia como en el cambio organizacional en la medida en que aumentan la capacidad de implementar la flexibilidad en el trabajo; y además en algunos casos proveen de herramientas para una toma de decisiones más efectiva y colaborativa en la prestación de servicios, creando oportunidades para repensar los procesos tradicionales (Rivera 2006; Sour 2007).

El uso de las TIC's en los procesos administrativos supone un asunto complejo, pues requiere una cooperación de cuerpos administrativos para lograr un funcionamiento eficiente; implica por tanto una nueva manera de organizar la gestión pública para aumentar la eficiencia, transparencia, accesibilidad y capacidad de respuesta a los ciudadanos, tanto en la gestión interna del sector público, como en sus relaciones diarias con los ciudadanos y usuarios de los servicios públicos (Rivera 2006; Sour 2007).

Además introducir TIC's en la gestión pública demanda seleccionar previamente la tecnología que va a utilizarse, con la finalidad de no adquirir equipos que no emplearan o no proporcionaran la utilidad que de ellos se espera (Orrego, 1999: 34).

En la actualidad dada la estructura de la Administración Pública, no es realista pensar que la implementación de la tecnología se trate de la suma agregada de elementos cibernéticos, es decir que constituya un proceso básicamente técnico, más bien requiere ser abordado considerando aspectos tanto intelectuales, culturales, económicos, políticos y sociales, en la que los procesos y las personas constituyan el centro de atención; de tal manera que no se puede considerar simplemente como un conjunto de ingenios electrónicos, cuya aplicación favorece la combinación del cálculo, la velocidad, la programación, la sistematización y la efectividad de la información para tomar decisiones y movilizar recursos que tienen impacto público, pues los procesos en la Administración Pública tienen un objetivo específico y son desarrollados por una combinación de personas y artefactos que actúan sobre asuntos específicos, en un contexto organizacional amplio, en donde deben considerarse leyes y restricciones (Rivera 2006; Uvalle 2007).

Siguiendo la misma línea de pensamiento, Rivera (2006), plantea que la transformación de los portales de mecanismos informativos a ámbitos transaccionales complejos, requiere una profunda metamorfosis interna de las agencias gubernamentales, que incluya: reingeniería

de procesos, una amplia modificación del marco jurídico regulatorio, la transición desde las modalidades tradicionales de la burocracia a lo que se ha denominado la burocracia virtual; en suma estas modificaciones implican un gran esfuerzo de innovación institucional y de transformación de las entidades públicas. Dicho esfuerzo institucional encuentra sus puntos de anclaje en la moderna infraestructura de telecomunicaciones y tecnologías de la información; y en las nuevas teorías de gestión que proveen los medios para la cooperación a distancia entre los ciudadanos, las empresas y la administración pública.

En el caso de la Administración Pública, antes de hacer un uso intensivo de las TIC's, es necesario disponer de un marco analítico para la evaluación de dicho proyecto; se requiere además identificar claramente el proceso que se planea mejorar o reemplazar, así como los costos totales que ello implica, incluyendo los costos de gestión asociados a los cambios organizacionales. Además, se requiere que la implementación de las TIC's se realice de manera relativamente homogénea, ya que sólo de esta manera es posible explotar las potencialidades de éstas; dicha situación es una de las razones por las que se requiere un esfuerzo conjunto de toda la administración, siendo en este caso un factor primordial el tema de los arreglos institucionales.

En los tiempos que corren actualmente, es factible que la vida productiva sea alentada con nuevas formas de gestión que combinen rapidez, oportunidad y reducción de costos. En efecto, la gestión pública apoyada con medios tecnológicos contribuye a que los agentes del mercado y los agentes sociales tengan como ventaja que inviertan menos tiempo en trámites que inciden de manera directa en los costos de transacción. Cuando la gestión pública se apoya con tecnologías de punta, los procesos productivos se aceleran hasta configurar una nueva relación entre el mercado y el gobierno en términos de disminuir tiempos, distancias y procesos que pueden y deben favorecer un ambiente institucional más ágil, competitivo y efectivo para que los procesos públicos desde las instituciones administrativas, sean más consistentes. En este sentido, el uso de la tecnología para racionalizar las operaciones de planeación, programación, presupuestación y control es un paso importante para ordenar, reordenar y aprovechar mejor los recursos públicos tanto en su faceta de localización, como de ejecución (Uvalle, 2007).

A manera de conclusión podríamos establecer que en la actualidad, con una nueva ciudadanía que demanda calidad en el servicio, en su mayoría los procedimientos de la

Administración Pública ya no se encuentran ajenos a los sistemas informáticos, lo cual indica que se ha iniciado un proceso irreversible de automatización de las actividades gubernamentales; por tal motivo, no podemos dejar pasar por alto que hoy día, la capacidad de respuesta de los gobiernos depende de su grado de innovación tecnológica y de la capacidad que despliega para que su mundo administrativo sea una alternativa de solución y no de problemas para la sociedad.

Por tanto estamos en condiciones de determinar que uno de los elementos primordiales de la NGP, es el uso de las TIC's, pues gracias a éstas y a la capacidad de moverse y procesar datos, se eleva la capacidad de establecer decisiones normativas y técnicas. Además la "informatización" del mundo en general ha creado las condiciones para una Administración Pública que rompa con varias de las restricciones tecnológicas que la burocracia que estudió Weber enfrentó (Arellano, 2004).

#### **1.5.1 Beneficios de la Incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación a la Administración Pública**

Uno de los objetivos principales del uso de las TIC's en la Administración Pública, es la interacción entre la ciudadanía y el gobierno, brindando la posibilidad de que los ciudadanos accedan por los portales electrónicos a los servicios públicos que brindan las dependencias gubernamentales, en este tenor, las nuevas tecnologías no sólo deben ir encaminadas a agilizar los trámites, deben generar apertura *per se*, encaminada a mejorar el servicio gubernamental, y constituirse además como herramientas fundamentales que permitan el logro de los principios asociados al buen gobierno, entre los que destacan una gestión transparente y responsable, la rendición de cuentas y un impulso a la calidad en el servicio público (López, 2003; Güémez, 2003).

Considerando que una de las funciones primordiales de la Administración Pública es crear valor público, el uso de las TIC's se justifica en la medida de que éstas amplían la capacidad de la Administración Pública para generar valor público (Naciones Unidas, 2003).

La implementación de las TIC's en la Administración Pública permite obtener los siguientes beneficios:

- Es posible democratizar el acceso a las redes de información para acercar la Administración Pública con la sociedad;

- Tanto para la vida privada como la pública, es posible la reducción significativa de los costos de transacción;
- La Administración Pública puede digitalizar los procesos y procedimientos en favor del público ciudadano;
- La presentación de los servicios públicos puede ser más incluyente y equitativa tanto para los ciudadanos como para las organizaciones sociales;
- Es viable la elaboración de bases de datos con sentido y ubicación estratégicos;
- Disminuye las distancias geográficas para efectos de consulta y trámites;
- Permite conocer la información en tiempo real que es fundamental para la toma de las decisiones colectivas;
- Alimenta el mejoramiento de los procesos de gestión institucional y operativa al aumentar la calidad de los procesos y disminuir los costos de operación; y
- Se favorecen los procesos de descentralización a través del concepto de redes.

En apartados anteriores hemos podido observar que una de las tareas fundamentales de la reforma en la Administración Pública, es la implementación de mecanismos que transparenten la gestión del Estado, dichos mecanismos dependen en un alto porcentaje de la comunicación y de la posibilidad de reproducir la información, por tanto las TIC's desempeñan un papel importante en dicho proceso. Desde la perspectiva de la NGP, las TIC's son importantes para la gestión pública de tres maneras:

1. Ayudando a los tomadores de decisiones en la adquisición, gestión y transmisión de información y datos políticos complejos, lo que a su vez proporciona beneficios eficientes.
2. Mejorando el desarrollo de los servicios gubernamentales.
3. Permitiéndole a la sociedad tener un mayor acceso a la información gubernamental, lo que facilita el diálogo y la retroalimentación pública sobre proyectos y desempeño gubernamental (Grace, 2001).

Los beneficios que obtienen las Administraciones Públicas que introducen las TIC's en sus procesos son: ahorro en los costos de trabajo; reducción de los gastos de provisión de los servicios, de la planeación, y del presupuesto; y posibilidad de tener análisis y soporte para

la toma de decisiones presupuestales. Definitivamente gracias a las TIC's, la Administración Pública mejora su eficiencia (Primo, 2000; Grace, 2001).

Las TIC's se han convertido en un medio para incidir en el comportamiento democrático de las sociedades y una respuesta de magnitud importante para que las Administraciones Públicas tengan los elementos idóneos que permitan institucionalizar las necesidades y requerimientos con mejores medios de respuesta gubernamental; en este contexto la implementación de las TIC's en la Administración Pública representa una etapa del desarrollo institucional, en el cual el ejercicio del poder se lleva a cabo atendiendo a los imperativos del desarrollo global que, como factor de impulso, acelera los cambios en la sociedad modificando condiciones y relaciones de vida (Uvalle, 2007).

### **1.5.2 Problemáticas de la Incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación a la Administración Pública**

En este apartado se desarrollaran algunos de los problemas que se han detectado a raíz de la implementación de las TIC's en el ámbito gubernamental, siendo las más importantes las que se describen a continuación.

El uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Administración Pública, han generado en un principio actitudes conservadoras del personal; en muchos casos se ha identificado que se adecuan los recursos a las tareas estrechamente definidas sin explorar opciones que, a la larga, pueden implicar un mejoramiento en la eficiencia y efectividad de las tareas institucionales; por otro lado cabe destacar los problemas que surgen de lo que los autores denominan la "rivalidad de canales" (Rivera, 2006), pues en efecto, quienes vienen participando en la prestación de los servicios, pueden temer su desplazamiento en el momento en que se impongan nuevas modalidades.

Como ya hemos observado en el apartado precedente, el uso de las TIC's tiene su antecedente más inmediato en el sector privado, en particular la puesta en línea de su comunicación con proveedores y clientes y su operación en tiempo real, dicha situación se ha convertido en problemática, ya que en muchos casos se considera que la modernización del sector público consiste básicamente en la aplicación de la experiencia en el sector privado al sector público, sin considerar las diferencias fundamentales que existen entre ambos (Rivera, 2006).

Otra de las problemáticas de la incorporación de las TIC's a la administración pública, es que a menudo su implementación en las estructuras organizacionales existentes, se realiza sin un análisis de las posibilidades de mejorar esas estructuras, perdiéndose buena parte de las potencialidades de mejora. En este contexto algunos autores argumentan que el uso de las TIC's sólo mejora la eficiencia técnica de las organizaciones públicas, sin lograr un cambio significativo en su naturaleza; es decir, el entorno en el cual las TIC's son aplicadas constituye una fuerza mucho más influyente que la aplicación de la tecnología misma para generar un cambio en las estructuras organizacionales. Entonces, el papel de las TIC's se reduce a reforzar las "tendencias ya existentes" dentro de las organizaciones (Sour 2007; Agre, 2002).

Entre las características principales de los sistemas que utilizan las TIC's es la integración de bases de datos, así como el compartir dicha información generada; dichas peculiaridades pueden mejorar el desempeño de los servicios y ahorrar costos considerables; pero al mismo tiempo generan dos inconvenientes muy importantes: en primer lugar las dependencias gubernamentales no pueden desarrollar sistemas que consideren el uso de las TIC's en forma individual, pues en el caso de que alguna lo hiciera o tomara la decisión de no cooperar en su conformación como una entidad articulada, más allá de mejorar la eficiencia de los servicios gubernamentales, la perjudicaría; y en segundo lugar se generan resistencias, que hacen necesaria una inteligente cooperación con los funcionarios (Rivera 2006; Sour 2007).

Los imponderables anteriores, Pichardo Pagaza (2004:58) los resume de la siguiente manera: "toda reforma a la Administración Pública es una reforma en el seno del Estado. Omitir este hecho, conlleva a considerar que los asuntos de la Administración Pública se resuelven con el uso intensivo de las técnicas y las tecnologías, cuando la efectividad de éstas depende de cómo se valoran o revaloran las instituciones administrativas entendidas como la palanca que concreta la efectividad estatal". Pues al fin y al cabo, las TIC's no son más que un instrumento que, en solitario, son capaces de mejorar ciertas tareas, pero no el funcionamiento global de una organización.

### **1.5.3 Breves Antecedentes del uso de las TIC'S en la Administración Pública Federal y en el Estado de México**

En el caso específico de México, la implantación de las TIC's en el ámbito gubernamental, comenzó durante la administración del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000). En este periodo, diversos países de América Latina (Argentina, Chile y Brasil) ya habían hecho uso de las TIC's para la prestación de servicios públicos. El Gobierno Mexicano, ante la presión que ejerce la globalización, decidió entrar a esa corriente como parte del programa de reformas administrativas y regulatorias de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); la incorporación de las TIC's a los procesos administrativos en México, se fue dando con dificultades y una clara descoordinación entre dependencias, las cuales establecían estrategias de forma independiente.

Hay que destacar que el *boom* se presentó con la llegada de Vicente Fox a la presidencia de la República, pues había basado parcialmente su campaña en la promesa de seguir perfeccionando la calidad y eficiencia de los servicios gubernamentales y, fundamentalmente de transformar la relación ciudadano gobierno (Kossic, 2003).

Los antecedentes del uso de las TIC'S en la Administración Pública del Estado de México, tienen su origen en 1980, año en que se instrumentó un programa de Reforma Administrativa, en el cual se consideró la creación del Sistema Estatal de Informática (SEI), el cual como veremos más adelante juega un papel importante en la creación del SICOPA-*Web*.

Años después en el marco del "Programa General de Modernización y Mejoramiento Integral de la Administración Pública 1995-1999", el cual tenía como objetivo una Administración Pública eficaz, eficiente y racional; se planteó el desarrollo de una política informática, estrategia implementada para alcanzar el objetivo referido, dicha política estuvo enfocada al diseño e implementación de nuevos procesos, con el auxilio de tecnología, en las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del Poder Ejecutivo del Estado de México; esta estrategia tenía como finalidad que la informática apoyase la toma de decisiones y la ejecución de los programas gubernamentales.

En el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, uno de sus ejes rectores de desarrollo, era la Modernización Integral de la Administración Pública; en dicho eje rector se considera la

utilización de las TIC'S que facilitaran la prestación de servicios públicos de calidad, ágiles y oportunos.

## **1.6. EL CONTROL EN EL MARCO DE LA NGP Y EL USO DE LAS TIC'S**

Hasta el momento hemos hecho referencia a las diversas posturas y planteamientos relacionadas con la Nueva Gestión Pública y el uso de las TIC'S; no podemos dejar de lado la relación que éstas guardan con el proceso administrativo, y en particular con el Control, que es la fase que más nos interesa.

El Control tiene una importancia determinante para que la certidumbre institucional no sea sólo un objetivo a conseguir, sino un sistema de vida que favorezca lo diverso, lo heterogéneo y lo contrastante, todo ello a partir de reglas que lo institucionalicen (Brunsson, 2005).

Este objetivo debe cumplirse no desde la visión de las pirámides burocráticas –es decir los tramos de control en sus versión faraónica y la sobredilatación de las unidades administrativas- sino en la perspectiva de la NGP, el Control debe situarse en el marco de procesos, resultados, indicadores de desempeño y el impacto de las acciones administrativas y gubernamentales que se vierten hacia la economía de mercado y la sociedad civil (Uvalle, 2007).

Cabe destacar que la acepción predominante en la cultura administrativa tradicional de control, entendida como proceso de “verificación” o “examen” de lo realizado por otro, centrado en los aspectos normativos, debe dejar paso a otra concepción de control, como función directiva, que trate también de:

- Evaluar, medir, la evolución de la actividad desarrollada;
- Analizar las relaciones de causa-efecto; y
- Proponer las medidas oportunas para mejorar su eficacia y eficiencia.

Cabe destacar que desde la perspectiva de la NGP la mayor autonomía gerencial de las “agencias” y de sus “gestores” debe ser complementada con nuevas formas de control, las cuáles se combinan en cuatro tipos de control:

1. *Control de resultados*, realizado a partir de indicadores del desempeño estipulados de forma precisa en los contratos de gestión.
2. *Control contable de costos*, que aplicará no solo el control de gastos realizados, sino también el descubrimiento de formas más económicas y eficientes de hacer cumplir las políticas públicas.
3. *Control por competencia administrada, o por cuasi-mercados*, en las cuales las diferentes agencias buscan ofrecer mejor servicios a los usuarios.
4. *Y por último, el control social*, por medio del cual los ciudadanos evaluarán los servicios públicos o participarán en la gestión de los mismos (Uvalle, 2007).

Por otro lado en el marco de la NGP, el Control efectivo es aquel que demuestra la eficiencia y la eficacia, no el seguimiento de normas y procedimientos. Además, el Control en el entorno *neo-gerencialista* no sólo es más eficiente, sino que reduce las inercias burocráticas y los nichos de poder que se esconden bajo la protección de complejos procesos y trámites (Arellano, 2004).

El Control debe permitir a los ciudadanos la oportunidad de exigir a la Administración Pública claridad en el uso de la información que tiene a su cargo. Aquí cobra particular importancia el uso de las TIC'S ya que éstas permiten ampliar el Control sobre la gestión pública, independientemente de distancias geográficas significativas. Por tanto el uso de las tecnologías permite racionalizar las operaciones de planeación, programación, presupuestación y control, posibilitando dar un paso importante para ordenar, reordenar y aprovechar mejor los recursos públicos tanto en su faceta de localización como de ejecución.

El uso de las TIC's en los procesos de control permite evitar la discrecionalidad de los servidores públicos en los asuntos que les competen, posibilitando que prevalezca la transparencia y la publicidad en los asuntos comunes.

**TABLA 2.** *Relación de Partidos Políticos gobernantes en las Entidades Federativas consideradas en el texto “Nueva Gerencia Pública. Un análisis comparativo de la Administración Estatal en México”<sup>10</sup>*

Entidad Federativa	Partido Político	Entidad Federativa	Partido Político
Aguascalientes <sup>11</sup>	PAN	Nuevo León <sup>12</sup>	PAN
Coahuila	PRI	Oaxaca <sup>13</sup>	PRI
Distrito Federal	PRD	Puebla <sup>14</sup>	PRI
Estado de México	PRI	Tabasco	PRI
Guanajuato	PAN	Tlaxcala <sup>15</sup>	Coalición
Hidalgo	PRI	Veracruz	PRI
Jalisco	PAN	Zacatecas <sup>16</sup>	PRD

**FUENTE:** Elaboración propia con datos de José Martínez Vilchis (2007).

<sup>10</sup> Los datos referidos en la Tabla 2 corresponde al 2001.

<sup>11</sup> Actualmente el estado de Aguascalientes es gobernado por el Partido Revolucionario Institucional.

<sup>12</sup> Actualmente el estado de Nuevo León es gobernado por el Partido Revolucionario Institucional.

<sup>13</sup> Actualmente el estado de Oaxaca es gobernado por una coalición PAN-PRD-PT-Convergencia.

<sup>14</sup> Actualmente el estado de Puebla es gobernado por una coalición PAN-PRD-PT-Convertencia.

<sup>15</sup> Actualmente el estado de Tlaxcala es gobernado por el Partido Revolucionario Institucional, y en el período precedente gobernó el Partido Acción Nacional.

<sup>16</sup> Actualmente el estado de Zacatecas es gobernado por el Partido Revolucionario Institucional.

**TABLA 3. Relación de Entidades Federativas que han aplicado alguno de los postulados de la NGP.**

Orientación al cliente	Certificación de procesos	Premios a la Calidad	Evaluación intragubernamental	S. E. de contrataciones	S.E. de Trámites y Servicios	Red de Voz y Datos	Red de Banda Ancha	Descentralización
Aguascalientes Coahuila Distrito Federal Estado de México Jalisco Nuevo León Veracruz Hidalgo Zacatecas	Aguascalientes Coahuila Estado de México Jalisco Nuevo León Veracruz Hidalgo Zacatecas	Coahuila Guanajuato Nuevo León	Aguascalientes Estado de México Guanajuato Hidalgo Nuevo León Veracruz	Aguascalientes Guanajuato Zacatecas Puebla Veracruz	Aguascalientes Coahuila Distrito Federal Estado de México Guanajuato Jalisco Nuevo León Oaxaca Puebla Tlaxcala Tabasco Veracruz	Aguascalientes Tlaxcala Hidalgo	Estado de México Nuevo León Puebla	Guanajuato

**FUENTE:** Elaboración propia con datos obtenidos en MARTÍNEZ Vilchis, José (2007) "Nueva Gerencia Pública. Un análisis comparativo de la Administración Estatal en México" Miguel Ángel Porrua-UAEM, México.

## **CAPÍTULO II: SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MÉXICO**

### **2.1. ANTECEDENTES**

En el capítulo anterior, hemos desarrollado todo lo relacionado con nuestro marco teórico, que nos permite tener un fundamento técnico- científico del tema a desarrollar en el presente trabajo de investigación, para en su momento poder emitir conclusiones válidas.

Pero es bien sabido, que un trabajo de investigación además de requerir de un marco teórico, requiere de un marco histórico-referencial, que nos permita conocer el proceso por el cual ha transitado una organización, entendida ésta como un conjunto de decisiones y de actores con objetivos comunes, lo que nos permitirá entender el porqué de las acciones específicas que se están llevando a cabo (en nuestro caso el proceso de registro y control patrimonial), en el espacio temporal que se pretende analizar.

Por lo tanto en el presente capítulo desarrollaremos de forma muy concisa el proceso histórico de lo que actualmente conocemos como Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), así como sus ejes rectores, funciones y atribuciones dentro del contexto del sistema educativo estatal, lo cual nos servirá para comprender y desarrollar los apartados posteriores.

#### **2.1.1. El Inicio del Proceso de Descentralización (1970-1976)**

De 1921, con la creación de la Secretaría de Educación Pública el 25 de septiembre del citado año, a la fecha (año 2010), en México se ha venido construyendo un sistema educativo y cultural articulado, diferenciado, orgánico y sujeto a normas, en el que con el paso de los años se ha buscado una participación coordinada entre la Federación y los Estados (Guevara, 2002).

El proceso de coordinación entre los Estados y la Federación en materia educativa tiene sus orígenes en la década de los setentas, siendo su punto de partida el Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de abril de 1973, en el cual se establece la puesta en marcha del Programa de Descentralización de Funciones.

En ese mismo año (1973), y teniendo como fundamento jurídico el artículo 73, fracción XXV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que faculta al Congreso de la Unión a expedir las leyes necesarias destinadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa, fue expedida la Ley Federal de Educación, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1973; en la citada Ley se establecía que en la promoción, establecimiento, organización, dirección y sostenimiento de la función educativa se preveía la concurrencia de facultades entre la Federación, los Estados y los Municipios, y como complemento, se disponía que la Federación podría celebrar con los Estados y los Municipios convenios para coordinar o unificar los servicios educativos.

El objetivo que perseguían estos cambios eran los siguientes:

1. La implantación gradual de un sistema descentralizado, cuyo objetivo en su primera etapa, consistía en agilizar los trámites rutinarios y lograr la toma oportuna de decisiones en los distintos niveles de la dirección de los servicios educativos de la Secretaría de Educación Pública;
2. La coordinación funcional dentro de cada entidad federativa o por regiones, del sistema educativo federal, estatales y autónomos de educación superior;
3. El mejoramiento de los sistemas de control de inversiones educativas, control presupuestal del gasto corriente, control de adquisiciones de equipo y mobiliario y de la prestación de servicios sociales;
4. Desarrollar las políticas educativas de la Secretaría, bajo un criterio congruente con las necesidades de desarrollo nacional;
5. Resolver en el medio mismo donde se desarrollan los servicios educativos, los problemas de carácter local; y
6. Propiciar que el desarrollo de la educación sea más coherente y armónico en todas las regiones del país (Monroy, 1976).

Derivado del Acuerdo Presidencial del 5 de abril de 1973, se implementaron las primeras unidades de servicios administrativos descentralizados, éstas fueron establecidas en cuatro regiones: central, noroeste, occidental y suroriental, estableciendo también subunidades de servicios en las entidades federativas dependientes de la unidad regional.

Las citadas unidades dependían del secretario de educación, mediante normas expedidas por las diferentes subsecretarías, asignando a la oficialía mayor, la coordinación operativa de aquellas. Las principales funciones que ejercieron se ubicaban en los campos de administración de personal, sistemas de información y materiales, contando además con el apoyo de terminales de un centro de cómputo.

### **2.1.2. El Proceso de Descentralización Educativa (1976-1982)**

Durante la administración 1976-1982 continuó la idea de caminar hacia la descentralización de los servicios educativos; dicho proceso obedecía a que en aquel tiempo la SEP tenía en cada entidad, hasta 17 representantes de sus direcciones generales. Cada uno respondía a un alto funcionario de la Ciudad de México, que tenía su propio estilo o criterio de mando, pero ninguno se coordinaba con los demás y muy pocos con los gobiernos estatales.

Por tal motivo en marzo de 1978, con el propósito de acercar, aún más, la toma de decisiones a los lugares en los que se proporciona el servicio educativo, se fortalece el proceso de desconcentración de los servicios educativos, mediante un programa con el que la SEP creó 31 delegaciones generales, cubriendo todas las entidades del país, a excepción del Distrito Federal.

Al frente de cada delegación general, estaba un representante del secretario de Educación Pública, responsable de la planeación, coordinación, elaboración presupuestal, a nivel estatal, de los servicios federales de educación preescolar, primaria, secundaria y normal; extendiendo posteriormente sus servicios a educación de adultos, educación indígena, educación física, acreditación y certificación, incorporación, registro de profesiones, y publicaciones y bibliotecas.

El establecimiento de las delegaciones, tenía los siguientes objetivos:

1. Acelerar la ampliación de los servicios educativos y buscar el desarrollo equilibrado de los mismos en los Estados;

2. Adecuar el sistema a las necesidades específicas de cada región, sin perder por ello su carácter nacional;
3. Mejorar la calidad de la enseñanza;
4. Elevar la eficiencia en el sistema y, por tanto, racionalizar la utilización de recursos humanos, materiales y financieros; y
5. Fortalecer el federalismo.

Así durante poco más de cuatro años, se pudo ensayar una nueva forma de resolver los problemas educativos. En resumen, el programa de desconcentración que creó las delegaciones generales de la SEP en los estados, sirvió como una gran plataforma para la formación de personal técnico y administrativo en la gestión de los servicios educativos de la federación, a nivel estatal.

### **2.1.3. Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar en el Estado de México (USEDEM)**

Para diciembre de 1982, retomando las inquietudes captadas durante su campaña presidencial, Miguel de la Madrid Hurtado, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, dio a conocer la decisión de transferir a los gobiernos locales los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, así como los recursos financieros correspondientes, sin demérito de los derechos laborales y de organización sindical (De la Madrid, 1982).

El tema de la descentralización retoma fuerza en los meses de febrero y marzo de 1983, periodo en el que se realizó la consulta popular del sector educativo, herramienta instituida como uno de los mecanismos permanentes del sistema nacional de planeación democrática; dicha consulta arrojó la percepción que se tenía, sobre la necesidad de descentralizar los servicios educativos, para mejorar la calidad y eficiencia de los mismos.

La estrategia de descentralización del sector educativo, tenía como uno de sus pilares el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1982-1988, en el cual se establecía que: “La

descentralización de la educación básica y normal constituye una línea de acción fundamental, para mejorar la eficiencia y calidad de la educación, y para auspiciar la participación de la comunidad en el proceso educativo; asimismo dicho proceso será un instrumento decisivo en la disminución y eventual eliminación de persistentes desigualdades entre las regiones del país; por último se fortalecerá así el federalismo y se estimulará el desarrollo regional” (Poder Ejecutivo Federal, 1983: Número XXX).

En el PND se especificaba también que el gobierno federal tendría atribuciones rectoras respecto a los contenidos de los planes y programas de estudio común y obligatorio a nivel nacional, así como funciones de evaluación, validación y reconocimiento de estudios.

En este contexto, el 8 de agosto de 1983 se expide en el Diario Oficial de la Federación un decreto presidencial en el que se dispuso la creación de un Comité Consultivo para la Descentralización Educativa en cada uno de los estados; asimismo, se modifica el Reglamento de la SEP, reorganizando las delegaciones generales, las cuales conservando sus funciones cambian su denominación a Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar, y se crea, en sustitución de la Dirección General de Delegaciones, la Coordinación General para la Descentralización Educativa, con dos direcciones generales: apoyo administrativo, enlace y coordinación.

El decreto mencionado sentaba las bases para iniciar el proceso de descentralización de los servicios de educación básica y normal, considerando la participación de las autoridades estatales, de la SEP, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, entre otros.

Para iniciar la descentralización de los servicios educativos, cada entidad federativa convendría con la SEP, la celebración de un acuerdo de coordinación, en el marco de los convenios únicos de desarrollo, para establecer el comité consultivo, que, a su vez, fungiría como órgano de consulta y daría las recomendaciones pertinentes para la transferencia de los servicios educativos a descentralizar (Noriega, 2000).

En su carácter de órganos de consulta del gobierno federal y de las entidades federativas correspondientes, los comités consultivos realizaron estudios y análisis de los diversos

factores jurídicos, pedagógicos y administrativos que implica la descentralización educativa, y en base a dichos análisis se formularon las recomendaciones procedentes sobre la transferencia de servicios educativos a cada entidad federativa (Guerrero, 2004).

La experiencia en la instalación y funcionamiento de los comités consultivos en los estados permitió que en 1984 se planteara un procedimiento más avanzado para lograr la descentralización: el 20 de marzo se publicó y entró en vigor el nuevo “Decreto que establece los lineamientos a que se sujetarán las acciones de descentralización de los Servicios Federales de Educación Básica y Normal” (DOF 20-III-1984).

Dicho Decreto disponía la celebración de acuerdos de coordinación que preverían el establecimiento de modalidades y mecanismos para la prestación en forma coordinada de los servicios federales de educación básica y normal y de los respectivos sistemas de educación estatales, para tal efecto, se crearían en cada entidad federativa:

- El Consejo Estatal de Educación Pública; y
- La Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública.

El primero tenía por objeto promover el establecimiento de los procedimientos encaminados a la realización de la descentralización educativa y al desarrollo paralelo de los servicios federales de educación básica y normal, y de los servicios educativos estatales. Dicho Consejo era presidido en cada entidad federativa, por el Gobernador del Estado, y se integraba por representantes de la SEP, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de las áreas educativas del Estado y de las dependencias estatales financieras y de presupuestación; además con pleno respeto a su autonomía, se invitaba a los Consejos Estatales, a los representantes de los trabajadores de la educación.

Por lo que respecta a la Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública, ésta se encargaba de administrar, en forma conjunta, los servicios federales de educación básica y normal y los servicios estatales de educación, con sujeción a los planes y programas establecidos por la Secretaría de Educación Pública.

En el Decreto se establecía que las medidas necesarias para lograr la descentralización educativa, según las características de cada entidad federativa, deberían apearse en los generales a las siguientes bases:

- I. “La garantía explícita de que prevalecerían los principios consignados en el Artículo 3° Constitucional, y en la Ley Federal de Educación;
- II. La SEP continuaría ejerciendo sus facultades en lo referente a la formulación de planes y programas en toda la República, así como en lo relativo al control, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional;
- III. Los servicios federales de educación básica y normal mantendrían su régimen jurídico y administrativo;
- IV. Los trabajadores de la educación de los niveles a descentralizar conservarían su relación laboral con la SEP y vigentes sus derechos individuales y colectivos, en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo y se mantendrían las relaciones laborales entre los gobiernos de los estados y sus trabajadores de la educación, y
- V. La Comisión Mixta de Escalafón y la Comisión Mixta de Cambios seguirían funcionando conforme a sus respectivos reglamentos y disposiciones administrativas procedentes, sin menoscabo de los estudios que se emprendan para su ordenación y reestructuración” (Moctezuma, 1994: 665).

En el Decreto, igualmente se señalaba que a medida que se fueran instalando los Consejos Estatales de Educación Pública y las Direcciones Generales de Servicios Coordinados de Educación Pública, desaparecerían las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar y se disolverán los Comités Consultivos para la Descentralización Educativa.

En el mes de junio de 1984, se inicia la firma de los Acuerdos de Coordinación para la Descentralización de la Educación Básica y Normal, culminando en el mes de abril de 1987; con ello quedaron establecidos los 31 Servicios Coordinados de Educación Pública en los Estados.

#### **2.1.4. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica**

El inicio del sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) supuso un nuevo paso en el proceso de descentralización de la educación en México; en el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, en 3 de sus 6 capítulos, se hacía referencia de forma particular a la Educación, apuntando entre otras cosas la idea de implementar la calidad en este ámbito en congruencia con el desarrollo nacional.

En el PND 1988-1994, se concebía a la educación como el medio que generaría recursos humanos y a su vez materiales, los cuales serían la base del progreso nacional; la plataforma para dicho progreso, sería la modernización, la cual tenía que ser aplicada de manera urgente en todos los ámbitos del país, pero particularmente en el económico.

Así que se concebía a la modernización como el único medio para hacer frente a las realidades económicas y sociales que enfrentaba el país; por tanto dicha modernización no solo implicaba las esferas relacionadas con la producción, infraestructura, inversión y la explotación de recursos si no también, sobre la base de éstos, se tenía que dar una modificación en las demás estructuras del país. Entonces, la educación se concebía como una condición necesaria para el bienestar social, la cual de no ser atendida, perjudicaría el nivel de vida de las mayorías. La calidad educativa se relacionaría con el cambio sustancial de contenidos y métodos, estableciendo un lazo directo con el aparato productivo, privilegiando el área científica y tecnológica. De esta forma la modernización económica y la social, dentro de la cual se incluye la modernización educativa, correspondían a un objetivo común: hacer frente a los retos y oportunidades del mundo moderno.

La relación existente entre el proyecto educativo y el proyecto económico en México durante el periodo, se caracterizó en que el primero se moldeó de acuerdo a las características que planteaba la estrategia económica modernizadora del gobierno del Carlos Salinas de Gortari. Esta afirmación se constata en el apartado que hacía referencia a cuáles serían las estrategias a seguir, para que México logrará entrar en esta dinámica de modernización. Se habla de una modernización integral en el campo económico mediante:

*“La mejora en la infraestructura nacional: el aceptar y enfrentar la apertura comercial, la eliminación de obstáculos y regulaciones que reducen el potencial de los sectores*

*productivos; el aprovechamiento de las mejores opciones de financiamiento, comercio y tecnología de que dispone el país; dejar a un lado la responsabilidad al Estado sobre el desarrollo nacional alentando a la participación amplia de los particulares” (PND, 1988-1994).*

El proyecto educativo mexicano, formaría parte de este proyecto global mediante la adecuación de su sistema a las circunstancias nacionales. En el capítulo VI del PND titulado “Acuerdo nacional para el mejoramiento productivo del nivel de vida”, se hace referencia al campo educativo, como una de las líneas estratégicas para mejorar el nivel de vida nacional y como medio para el bienestar social; además constituía la condición indispensable para modernizar al país pero, a partir de su proceso de transformación, el cual se enfocaría al replanteamiento de los contenidos, métodos educativos, organización del sistema (descentralización) y la inclusión de la sociedad en esta tarea.

Teniendo como fundamento el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, se emitió el Programa para la Modernización Educativa del mismo periodo, en el que se señala la necesidad inaplazable de reorganizar la educación básica, a efecto de distribuir de manera eficiente la función y los servicios educativos, con el objeto de que los niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal, el Magisterio y todos los sectores de la sociedad, contribuyeran activa y coordinadamente en la tarea y responsabilidad de la educación.

En este contexto, es que el 18 de mayo de 1992, se firma el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, suscrito por el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; dicho acuerdo iba enfocado a tres aspectos fundamentales: la reorganización del sistema educativo; reformulación de los contenidos y materiales educativos; y revaloración de la función magisterial.

Respecto al primer aspecto, se establece la intención de consolidar un sistema educativo nacional con responsabilidades afines al federalismo del país, ya que la prestación de servicios educativos es una de las actividades de la función educativa en la que hay concurrencia de los Estados y los Municipios; en consecuencia el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas de la República celebraron convenios para concretar responsabilidades en la conducción y operación del sistema de educación básica y de

educación normal; de conformidad con dichos convenios, a los gobiernos estatales les correspondería la dirección de los establecimientos educativos que operaba la SEP en cada Estado y bajo todas sus modalidades y tipos, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial.

En consecuencia, el Ejecutivo Federal traspasaba y el respectivo gobierno estatal recibía, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la SEP venía prestando, en el estado respectivo, hasta esa fecha, los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación.

La transferencia referida no implicaba de modo alguno la desatención de la educación pública por parte del Gobierno Federal. El Ejecutivo Federal vigilaría en toda la República el cumplimiento del Artículo Tercero Constitucional, así como de la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias; aseguraría el carácter nacional de la educación y, en general, ejercería las demás atribuciones que le confieren los ordenamientos aplicables.

En el citado acuerdo se establecía que el Ejecutivo Federal se comprometía a transferir recursos suficientes para que cada gobierno estatal se encuentre en condiciones de elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo, de hacerse cargo de la dirección de los planteles que recibía, de fortalecer el sistema educativo de la entidad federativa, y cumplir con los compromisos que adquiriría en este Acuerdo Nacional.

Respecto al segundo punto se planteaba una reforma integral de los contenidos y materiales educativos que se traduciría en la renovación total de programas de estudio y libros de texto para el ciclo escolar 1993-1994.

En cuanto al último punto, en el Acuerdo Nacional se establecía que el maestro debería ser uno de los principales beneficiarios del nuevo federalismo educativo y la nueva participación social en la educación. La revaloración de la función magisterial se englobaría en seis aspectos principales: la formación del maestro, su actualización, el salario profesional, su vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo.

## **2.2. CREACIÓN DE SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MÉXICO**

Como resultado del proceso de descentralización educativa realizado en México entre 1973 y 1992, previa firma de los convenios referidos en párrafos anteriores, el 3 de junio de 1992, considerando lo establecido en el Artículo 3° Constitucional, las Leyes, reglamentos y normas vigentes en materia educativa, la H. "LI" Legislatura del Estado de México decretó la Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado Servicios Educativos Integrados al Estado de México, identificado con las siglas SEIEM (Gaceta del Gobierno, 3 de Junio de 1992).

Considerar al organismo como descentralizado, implicó dotarlo de personalidad jurídica propia, por tanto diferente, a la del sector central, con el cual se vincula a través de las políticas gubernamentales cuya ejecución se le encomienda. Tener personalidad jurídica también permitió al organismo gestión directa, la posibilidad de ejercer sus funciones en forma ágil y el cumplimiento expedito de sus propósitos; significa facultad para ejercer derechos y cumplir obligaciones e incluye el contar con patrimonio y régimen jurídico propios.

Derivado del proceso de descentralización, la Ley establece que el organismo tendrá como objeto, el hacerse cargo integralmente de los servicios de educación básica y normal que le transfiera la Federación, incluyendo los servicios educativos de apoyo; para lograrlo podrá celebrar convenios de coordinación con autoridades federales, estatales y municipales; organismos públicos y privados.

Al ser un organismo de carácter estatal, sus atribuciones están relacionadas y de conformidad con las políticas del Ejecutivo Estatal; considerando lo anterior SEIEM se encarga por ley de planear, desarrollar, dirigir, vigilar y evaluar los servicios de educación básica y normal transferidos por la federación.

Además a través del Ejecutivo Estatal, se encarga de proponer a la SEP los objetivos y contenidos regionales de los planes y programas de estudio de enseñanza básica; tiene en sus manos el desarrollo de programas y de investigación tendiente a la superación académica y actualización para el magisterio, así como capacitación para su personal administrativo; se encarga de establecer los procedimientos de ingreso, permanencia y

promoción de su personal, según los reglamentos y disposiciones legales aplicables para tal efecto.

Por lo que hace a los aspectos netamente escolares, SEIEM se encarga de aplicar los procedimientos de selección e ingreso de los alumnos, así como las normas para su permanencia; de fomentar programas de educación para la salud, mejoramiento del ambiente y otros de interés social, previamente aprobados por el Estado; coordina la enseñanza y práctica de los deportes, fomentando la participación de los educandos en torneos y justas deportivas; se encarga de otorgar becas sujetándose a los lineamientos que para tal efecto establezca el Ejecutivo Estatal, tomando en su caso la opinión del SNTE; es además el responsable de expedir los certificados de estudio para los alumnos de las escuelas dependientes del organismo; y se encarga de promover y fortalecer la participación de la comunidad en el sistema educativo.

Por último se encarga de administrar los recursos humanos, financieros, técnicos y materiales, destinados al cumplimiento de su objeto conforme a los lineamientos aplicables en la materia; teniendo la responsabilidad de informar al Ejecutivo del Estado, así como a los órganos competentes sobre el cumplimiento de la normatividad federal en materia educativa; el desarrollo de sus programas académicos y administrativos; y el ejercicio de sus recursos.

Cabe destacar que el patrimonio del organismo se constituye por: los establecimientos escolares y demás bienes y derechos objeto de la transferencia de la Federación al Estado; las aportaciones, participaciones, subsidios y demás recursos que le otorguen los gobiernos federal, estatal y municipal; los legados y donaciones otorgadas a su favor y los recursos de los fideicomisos en los que se le señale como beneficiario; los derechos, bienes muebles e inmuebles que adquiera por cualquier título legal para el cumplimiento de su objeto; y las utilidades, intereses, dividendos, rendimientos de sus bienes, aportaciones, derechos y demás ingresos que adquiera por cualquier título legal.

En el caso particular de los bienes inmuebles del organismo, éstos serán inalienables e imprescriptibles y en ningún caso podrá constituirse gravamen sobre ellos; y será el Consejo Directivo de los SEIEM el encargado de emitir declaratoria de desafectación de

algún inmueble que conforme parte del patrimonio del organismo, cuando éste dejase de destinarse a la prestación del servicio.

### **2.3. OBJETIVO GENERAL, MISIÓN Y VISIÓN DEL ORGANISMO**

Frente a los retos que implica el desarrollo social, la administración estatal 2005-2011, se ha propuesto implementar un conjunto de políticas públicas tendientes a brindar una seguridad integral a los mexiquenses, mediante el ejercicio de un Gobierno responsable y moderno, capaz de propiciar un ambiente de acuerdos y consensos entre todos los sectores y actores de la sociedad, que conduzca al esfuerzo social para concretar acciones, programas y proyectos que impacten positivamente en la calidad de vida, reflejados en valores cívicos y humanos, tales como: la honestidad, la responsabilidad, la tolerancia, la cultura de paz y la no violencia.

Servicios Educativos Integrados al Estado de México, como parte de la estructura administrativa del Gobierno del Estado de México, y al ser responsable directo de impartir Educación Básica, Media Superior y Superior, constituye un instrumento de vital importancia para el cumplimiento de ese objetivo prioritario que se ha fijado la actual Administración del Gobierno Estatal, por lo que los servicios educativos que presta deben tener las características de la educación que pretende alcanzar el Plan de Desarrollo local, basada en un conjunto de principios y valores éticos que, a la vez que den sentido humano a su actuación, fortalezcan su identidad, constituyendo todos ellos la filosofía institucional del organismo.

Derivado de lo anterior la Misión del Organismo, es un compromiso con la calidad educativa. Ofrecer una educación de calidad que considere al alumno su razón de ser, capaz de dotarle de conocimientos para que se incorpore al mundo global de manera responsable y competitiva, con un alto sentido nacionalista, ético y humanista; encauzado por docentes comprometidos y formados profesionalmente, capaces de hacer un uso adecuado de las tecnologías de la información y la comunicación, que transmitan sus saberes acordes a la sociedad del conocimiento y que promuevan con el ejemplo los valores universales.

Por tanto la visión de SEIEM, es ser un organismo educativo moderno, innovador y transparente, con una gestión que garantice una educación de calidad, con alto sentido de

responsabilidad, comprometido con el desarrollo integral de los educandos y la formación profesional y actualización de los docentes, para contribuir al desarrollo estatal y nacional.

En concordancia con su misión y visión, el organismo tiene como objetivo general ofrecer una educación básica y normal de calidad, que proporcione a los educandos una amplia cultura, constituida por habilidades intelectuales, conocimientos básicos en disciplinas científicas, humanísticas y tecnológicas; y valores que incorporen los principios de libertad, justicia y democracia; que propicie en ellos un desarrollo integral y una identidad estatal y nacional; que les permita en el futuro, con responsabilidad social, participar en la conformación de un país más competitivo en el concierto de las naciones (Programa de Desarrollo Institucional 2006-2011).

#### **2.4. ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN Y DE GOBIERNO DE SEIEM**

Como Organismo Público Descentralizado, SEIEM adquiere margen razonable para la definición de sus políticas internas, en el desarrollo y reglamentación de sus funciones, en la constitución de sus órganos internos, en la administración de sus recursos y en sus relaciones con los sectores privado y social; por tanto para lograr sus objetivos, el organismo cuenta con los órganos de gobierno y administración siguientes:

I. Consejo Directivo.

II. Dirección General.

III. Coordinaciones de Área (Gaceta del Gobierno, 3 de Junio de 1992).

El Consejo Directivo de SEIEM tiene las siguientes facultades, atribuciones y funciones: establecer las políticas generales del organismo; designar comisiones de análisis de los asuntos de su competencia; discutir, y en su caso aprobar, el programa anual de actividades presentado por el Director General; examinar y, en su caso aprobar, los proyectos de presupuesto anual de ingresos y egresos, así como la asignación de recursos para el desarrollo de las funciones encomendadas al organismo; expedir los reglamentos, estatutos, acuerdos y demás disposiciones de su competencia; discutir y, en su caso aprobar, los nombramientos de Coordinadores de Área propuestos por el Director General; aprobar los convenios, contratos o acuerdos que deba celebrar el organismo con terceros en materia de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios; y analizar y, en su caso aprobar, los informes periódicos que rinda el Director General.

Además el Consejo Directivo será el responsable de vigilar la situación financiera y patrimonial de SEIEM; de examinar y, en su caso aprobar, previo dictamen del auditor externo, el balance anual de los estados financieros del organismo; de aprobar las modificaciones a la estructura orgánica de SEIEM; de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al organismo; y evaluar el desarrollo de los planes y programas en materia educativa a cargo de SEIEM.

Por lo que hace a las facultades y obligaciones del Director General se encuentran las siguientes: planear, organizar, dirigir y controlar las funciones del organismo, vigilando el cumplimiento de los programas académicos y administrativos; auxiliarse del Consejo Directivo, en asuntos tales como las políticas generales del organismo, el nombramiento de Coordinadores de Área; dar cumplimiento a los acuerdos que emita el Consejo; presentar anualmente el programa de actividades, así como un informe trimestral al Consejo Directivo; formular el presupuesto de ingresos y egresos, así como someterlo a consideración del Consejo Directivo; suscribir los convenios, contratos o acuerdos con dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, así como con organismos del sector privado y social; atender las necesidades financieras, materiales, técnicas y humanas de los planteles educativos y las unidades administrativas de conformidad con los recursos autorizados; y fomentar la participación social en la función educativa.

Además al Director General le corresponden las atribuciones siguientes: dirigir técnica y administrativamente el organismo; otorgar, negar y/o revocar la autorización a los particulares para impartir educación básica y normal, estableciendo las políticas para ello, de conformidad con las disposiciones aplicables, así como el reconocimiento de validez oficial de estudios a los particulares que impartan estudios de educación inicial en el Subsistema Educativo Federalizado; someter a la aprobación del Consejo, los proyectos de reglamentos, estatutos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general, y ejecutar los acuerdos y disposiciones del Consejo; aceptar las donaciones, legados y demás bienes que se otorguen a favor de SEIEM, informando de ello al Consejo Directivo; autorizar los manuales administrativos de SEIEM; promover acciones de modernización administrativa; establecer los lineamientos para difundir los servicios que presta SEIEM, en coordinación

con las instancias competentes; y solicitar a la Contraloría Interna la realización de supervisiones, revisiones y auditorías a las unidades administrativas del organismo.

En cuanto hace a las coordinaciones, así como a las direcciones, les corresponden las atribuciones genéricas siguientes: planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las funciones encomendadas a la unidad administrativa a su cargo; formular y proponer los proyectos de programa anual de actividades, así como de presupuesto de las unidades a su cargo; vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables en los asuntos de su competencia; asesorar y apoyar técnicamente, en asuntos de su competencia, a los servidores públicos que lo soliciten; proponer al superior jerárquico el ingreso, licencia, promoción, remoción y cese del personal de la unidad administrativa a su cargo; proporcionar, previo acuerdo con el superior jerárquico, la información o el apoyo técnico que le sea solicitado; coordinarse con los titulares de las demás unidades administrativas de SEIEM; validar, en el ámbito de su competencia; los reglamentos de trabajo, manuales administrativos y demás disposiciones de observancia general de SEIEM; y proponer al superior jerárquico modificaciones jurídicas y administrativas que tiendan a mejorar el desempeño de la unidad administrativa a su cargo (Gaceta del Gobierno, 10 de Junio de 2003).

## **2.5. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE SEIEM**

En octubre de 1992, recién que se había creado el organismo, la Secretaría de Administración autorizó una estructura de organización integrada por 65 unidades administrativas (una Dirección General, una Contraloría Interna, dos Coordinaciones, cuatro Unidades, ocho Direcciones de Área, nueve Subdirecciones, 37 Departamentos y tres Delegaciones), con el fin de facilitar el desarrollo de los programas y metas del organismo.

Con el propósito de fortalecer la operación del organismo, en octubre de 1997 la Secretaría de Administración autorizó una estructura de organización, en la que se consideró la creación de tres departamentos de educación media para el Valle de México, la supresión del Departamento de Extensión Educativa y Proyectos y la creación del Departamento de Carrera Magisterial, así como la formalización de 14 Departamentos como desdoblamientos organizacionales de la Contraloría Interna, la Unidad de Asuntos Jurídicos, el Centro de Cómputo, la Unidad de Desarrollo Institucional y la Unidad de Instalaciones Educativas.

En enero de 2002, la Secretaría de Administración autorizó una nueva estructura organizacional de Servicios Educativos Integrados al Estado de México, con el objeto de simplificar, actualizar y adecuar las unidades administrativas, en la cual se incorporaron tres direcciones de área, seis subdirecciones y 13 departamentos, integrándose por 103 unidades administrativas.<sup>17</sup> Esta estructura puede observarse en el siguiente organigrama:

---

<sup>17</sup> En la actualidad, son 106 las Unidades Administrativas que operan en SEIEM, sin embargo éstas no aparecen en el Organigrama y son: el área de Control de Gestión, la Comisión Mixta de Escalafón de los SEIEM, y la Subcomisión Mixta de Escalafón Valle de México.

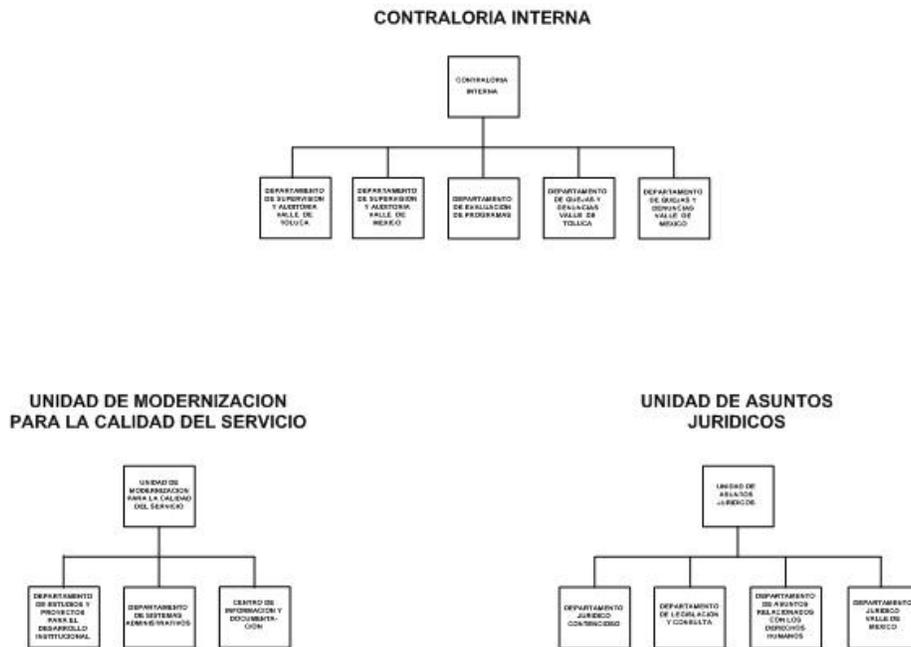


## ESQUEMA 2.2. Desdoblamiento de Unidades Staff



SEIEM

### SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MEXICO DESDOBLAMIENTO DE LAS UNIDADES STAFF



**FUENTE:** Información proporcionada por la Unidad de Modernización para la Calidad del Servicio.

Cabe destacar que la estructura anteriormente reseñada, se encarga de atender a aproximadamente 6,099 centros de trabajo docentes y administrativos, que se distribuyen en los diferentes niveles y modalidades educativas que SEIEM oferta; por lo que hace al personal, SEIEM cuenta con un aproximado de 60,000 docentes y/o administrativos que laboran a lo largo y a lo ancho del territorio del estado de México, ya sea en planteles educativos o en unidades administrativas.

## **2.6. OFERTA EDUCATIVA DE LOS SEIEM**

Servicios Educativos Integrados al Estado de México ofrece diversos servicios educativos a lo largo y ancho de la entidad, con el objetivo de cubrir las necesidades educativas en todos los aspectos y para cualquier edad, desde educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, así como media superior y superior.

En educación elemental, SEIEM ofrece educación inicial, educación especial, preescolar, primaria general, primaria en albergues rurales, internados de educación primaria, atendiendo también en estos niveles a las personas que hablan alguna lengua prehispánica llamándola educación intercultural bilingüe; además de la alfabetización y educación básica para adultos.

En educación secundaria se ofrecen tres modalidades: general, técnica y telesecundaria.

Para el nivel medio superior, se ofrece la preparatoria abierta, que representa una opción más de estudio para el egresado de educación secundaria.

Así mismo, se ofrece formación docente a través de la Escuela Normal Rural, además de cursos y talleres de actualización a docentes, abriendo la posibilidad de estudiar algún posgrado en la Universidad Pedagógica Nacional. Aunado a ello, los docentes pueden inscribirse al programa de Carrera Magisterial.

Para tener una visión más específica, a continuación se presentan los aspectos más importantes de cada nivel y modalidad educativa ofertada por este organismo público descentralizado.

### **2.6.1. Educación Elemental**

#### *Educación Inicial no escolarizada*

El objetivo de esta modalidad educativa es favorecer el desarrollo integral de niños menores de cuatro años, a través de la orientación a padres de familia, que contribuya en la inserción del niño al sistema educativo formal.

### *Centros de Desarrollo Infantil*

Los Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS) tienen como finalidad brindar atención educativa y asistencial para el desarrollo integral de niños y niñas de 45 días de nacido a cinco años 11 meses de madres y padres trabajadores de los SEIEM, conforme con las políticas, normas y lineamientos establecidos.

### *Educación Especial en Zonas Rurales*

La finalidad de esta modalidad es promover mejores condiciones de organización, administración, capacitación, actualización y coordinación interinstitucional que favorezcan la acción educativa de los profesionales de educación especial, a fin de garantizar la integración educativa de los alumnos y alumnas en situación de necesidad educativa especial dando prioridad a los que presentan discapacidad.

### *Unidades de Servicio y Apoyo a la Educación Regular*

Las Unidades de Servicio y Apoyo a la Educación Regular (USAER) tienen como meta proporcionar a los maestros de Educación Básica los recursos de actualización y el apoyo necesario para mejorar la atención de los alumnos en situación de necesidad educativa especial, principalmente a quienes presentan alguna discapacidad o aptitudes sobresalientes, y promover la participación de las madres y padres de familia en la atención educativa de sus hijos, mediante acciones de sensibilización y orientación, favoreciendo con ello la integración educativa.

### *Centros de Atención Múltiple*

Su objetivo es crear las condiciones psicopedagógicas, familiares e institucionales para garantizar que los alumnos con alguna discapacidad múltiple o severa que reciben educación inicial, básica y/o capacitación laboral, reciban los apoyos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje, que les permitan lograr su integración escolar, social y laboral.

### *Educación Preescolar*

Tiene la finalidad de estimular sistemáticamente el desarrollo integral y armónico del niño, en un contexto pedagógico adecuado a sus características y necesidades, además de cultivar la identidad nacional, estatal y los valores culturales.

### *Centros de Atención Psicopedagógica en Educación Preescolar*

Los Centros de Atención Psicopedagógica de Educación en Educación Preescolar (CAPEP) tienen como propósito ofrecer respuestas y brindar alternativas psicopedagógicas a los alumnos de los jardines de niños que demanden recursos técnicos, humanos y materiales adicionales para acceder a los aprendizajes curriculares de la educación preescolar.

### *Primaria General*

Su objetivo es ofrecer educación primaria de calidad a la población de 6 a 14 años de edad, acorde con las políticas del federalismo educativo y congruente con las características establecidas en el artículo 3º Constitucional, la Ley General de Educación y la Ley de Educación del Estado de México.

### *Albergues Rurales*

Tienen por objetivo facilitar el acceso a la educación primaria de niños de 6 a 14 años de edad, provenientes de comunidades dispersas y de familias de escasos recursos económicos, proporcionándoles becas y apoyo asistencial, consistente en hospedaje, alimentación y atención pedagógica.

### *Internados de Educación Primaria*

El objetivo de esta modalidad de educación primaria es, proporcionar educación integral y tecnológica con servicios asistenciales a niños de 6 a 14 años de edad, de escasos recursos económicos y con situación familiar extraordinaria.

### *Preescolar Indígena*

La modalidad de preescolar indígena tiene como objetivo promover el desarrollo integral de los niños indígenas en edad preescolar privilegiando sus necesidades básicas de aprendizaje, a través del enfoque de la educación intercultural bilingüe.

### *Primaria Indígena*

La meta de esta modalidad es ofrecer educación primaria a la población indígena en edad escolar, contribuyendo al desarrollo integral y armónico, conforme a sus necesidades y

características socioculturales, que les permita mejorar sus condiciones de vida, dentro del enfoque Intercultural Bilingüe.

### *Alfabetización y Educación para Adultos*

La finalidad de esta modalidad educativa es desarrollar acciones tendientes a optimizar la aplicación de planes y programas 10-14 (programa para regularizar a los niños rezagados, en los niveles educativos de educación primaria y secundaria, y su alcance es nacional, por ser un programa establecido por la Secretaría de Educación Pública) y alfabetización de educación para adultos, así como la capacitación no formal para el trabajo, que se imparten a través de las misiones culturales, centros de educación básica para adultos y las jornadas por la alfabetización.

## **2.6.2. Educación Secundaria**

### *Secundaria General*

La modalidad de Secundaria General tiene como objetivo ofrecer una educación secundaria que desarrolle en los educandos: valores, conocimientos y competencias intelectuales, que les faciliten el acceso a niveles educativos superiores y contribuyan a una mejor calidad de vida individual y social.

### *Secundaria Técnica*

La finalidad de esta modalidad de educación básica, es proporcionar una educación secundaria de calidad que responda a las necesidades básicas de aprendizaje de la población estudiantil de la entidad, a través del fortalecimiento de los conocimientos, el desarrollo de habilidades y la reflexión de los valores; en los aspectos científicos, humanísticos, histórico sociales, artísticos y tecnológicos considerados como prioridades del plan de estudios y programas.

### *Telesecundaria*

La modalidad de Telesecundaria tiene por objetivo ofrecer una educación secundaria que desarrolle en los educandos: valores, conocimientos y competencias intelectuales que se reflejen en una mejor calidad de vida individual y social; proporcionando al mismo tiempo la adquisición de conocimientos que les faciliten el acceso a niveles educativos superiores, dando atención a la población demandante, cuya egresión anual de primaria sea mínimo de 10 a 20 alumnos en las zonas rural y urbano–marginadas.

### **2.6.3. Nivel Medio Superior**

#### *Preparatoria Abierta*

El Subsistema de Preparatoria Abierta en el Estado de México presta los servicios de preinscripción, inscripción, acreditación y certificación desde 1979; creados por la necesidad de contar con una alternativa para gente adulta que desea seguir estudiando el nivel medio superior, con la finalidad de lograr sus objetivos personales y laborales mejorando así sus condiciones de vida.

### **2.6.4. Formación Docente**

#### *Educación Normal Rural*

Su objetivo, es promover la formación integral de docentes, a través de planes y programas de estudio de licenciatura, capaces de incorporar oportunamente, para el beneficio de sus alumnos y de la sociedad, los descubrimientos e innovaciones científicas y tecnológicas del entorno.

#### *Universidad Pedagógica Nacional*

De acuerdo con el Decreto de Creación de las Unidades de la Universidad Pedagógica Nacional, tienen como objetivos primordiales los siguientes:

1. Impulsar el conocimiento científico.
2. Participar en el proceso social mediante la formación de especialistas de la educación.
3. Formar individuos reflexivos, críticos y participativos.

Ya que se han presentado los objetivos de cada nivel y modalidad educativa ofertada por los SEIEM, se presentan algunos datos relevantes como lo son la matrícula, grupos, docentes y centros de trabajo de cada uno de los niveles educativos; cabe destacar que los datos corresponden al inicio del ciclo escolar 2009-2010, y dicha información es proporcionada por el Departamento de Estadística.

<b>Tabla 4: CONCENTRADO GENERAL<sup>18</sup></b>				
<b>SERVICIO EDUCATIVO</b>	<b>ALUMNOS</b>	<b>GRUPOS</b>	<b>DOCENTES</b>	<b>CENTROS DE TRABAJO<sup>19</sup></b>
Escolarizado	1,176,653	44,021	43,696	5,764
No Escolarizado	23,574	807	1,920	229
<b>TOTAL</b>	<b>1,200,227</b>	<b>44,828</b>	<b>45,616</b>	<b>5,993</b>

FUENTE: Elaboración propia con datos del Departamento de Estadística de SEIEM.

<b>Tabla 5: SERVICIOS ESCOLARIZADOS</b>				
<b>SERVICIO</b>	<b>ALUMNOS</b>	<b>GRUPOS</b>	<b>DOCENTES</b>	<b>CENTROS DE TRABAJO</b>
<b>PREESCOLAR</b>	<b>159,240</b>	<b>7,371</b>	<b>5,652</b>	<b>1,906</b>
General <sup>20</sup>	146,970	6,476	5,173	1,623
Indígena	12,270	895	479	283
<b>PRIMARIA</b>	<b>705,305</b>	<b>27,395</b>	<b>25,169</b>	<b>2,928</b>
General	686,625	26,311	24,389	2,766
Indígena	18,680	1,084	780	162
<b>SECUNDARIA</b>	<b>309,204</b>	<b>9,160</b>	<b>12,617</b>	<b>924</b>
General	149,320	4,029	5,678	316
Técnica	123,175	3,389	5,237	281
Telesecundaria	36,709	1,742	1,702	327
<b>SUPERIOR</b>	<b>2,904</b>	<b>95</b>	<b>258</b>	<b>6</b>
Licenciatura <sup>21</sup>	2,904	95	258	6
<b>TOTAL</b>	<b>1,176,653</b>	<b>44,021</b>	<b>43,696</b>	<b>5,764</b>

FUENTE: Elaboración propia con datos del Departamento de Estadística de SEIEM.

<b>Tabla 6: SERVICIOS NO ESCOLARIZADOS</b>				
<b>SERVICIO</b>	<b>ALUMNOS</b>	<b>GRUPOS</b>	<b>DOCENTES</b>	<b>CENTROS DE TRABAJO</b>
<b>INICIAL</b>	<b>488</b>	<b>50</b>	<b>151</b>	<b>0</b>
Lactantes	189	25	78	
Maternales	299	25	73	
<b>ESPECIAL</b>	<b>19,089</b>	<b>683</b>	<b>1,473</b>	<b>179</b>
CAM	3,532	335	371	38
USAER	11,020		765	104
CAPEP	4,537	348	337	37
<b>ADULTOS</b>	<b>2,007</b>		<b>157</b>	<b>49</b>
Primarias	218			
Secundaria	649		112	41
Misiones Culturales	1,140		45	8
<b>SUPERIOR</b>	<b>1,990</b>	<b>74</b>	<b>139</b>	<b>1</b>
Licenciatura	1,866	70	131	
Posgrado	124	4	8	1
<b>TOTAL</b>	<b>23,574</b>	<b>807</b>	<b>1,920</b>	<b>229</b>

FUENTE: Elaboración propia con datos del Departamento de Estadística de SEIEM.

<sup>18</sup> No incluye Preparatoria Abierta, ni Programas Especiales de Educación Inicial.

<sup>19</sup> Centro de Trabajo (C.T.) igual Escuela Turno.

SIGLAS:

CAM = Centro de Atención Múltiple

<sup>20</sup> Incluye alumnos, grupos, docentes y Centros de Desarrollo Infantil.

<sup>21</sup> Los alumnos son atendidos en la escuela de programa de Licenciatura Semiescolarizada.

**Tabla 7: EDUCACIÓN INICIAL (PROGRAMAS ESPECIALES)**

SERVICIO	NIÑOS BENEFICIADOS	EDUCADOR COMUNITARIO	MODULOS	PADRES DE FAM. ATENDIDOS
PACAREIB	22,381	1,080	108	21,440
REGULAR	11,933	569	57	12,231
INDIGENA	2,238	100	96	1,907

**Tabla 8: PREPARATORIA ABIERTA<sup>22</sup>**

ESTUDIANTES		
ACTIVOS	NUEVO INGRESO	EGRESADOS
53,497	24,815	3,943

FUENTE: Elaboración propia con datos del Departamento de Estadística de SEIEM.

**Tabla 9: NÚMERO DE ALUMNOS, GRUPOS, DOCENTES Y CENTROS DE TRABAJO**

SERVICIO EDUCATIVO	ALUMNOS	GRUPOS	DOCENTES	CENTROS DE TRABAJO
<b>VALLE DE MÉXICO</b>				
INICIAL	267	32	90	
ESPECIAL	12,113	381	977	116
PREESCOLAR	90,932	3,145	2,973	684
PRIMARIA	483,044	16,894	16,561	1,560
SECUNDARIA	238,840	6,649	9,222	547
ADULTOS	311		41	12
SUPERIOR*	1,740	65	149	3
<b>SUBTOTAL</b>	<b>827,247</b>	<b>27,166</b>	<b>30,013</b>	<b>2,922</b>
<b>VALLE DE TOLUCA</b>				
INICIAL	221	18	61	
ESPECIAL	6,976	302	496	63
PREESCOLAR	68,308	4,226	2,679	1,222
PRIMARIA	222,261	10,501	8,608	1,368
SECUNDARIA	70,364	2,511	3,395	377
ADULTOS	1,696		116	37
SUPERIOR*	3,154	104	248	4
<b>SUBTOTAL</b>	<b>372,980</b>	<b>17,662</b>	<b>15,603</b>	<b>3,071</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1,200,227</b>	<b>44,828</b>	<b>45,616</b>	<b>5,993</b>

FUENTE: Elaboración propia con datos del Departamento de Estadística de SEIEM

SIGLAS:

PACAREIB = Programa para Abatir el Rezago Educativo de la Educación Inicial y Básica

<sup>22</sup> Los datos comprenden el periodo Enero-Diciembre de 2009.

\* Incluye Licenciatura Escolarizada, Semiescolarizada y Posgrado impartidos por las Unidades de la Universidad Pedagógica Nacional, Centros de Actualización del Magisterio en el Estado de México, la escuela Normal Rural Lázaro Cárdenas del Río y su división de estudios Semiescolarizados.

## **CAPÍTULO III: LA ACTUACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE INVENTARIOS EN EL MANEJO DE BIENES MUEBLES PROPIEDAD DE S.E.I.E.M**

En el capítulo precedente, hemos visto de manera muy puntual, cuál ha sido del proceso histórico que culminó con la creación del organismo público descentralizado denominado SEIEM, iniciando con el proceso de descentralización de la Administración Pública Federal (1970-1976) y concluyendo con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica; además de conocer cómo se conforma dicho organismo, cuáles son sus objetivos y que servicios son los que oferta.

Dicho conocimiento nos permite tener una clara idea del contexto en el cual se desarrollan procesos y procedimientos relacionados con el ámbito educativo, tanto en lo docente, así como en lo administrativo, y partiendo de dicho conocimiento estamos en posición de desarrollar la actuación de diversas áreas del organismo en el proceso que nos interesa, que es el de registro y control patrimonial; por tanto ya que hemos abordado nuestro marco teórico y nuestro marco histórico-referencial, a lo largo del presente capítulo presentaremos las funciones y atribuciones, en la materia referida, de las diversas áreas de SEIEM relacionadas con el tema, haciendo énfasis principalmente en el Departamento de Inventarios.

Se hace un énfasis especial en el Departamento de Inventarios, porque como ya veremos es el área administrativa encargada del proceso de registro y control patrimonial, por lo tanto describiremos todos los procedimientos que realiza en el marco de dicho proceso, y presentaremos la problemática identificada en esta área.

### **3.1. FUNCIONES DE LA ESTRUCTURA DE S.E.I.E.M. RELACIONADAS CON EL REGISTRO Y CONTROL DE BIENES MUEBLES**

Según lo establecido en el Manual General de Organización de Servicios Educativos Integrados al Estado de México, son diversas las unidades administrativas de SEIEM que tienen funciones en materia; a continuación las enumeramos, así como las funciones que tienen en el tema.

#### **3.1.1. Dirección General**

La Dirección General de los SEIEM tiene como objetivo planear, coordinar, dirigir, controlar y evaluar las funciones sustantivas y adjetivas del organismo, vigilando el cumplimiento de

los programas académicos y administrativos; de manera que contribuyan al desarrollo equilibrado de los servicios educativos en la entidad.

Considerando dicho objetivo como eje rector del área, en el rubro de los recursos materiales y financieros, le corresponde a la Dirección General, planear y dirigir su administración, tanto de las unidades administrativas del organismo, así como de los planteles educativos, en atención a los recursos presupuestales autorizados y a los lineamientos vigentes en la materia; además es la instancia encargada de autorizar el programa de auditorías a los planteles educativos y a las unidades administrativas de la institución, conforme a las disposiciones aplicables.

### **3.1.2. Contraloría Interna**

La función de esta área, relacionada con el manejo de Bienes Muebles, es inspeccionar y vigilar que el organismo cumpla con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes y demás activos y recursos materiales.

### **3.1.3. Departamento de Supervisión y Auditoría (Valle de Toluca y Valle de México)**

El objetivo de estos Departamentos es practicar auditorías, supervisiones e inspecciones a los centros de trabajo y unidades administrativas de SEIEM, con base en las normas de auditoría y los sistemas y procedimientos establecidos, así como el examen y evaluación del control interno, en los aspectos financieros y administrativos identificados como de alto riesgo.

Partiendo de dicho objetivo los Departamentos de Supervisión y Auditoría (Valle de Toluca y Valle de México) tienen entre sus funciones, la de realizar revisiones tendientes a verificar el cumplimiento de las normas y disposiciones en las materias de registro y contabilidad; contratación y pago de personal; contratación de servicios; *adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes, y demás activos y recursos materiales del organismo*; además se encargan de supervisar la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles del organismo.

#### **3.1.4. Departamento de Quejas y Denuncias (Valle de Toluca y Valle de México)**

Estos Departamentos tienen como objetivo desahogar las quejas y denuncias presentadas en diversas instancias por ciudadanos o personal de los SEIEM en contra de algún servidor público adscrito al organismo, y en su caso, instruir el procedimiento administrativo disciplinario y/o resarcitorio procedente, según las normas jurídicas aplicables en la materia.

Las funciones de estos Departamentos, relacionadas con el Control de Bienes Muebles del Organismo son las siguientes: atender los casos de robo de bienes muebles, que sufran los planteles u oficinas administrativas de SEIEM, y llevar el seguimiento de las resoluciones tomadas por la autoridad judicial competente, para el deslindamiento de responsabilidades; e instruir los procedimientos administrativos con motivo de irregularidades en la omisión o extemporaneidad de la presentación de bienes por alta, baja o anualidad de los servidores públicos adscritos a SEIEM, obligados conforme a la Ley.

#### **3.1.5. Dirección de Servicios Regionalizados**

El objetivo de esta área es planear, organizar, dirigir y controlar el desarrollo de los procesos desconcentrados en materia de apoyo técnico, recursos humanos, materiales, financieros, servicios generales y pagos, a través de las Subdirecciones de Servicios Regionales en Naucalpan, Ecatepec y Nezahualcóyotl, y vigilar la aplicación de la normatividad establecida por los Servicios Educativos Integrados al Estado de México.

La Dirección de Servicios Regionalizados tiene como función relacionada con el Control de Bienes Muebles, el dirigir y vigilar, en el ámbito de su competencia, la operación de los procesos referentes a la administración de recursos materiales y financieros, almacenes, inventarios y pagos, para que éstos se realicen conforme a las normas y procedimientos que establezca la Dirección de Recursos Materiales y Financieros.

#### **3.1.6. Departamento de Recursos Materiales y Financieros**

Por lo que respecta al Departamento de Recursos Materiales y Financieros de la Dirección de Servicios Regionalizados, tiene por objetivo asesorar, apoyar y evaluar las acciones en materia de administración de recursos materiales y financieros, que realizan las Subdirecciones de Servicios Regionales de Ecatepec, Naucalpan y Nezahualcóyotl, conforme a las normas, lineamientos y procedimientos establecidos, a efecto de que se desarrollen con eficiencia y oportunidad.

Por lo que toca las funciones inherentes al Departamento que tienen como base el Control de Bienes Muebles se identificaron las siguientes: propiciar la agilización de trámites en materia de recursos materiales y financieros, almacenes e inventarios; difundir y orientar a las Subdirecciones de Servicios Regionales sobre la aplicación de las normas, lineamientos y procedimientos, en materia de administración de recursos materiales y financieros, almacenes e inventarios; y asesorar y apoyar en los procesos relativos a la administración de recursos materiales y financieros, almacenes e inventarios, que se realizan en las Subdirecciones de Servicios Regionales.

### **3.1.7. Coordinación de Administración y Finanzas**

El objetivo de esta área es coordinar y controlar la administración de los recursos humanos, financieros, materiales, técnicos y servicios generales disponibles de SEIEM, de acuerdo con la estructura de organización autorizada y la normatividad establecida, así como apoyar a las unidades administrativas del organismo en materia de instalaciones educativas e informática.

Teniendo como premisa el objetivo de la Coordinación de Administración y Finanzas, entre las funciones que desarrolla relacionadas directamente con el Control de Bienes Muebles ubicamos las siguientes: planear organizar y vigilar el aprovechamiento de los recursos humanos, financieros, materiales, técnicos y servicios generales de SEIEM, observando los principios de austeridad y racionalidad; y dirigir la integración del Programa Anual de Construcción, Conservación y Mantenimiento de Bienes Muebles e Inmuebles del organismo, de conformidad con el presupuesto autorizado y la normatividad vigente en la materia.

### **3.1.8. Dirección de Instalaciones Educativas**

El objetivo de la Dirección de Instalaciones Educativas es planear, organizar y evaluar las actividades encaminadas a la construcción y consolidación de espacios educativos, que tiendan a satisfacer la demanda del servicio académico, así como vigilar, supervisar y procurar el mantenimiento de las instalaciones escolares existentes.

En el Control de Bienes Muebles, una de las funciones que desarrolla esta área es diagnosticar, con base en los inventarios y recursos asignados, las solicitudes de dotación de mobiliario y equipo.

### **3.1.9. Departamento de Equipamiento Escolar**

De acuerdo con el Manual General de Organización de SEIEM, el Departamento de Equipamiento Escolar tiene como objetivo organizar, programar y controlar la asignación del mobiliario y equipo para los planteles educativos de SEIEM, en sus diferentes niveles, modalidades y vertientes, de acuerdo con el programa y presupuesto establecido.

Entre las funciones más importantes que le corresponden al departamento se ubican las siguientes: elaborar el diagnóstico de necesidades de asignación de mobiliario y equipo, de los niveles educativos, en sus diferentes modalidades y vertientes; y participar en el proceso de transferencia de mobiliario y equipo existente, que no esté siendo utilizado, en los inmuebles educativos.

### **3.1.10. Dirección de Recursos Materiales y Financieros**

Programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar la adquisición y asignación de los recursos materiales, la administración de los recursos financieros y la contratación y prestación de los servicios generales, así como controlar la distribución del pago de remuneraciones al personal de SEIEM, de conformidad con la normatividad vigente y aplicable en la materia, es el objetivo de la Dirección de Recursos Materiales y Financieros.

Dentro de las funciones que le fueron conferidas a la Dirección, relacionadas con el Control de Bienes Muebles, se identifican las siguientes: definir el Programa de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Bienes Muebles, patrimonio del organismo, de conformidad con los requerimientos de las unidades administrativas, con el presupuesto autorizado y la normatividad vigente en la materia; y asegurar la actualización permanente de los inventarios de bienes muebles e inmuebles, patrimonio del organismo.

### **3.1.11. Subdirección de Recursos Materiales y Servicios**

Por lo que hace a esta área, su objetivo es organizar, supervisar, evaluar y controlar los procesos de adquisición, contratación, suministro, almacenamiento e inventario de bienes

y servicios, así como proporcionar los servicios generales que requieran las unidades administrativas del organismo, de conformidad con la normatividad vigente en la materia.

Por cuanto hace al Control de Bienes Muebles, la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios tiene entre las funciones más importantes al respecto, las siguientes: organizar y supervisar la integración, programación y ejecución del Programa Anual de Adquisición de Bienes, de conformidad con el presupuesto autorizado y las necesidades de las unidades administrativas de SEIEM; organizar y desarrollar los procesos de adquisición y contratación de bienes, requeridos por las unidades administrativas del organismo, de conformidad con las especificaciones aprobadas y la normatividad vigente en la materia; supervisar el ejercicio de las actividades de recepción, registro, custodia y suministro de los bienes y servicios adquiridos y contratados, y verificar que se sujeten a lo establecido en el Programa Anual de Adquisición de Bienes; y supervisar la actualización permanente de los inventarios de bienes muebles e inmuebles, patrimonio del organismo.

### **3.1.12. Departamento de Inventarios**

Por último identificamos al Departamento de Inventarios, cuyo objetivo es organizar, operar, evaluar y controlar las acciones para el registro de los bienes muebles e inmuebles propiedad de SEIEM, asignados a las unidades administrativas y a los planteles educativos, con el propósito de elaborar y emitir los inventarios respectivos, de conformidad con la normatividad vigente en la materia.

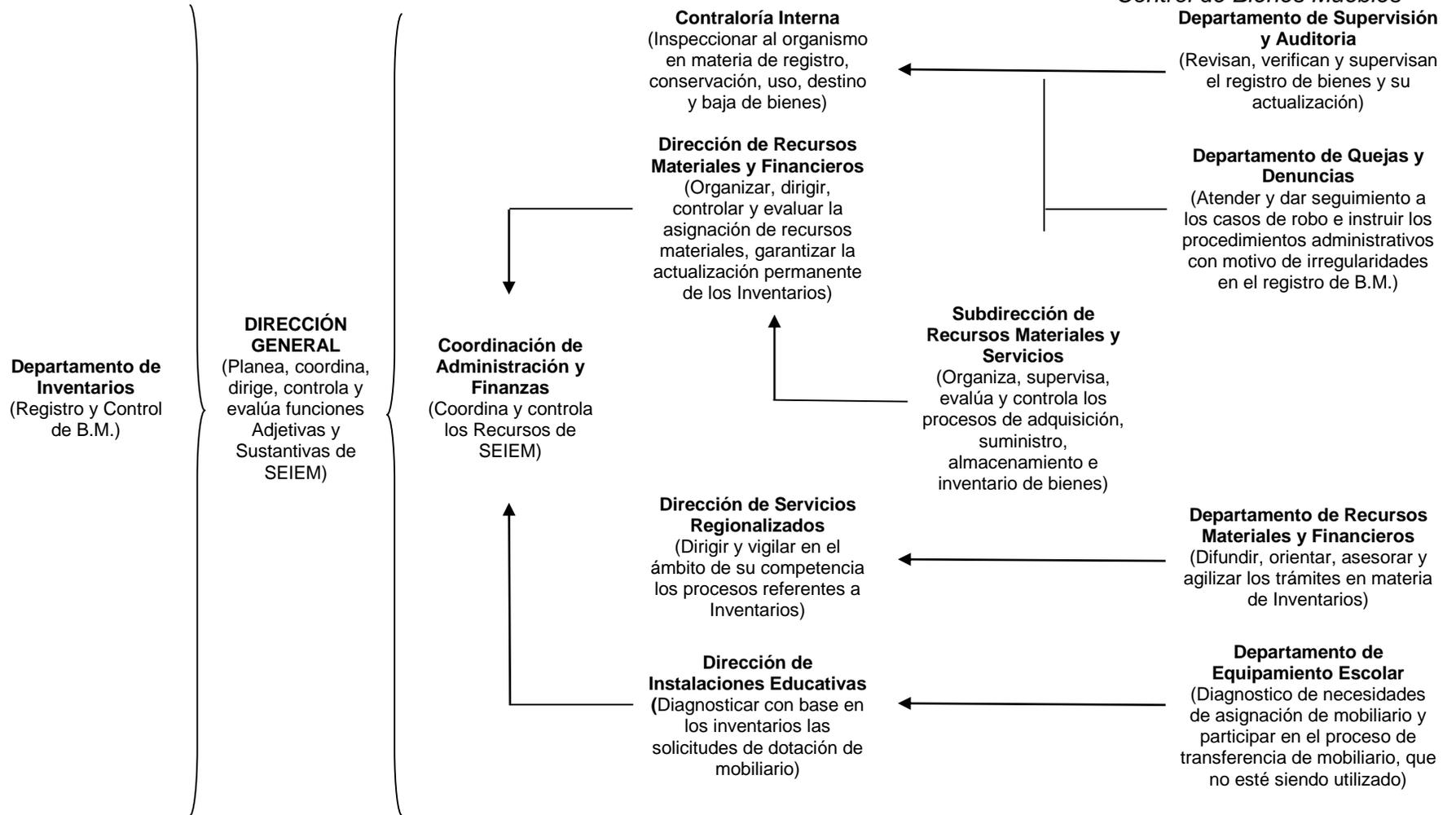
Considerando que el Departamento de Inventarios, es la unidad administrativa de Servicios Educativos Integrados al Estado de México encargada de llevar a cabo el procedimiento de registro y control de bienes muebles, las funciones que le han sido conferidas en el tema son diversas, por lo que a continuación presentamos las más relevantes: planear, operar y controlar el registro de los bienes muebles e inmuebles propiedad del organismo, elaborando y emitiendo los inventarios correspondientes; elaborar el programa para el levantamiento físico de inventarios, de los bienes muebles e inmuebles propiedad de SEIEM; elaborar, instalar y actualizar de manera permanente, el sistema de registro y control de los bienes muebles e inmuebles propiedad del organismo, y difundirlo entre las unidades administrativas; realizar el levantamiento físico de inventarios, de los bienes muebles e inmuebles propiedad de SEIEM; preparar y solicitar a la Subdirección de

Recursos Materiales y Servicios, la autorización de fechas y trámites de trasposos y baja de bienes de activo fijo, para el control de inventarios.

Además el departamento tiene la función de actualizar permanentemente, los registros de alta y baja de los bienes muebles de las unidades administrativas y planteles educativos de SEIEM; tramitar ante la compañía aseguradora contratada por la SEP, la indemnización por los bienes muebles e inmuebles propiedad del organismo, que sufran algún siniestro; elaborar y presentar reportes de los bienes muebles e inmuebles, para ser turnados a la Dirección General de Control Patrimonial del Gobierno del Estado de México y al Departamento de Contabilidad del organismo; y elaborar y presentar a la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios el programa anual de verificaciones físicas.

Como se puede observar en el siguiente esquema, el Departamento de Inventarios de Servicios Educativos Integrados al Estado de México es el área encargada de operar el Sistema de Registro y Control de bienes muebles en el organismo, para lo cual se implementan los procedimientos que son materia del siguiente apartado.

**ESQUEMA 3.1** *Relación del Departamento de Inventarios con las Unidades Administrativas de SEIEM en materia de Registro y Control de Bienes Muebles*



FUENTE: Elaboración propia

## **3.2. PROCEDIMIENTOS REALIZADOS EN EL DEPARTAMENTO DE INVENTARIOS RELACIONADOS CON EL REGISTRO Y CONTROL DE BIENES MUEBLES**

Los trámites que se realizan en el Departamento de Inventarios, relacionados con el registro y control de bienes muebles propiedad del organismo son los siguientes:

1. Alta de Bienes Muebles.
2. Resguardo Individual de Bienes Muebles en Planteles Educativos.
3. Resguardo Individual de Bienes Muebles en Unidades Administrativas.
4. Transferencia de Bienes Muebles.
5. Verificación Física del Inventario de Bienes Muebles en los Centros de Trabajo.
6. Baja de Bienes Muebles por Inutilidad.
7. Baja de Equipo de Cómputo.
8. Baja de Bienes Muebles por Siniestro o Robo.

### **3.2.1. Alta de Bienes Muebles**

El objetivo de este trámite es incrementar la calidad y la eficiencia para el registro e integración del inventario correspondiente a cada unidad administrativa y plantel educativo que conforman Servicios Educativos Integrados al Estado de México, a través de las normas y procedimientos establecidos en la materia.

En materia de Alta de Bienes Muebles, se considera que todo bien dado de alta para el servicio de las unidades administrativas y planteles de SEIEM forma parte del patrimonio del Gobierno del Estado de México, independientemente de su procedencia; por tanto en la materia, es el Departamento de Inventarios de SEIEM, el responsable ante la Dirección de Adquisiciones y Control Patrimonial del Gobierno del Estado de México, del control de los inventarios de los bienes muebles al servicio de las unidades administrativas y planteles educativos de SEIEM.

Para realizar el alta, es necesario que las unidades administrativas y planteles educativos de SEIEM que adquieran bienes muebles, cualquiera que sea su procedencia, soliciten dicho trámite al Departamento de Inventarios, que se encargará de realizar el alta, y asignará un número de control de bienes muebles; para llevar a cabo dicho procedimiento se requiere que el titular de la unidad administrativa o plantel educativo efectúe directamente el trámite de alta de bienes muebles, presentando la documentación soporte

de adquisición según corresponda; es imprescindible mencionar que el titular de la unidad administrativo o plantel educativo, tendrá como plazo máximo 30 días hábiles para realizar los trámites respectivos ante el Departamento de Inventarios (alta y baja en su diversas modalidades).

Se ha mencionado en el párrafo anterior que el trámite de Alta de Bienes Muebles es necesario independientemente de la procedencia; por tal motivo a continuación presentamos las 10 procedencias y la documentación soporte que requiere el Departamento de Inventarios para realizar el alta correspondiente, según el tipo de procedencia.

La primer procedencia es la de asignación por Almacén General (SEIEM), para lo cual sólo se requiere la salida del Almacén; la segunda procedencia es la de *Tienda Escolar*<sup>23</sup> (la cual sólo aplica para Secundarias), para dar de alta los bienes adquiridos mediante esta procedencia se requiere una copia de la factura de compra, la cual tendrá que estar a nombre de SEIEM, y acta de gastos con cargo al capital líquido; en los casos de las procedencias por *Ingresos Propios y/o Actividades de Comercialización (esta última sólo se da en Primarias)*, para dar de alta lo adquirido bajo estas procedencias se requiere la copia de la factura a nombre de SEIEM y oficio de autorización de compra y/o gasto según corresponda.

Otra procedencia para la adquisición de bienes muebles, es la *Donación de Particulares*, la documentación soporte para dar de alta lo adquirido con esta procedencia es una acta de donación, anotando los costos estimados de cada bien donado, dicha acta deberá estar firmada y sellada por la Dirección de la Escuela (cuando así corresponda); para los casos de *Donación de Dependencias Estatales y/o Federales*, se requiere se presente una acta informativa de los bienes donados, anotando los costos estimados de cada uno, firmada y sellada por la Dirección de la Escuela (cuando así corresponda) y testigos en su caso, además se requiere la documentación soporte de entrega del mobiliario.

---

<sup>23</sup> La Tienda Escolar tiene como objetivo el brindar atención a la comunidad escolar mediante la venta de productos alimenticios y material didáctico a un precio reducido, con la intención de generar recursos económicos propios para resolver los problemas y las necesidades presupuestales de abasto y mantenimiento de los planteles escolares; para su constitución debe nombrarse una comisión de administración que analiza y dictamina cuál será el particular responsable de atenderla, dicha comisión se conforma por el director de la escuela, un representante del personal docente, un representante de los padres de familia, un representante de los alumnos y el contralor de la escuela. El rendimiento económico que se obtenga de la concesión, se destinará para el mejoramiento del plantel escolar. El comité de administración ejercerá, bajo su responsabilidad, los recursos generados por la tienda escolar. El manejo de los ingresos estará sujeto a revisión periódica (trimestral) por ser fondos del Estado.

Además está el *Programa Escuelas de Calidad (PEC)*, en el caso de la alta de bienes adquiridos por esta procedencia se requiere que se presente la copia del formato “B”<sup>24</sup> y la copia de la factura original; en el caso de que se adquieran bienes a través del *CIEEM (Comité de Instalaciones Educativas del Estado de México)*, la documentación soporte necesaria para realizar el alta es la salida de Almacén correspondiente y/o la remisión en donde se especifiquen los costos; por último está la procedencia que corresponde a la *indemnización por siniestro o robo*, para dar de alta los bienes que se obtienen bajo esta modalidad se requiere la factura original del bien adquirido, tres cotizaciones y carta compromiso u oficio aclaratorio por sustitución de bienes por compra.

El trámite de Alta de Bienes Muebles, tiene una particularidad, que tiene que ver con el Registro de bienes electrónicos y/o mecánicos, en estos casos, se requiere que el titular de la unidad administrativa o el plantel especifiquen marca, número de serie, modelo y características operativas, en el caso de equipos de cómputo, deberá reportar estas especificaciones tanto del C.P.U., el monitor, teclado, mouse y bocinas externas en caso de contar con éstas; esta particularidad se implementa con la finalidad de tener un mejor control de este tipo de bienes.

Una vez que el área usuaria (unidad administrativa o plantel educativo) presenta la documentación soporte, según sea la procedencia, para realizar el alta de los bienes, el Departamento de Inventarios recibe y revisa dicha documentación, con la que se está en posibilidad de emitir la “*Cédula de Resguardo de Bienes Muebles*”, documento que se elabora en original y dos copias, y en el que queda reflejado los datos del centro de trabajo, la cantidad de bienes muebles dados de alta, la clave del artículo (la cual es asignada por

---

<sup>24</sup> El Programa Escuelas de Calidad, tiene como objetivo contribuir a mejorar el logro educativo en los alumnos de las escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el Programa mediante la transformación de la gestión educativa, instituyendo un modelo de gestión con enfoque estratégico, que atienda con equidad a la diversidad, apoyándose en un esquema de participación social, de cofinanciamiento, de transparencia y rendición de cuentas.

El Formato “B” es el documento en donde se plasman las actividades realizadas dentro del Programa que tienen un costo; es decir representa el presupuesto requerido para sustentar el desarrollo de dichas actividades. En este formato se relaciona la descripción completa del artículo o servicio a financiar con recursos del PEC, precisando características, cantidad, etc. Además los componentes que pueden ser del Componente I y/o II; en el primero se incluye lo relacionado con la adquisición de: acervo bibliográfico, útiles escolares, material didáctico, equipamiento técnico, fortalecimiento enseñanza aprendizaje; y en el segundo: mobiliario, rehabilitación o mantenimiento de espacios escolares, construcción de espacios educativos nuevos, ampliación de espacios educativos ya existentes o bien su remodelación.

**Nota importante:** Se requiere verificar que la distribución porcentual de los recursos financieros solicitados por componente se apeguen a los establecidos en las reglas de operación e indicadores de gestión y evaluación del programa de escuelas de calidad aplicables para el ciclo escolar en que se implementará el programa anual de trabajo, conforme a los criterios establecidos en reglas de operación y convocatoria.

el Departamento de Inventarios), la descripción del bien, el número de serie (en los casos mencionados en el párrafo anterior), número de inventario y el costo de los bienes.

La “*Cédula de Resguardo de Bienes Muebles*” es firmada y sellada tanto por el titular de la unidad administrativa o plantel educativo, así como por el Jefe de Departamento de Inventarios; además es firmada por el personal que elaboró dicho documento. Una de las copias de la cédula de resguardo, es entregada al titular de la unidad administrativa o del plantel, junto con los números de inventario correspondientes, para el control interno de cada centro de trabajo; el original y una de las copias se quedan en el Departamento de Inventarios; en el caso de la original como parte del expediente del centro de trabajo que solicitó el trámite, y en el caso de la copia, para el control que se lleva a cabo en el Departamento de Inventarios.

El trabajo del Departamento de Inventarios en el procedimiento de Alta de Bienes Muebles, no concluye con lo descrito en el párrafo anterior, ya que además se encarga de integrar mensualmente las bases de datos individuales con los registros capturados de las “*Cédulas de Resguardo de Bienes Muebles*”, desglosando los registros de los bienes para su identificación individual en el inventario general del organismo; derivado de ello elabora, imprime y revisa un reporte mensual de bienes dados de alta, y lo envía al departamento de Contabilidad, para que éste procese la información correspondiente; por último el Departamento de Inventarios está facultado para emitir los reportes de bienes muebles por centro de trabajo, cuando sean requeridos para actualización, archivo o validación de las áreas usuarias.

En el caso de que se presente un mal uso de los bienes propiedad del Gobierno del Estado de México, al servicio de SEIEM, se sancionará y se dará aviso a la Contraloría Interna del organismo, para que tome las medidas pertinentes; cabe asentar además que queda estrictamente prohibida la comercialización de los bienes asignados a las unidades administrativas y planteles de SEIEM.

Cabe destacar que son los directores de los planteles y titulares de las unidades administrativas los responsables ante el Departamento de Inventarios, de la guarda custodia de los bienes asignados al plantel o unidad administrativa.

**ESQUEMA 3.2.** Procedimiento para el Alta de Bienes Muebles.



FUENTE: Elaboración propia.

### 3.2.2. Resguardo Individual de Bienes Muebles en Planteles Educativos

El objetivo de este procedimiento es mantener el control de los bienes muebles asignados a los usuarios en los planteles educativos, mediante vales individuales de resguardo, de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos para tal finalidad. Este procedimiento es aplicable a todo aquel personal adscrito en los planteles educativos de SEIEM que cuenten con bienes muebles asignados para el desarrollo de su función, en calidad de resguardo y que son propiedad del organismo.

Para dicho procedimiento, el Departamento de Inventarios, tendrá la función de entregar al Director del Plantel el formato denominado “Vale Individual de Resguardo de Bienes Muebles”, además de orientar al titular del plantel educativo, como requisitar dicho formato en su centro de trabajo; dichas acciones se realizarán paralelamente cuando los titulares de los planteles educativos realicen el trámite de alta de bienes muebles.

Es necesario contextualizar, que la Dirección del Plantel Educativo es la responsable de asignar el mobiliario a los trabajadores del centro de trabajo, para el desarrollo de sus funciones; además es la encargada de realizar los resguardos a los usuarios de los bienes mediante el “Vale Individual de Resguardo de Bienes Muebles”, para un adecuado control

de los bienes de activo fijo; por tal motivo dicho formato es para uso exclusivo del titular del plantel.

En este contexto, será el titular del plantel educativo el encargado al inicio del ciclo escolar de elaborar y actualizar los vales individuales de resguardo a cargo del usuario (en original y dos copias), con la finalidad de delegar responsabilidades en cuanto a su uso; dichos vales deberán ser firmados por los usuarios que tengan bajo su responsabilidad la custodia y buen uso de bienes muebles, para el desarrollo de su función.

En caso de así requerirse, será el titular del plantel educativo el responsable de presentar al Departamento de Inventarios los “Vales Individuales de Resguardo de Bienes Muebles”, para el control y verificación física de los bienes, cuando esta última se lleve a cabo.

Para un adecuado control interno, el titular del plantel educativo tiene la responsabilidad de verificar trimestralmente los bienes muebles bajo el resguardo del plantel, para constatar las condiciones físicas de éstos, cerciorándose además de que cuenten con un sólo número de identificación, y que éste se encuentre registrado en el Departamento de Inventarios, dejando constancia documental de ello.

Es importante señalar que de acuerdo con el procedimiento establecido, los bienes muebles que no hayan sido asignados a los usuarios mediante el “Vale Individual de Resguardo de Bienes Muebles”, serán responsabilidad directa del titular del plantel educativo, quien además tendrá que contar con un registro histórico de los usuarios a quienes se les haya asignado bienes, para lo conducente.

### **3.2.3. Resguardo Individual de Bienes Muebles en Unidades Administrativas**

El objetivo de este procedimiento es mantener el control de los bienes muebles asignados a los usuarios en las unidades administrativas mediante la tarjeta de resguardo, de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos para tal fin. Este procedimiento es aplicable a todo el personal adscrito en las unidades administrativas de SEIEM que cuenten con bienes muebles asignados para el desarrollo de su función en calidad de resguardo y que son propiedad del organismo.

Al igual que en el procedimiento anterior, el Departamento de Inventarios se encarga en este caso de entregar al titular de la unidad administrativa la “Tarjeta de Resguardo”, así como de orientarlo sobre como requisitar dicho formato en su centro de trabajo; dichas acciones se realizarán paralelamente cuando los titulares de las Unidades Administrativas realicen el trámite de alta de bienes muebles.

Cabe mencionar que es la unidad administrativa la encargada de asignar el mobiliario a los trabajadores del centro de trabajo, para el desarrollo de sus funciones; además es la encargada de realizar los resguardos a los usuarios de los bienes mediante la “Tarjeta de Resguardo”, para un adecuado control de los bienes de activo fijo de la unidad administrativa; por tal motivo dicho formato es para uso exclusivo del titular de la unidad.

De la misma manera que en el procedimiento anterior, es el titular de la unidad administrativa el responsable de elaborar y actualizar las tarjetas de resguardo (en original y dos copias), con el objetivo de delegar responsabilidades en cuanto al uso de los bienes muebles; dichas tarjetas deberán ser firmadas por aquellos usuarios que tengan bajo su responsabilidad la custodia y buen uso de bienes muebles, para el desarrollo de su función.

En caso de así requerirse, será el titular de la unidad administrativa el responsable de presentar al Departamento de Inventarios las “Tarjetas de Resguardo”, para el control y verificación física de los bienes, cuando esta última se lleve a cabo.

Para un adecuado Control interno, el titular de la unidad administrativa tiene la responsabilidad de verificar trimestralmente los bienes muebles bajo el resguardo del centro de trabajo, para constatar las condiciones físicas de éstos, cerciorándose además de que cuenten con un sólo número de identificación, y que éste se encuentre registrado en el Departamento de Inventarios, dejando constancia documental de ello.

Es importante señalar que de acuerdo con el procedimiento establecido, los bienes muebles que no hayan sido asignados a los usuarios mediante la “Tarjeta de Resguardo”, serán responsabilidad directa del titular de la unidad administrativa, quien además tendrá que contar con un registro histórico de los usuarios a quienes se les haya asignado bienes, para lo conducente.

#### **3.2.4. Transferencia de Bienes Muebles**

El objetivo del procedimiento de transferencia de bienes muebles es registrar los movimientos de transferencia entre unidades administrativas y/o centros de trabajo Docentes, para mantener el control de los bienes muebles del organismo, con la finalidad de mantener actualizado el inventario de los centros de trabajo, así como de incrementar la vida útil de los bienes muebles de SEIEM.

En estricto sentido debemos entender por transferencia de bienes muebles el proceso mediante el cual un centro de trabajo cede o traspasa los derechos y obligaciones del resguardo de los Bienes Muebles a otro centro de trabajo. Para que un bien mueble pueda considerarse como susceptible de ser transferible, requiere encontrarse en buenas condiciones, que haya transcurrido un año y un día de la asignación de dicho bien al centro de trabajo que pretenda transferirlo.

El desarrollo del proceso de transferencia de bienes muebles inicia con la entrega por parte del departamento de Inventarios del formato denominado “Transferencia de Bienes Muebles”; aunado a ello, el personal del departamento se encarga de orientar sobre la manera correcta de requisitar dicho formato. El área usuaria (Unidad Administrativa y/o Centro de Trabajo Docente), se encargará de requisitar el formato de “Transferencia de Bienes Muebles” (en original y tres copias); una vez realizado dicho paso, el área usuaria remite el formato al Departamento de Inventarios para su revisión y confrontación con la base de datos del departamento; en el caso de que los datos reflejados en el formato no concuerden con la base de datos del departamento, éste es regresado al área usuaria para su corrección; cuando los datos estén correctos, se asigna un número de control y se da el visto bueno del Jefe del Departamento de Inventarios.

Con la conclusión del paso anterior, el Departamento de Inventarios está en posibilidad de entregar una copia del formato de “Transferencia de Bienes Muebles” al responsable del plantel o de la unidad administrativa que entrega el o los bienes muebles, otra al responsable del plantel o de la unidad administrativa que recibe el o los bienes muebles; el original y una copia son para el expediente de los centros de trabajo que solicitaron el trámite, así como para el control que se lleva a cabo en el Departamento de Inventarios.

En este contexto, ya es posible la transferencia física de los bienes muebles, lo que hace necesario que los titulares de las unidades administrativas y/o planteles educativos (tanto el que entrega como el que recibe), se den a la tarea de elaborar y/o actualizar los vales individuales de resguardo o tarjetas de resguardo según corresponda, por los bienes muebles transferidos. Por último según el procedimiento aplicable, los bienes muebles que se transfieran sin la autorización correspondiente serán responsabilidad del titular que tenga asignado el bien como alta en su centro de trabajo.

Al igual que con el procedimiento de Alta de Bienes Muebles, el Departamento de Inventarios se encarga de elaborar un reporte mensual de transferencias de bienes muebles, turnándolo a la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios para su autorización correspondiente.

**ESQUEMA 3.3.** Procedimiento para la Transferencia de Bienes Muebles



FUENTE: Elaboración propia.

### 3.2.5. Verificación Física al Inventario de Bienes Muebles en los Centros de Trabajo

El objetivo de este procedimiento es el control de los inventarios de bienes muebles a través de la realización de verificaciones físicas a los centros de trabajo docentes y a las unidades administrativas, con la finalidad de detectar movimientos de altas, bajas y transferencias de los bienes muebles que no se hayan realizado en los centros de trabajo, para mantener actualizado el registro del inventario de bienes muebles del organismo; además permite

tener información fidedigna sobre la cantidad, condiciones de uso y resguardo de los bienes en los centros de trabajo en que se realiza este procedimiento.

Para el proceso de verificación física, el Departamento de Inventarios se encargará de realizar un programa anual de verificaciones, dicho programa deberá turnarse mediante oficio a la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios para su autorización; una vez que el programa ha sido autorizado, el Departamento de Inventarios procede a enviar oficios de presentación a los titulares de los planteles educativos o unidades administrativas donde se llevarán a cabo las verificaciones físicas previamente programadas.

El personal de Inventarios que se presente a realizar la Verificación Física deberá estar debidamente acreditado para ejecutar dicha actividad; se presentará en la fecha previamente señalada con los documentos e instrumentos necesarios para el desarrollo de las diligencias correspondientes (Reporte de Bienes Muebles del centro de trabajo, cuestionario de evaluación para el control de inventarios, documentación para la regularización del inventario de bienes muebles, resultados obtenidos de la verificación física realizada y reporte de la verificación física realizada).

Para realizar adecuadamente las actividades programadas, los titulares de las unidades administrativas o planteles educativos deberán otorgar todas las facilidades al personal del Departamento de Inventarios.

La actividad de verificación física en el centro de trabajo, se realiza mediante el comparativo de bienes registrados como altas (Reporte de Bienes Muebles), contra la cantidad de bienes ubicados físicamente en el centro de trabajo, lo que permitirá detectar inconsistencias como: bienes que no se han dado de alta, bienes que no se encuentran físicamente, bienes inservibles o en desuso para dar de baja, etc.; una vez que se ha levantado el inventario físico, el personal del Departamento de Inventarios procede a elaborar el “*Acta de Verificación Física del Inventario*”, en donde quedan plasmados los hechos derivados de la verificación física realizada.

Los titulares de las unidades administrativas y planteles educativos tendrán la responsabilidad de firmar los instrumentos que aplique el personal del Departamento de Inventarios durante la verificación física, así como el “Acta de Verificación Física de

Inventario” y el “Reporte de Bienes Muebles”; el “Acta de Verificación Física de Inventario” se levanta en las instalaciones del plantel educativo o unidad administrativa, dicha acta se elabora en original y copia simple, la primera para el expediente del Departamento de Inventarios, y la segunda para el plantel educativo o unidad administrativa.

En el caso de que derivado de la verificación física, se encuentren inconsistencias en el inventario de bienes muebles, el titular del plantel educativo o unidad administrativa tendrá un tiempo fijado por el Departamento de Inventarios para la resolución a dichas inconsistencias; además en los casos que así corresponda, el titular del área administrativa o plantel educativo dispondrá de un plazo máximo de treinta días hábiles para la actualización de su inventario, realizando durante dicho período los trámites respectivos (alta, baja por inutilidad, baja por robo o transferencia de bienes muebles) ante el Departamento de Inventarios.

Para el Departamento de Inventarios el procedimiento de Verificación Física de los Inventarios, no culmina con el levantamiento del Acta, pues debe llevar un control e informar a las instancias correspondientes sobre las verificaciones físicas realizadas; por último tiene la responsabilidad de dar seguimiento a la actualización de inventarios, en las fechas establecidas.

### **3.2.6. Baja de Bienes Muebles por Inutilidad**

La Baja de Bienes Muebles es el proceso administrativo que se sigue para eliminar un bien mueble del dominio público de los inventarios de un plantel o unidad administrativa bajo su responsabilidad y resguardo.

El objetivo de dicho procedimiento, es mantener actualizados los inventarios patrimonio del organismo mediante el registro de baja de los bienes muebles que por su deterioro no son útiles, lo que permitirá dignificar los espacios a través del retiro de bienes muebles inservibles o en desuso de: Centros de trabajo docentes, unidades administrativas y/o centros de acopio.

El Departamento de Inventarios tiene la obligación de realizar la baja de bienes muebles ubicados en las unidades administrativas y planteles educativos, que ya no son útiles para

el servicio educativo; la realización de dicho proceso inicia con la recepción de la documentación solicitada por el departamento.

La documentación que solicita el departamento es un oficio dirigido al Titular del Departamento de Inventarios, solicitando la baja y el retiro (en su caso) de los bienes muebles inservibles; además se requiere el "*Formato de Baja de Bienes Muebles*", este documento deberá presentarse en original y medio magnético, para cualquier corrección.

Una vez que se cuenta con dicha documentación, se valida que la información en ellos contenida sea correcta, para este procedimiento, todo bien mueble que pretenda darse de baja, será identificado con el número de control asignado, el cual se encuentra en la base de datos del Departamento; una vez que se verificó la documentación y que los datos sean correctos, se autorizará el formato; cuando los bienes son presentados en las oficinas del Departamento de Inventarios se revisan físicamente contra la información del formato de "Baja de Bienes Muebles; cuando, por el volumen de los bienes se concentran en el plantel o en centro de acopio se notificará la fecha en que se recogerán.

Los titulares de las unidades administrativas o planteles educativos deberán requisitar la documentación requerida por el Departamento de Inventarios para dar de baja los bienes muebles, destacando en este sentido que todo bien mueble que ya no es útil para el servicio educativo debe ser reportado al Departamento de Inventarios en un período máximo de 30 días hábiles.

Una vez que se ha requisitado la documentación y se ha aprobado por el Departamento de Inventarios, el titular del plantel educativo o unidad administrativa deberá concentrar los bienes muebles inservibles en un lugar específico de su centro de trabajo, aglutinarlos en un centro de acopio previamente establecido y/o trasladarlos al Departamento de Inventarios, según corresponda.

Previo a que se recoja el mobiliario, un Comprador-Adjudicado, el cual ha sido autorizado por el Comité de Arrendamientos, Adquisiciones de Inmuebles y Enajenaciones de SEIEM, recibe los formatos validados de "Baja de Bienes Muebles" y el acta para el desalojo; dicho adjudicado se encarga de programar un recorrido para el retiro de bienes, ya sea por centro de trabajo o por centro de acopio; el adjudicado ubica los bienes inservibles en el plantel,

unidad administrativa y/o centro de acopio y lo confronta con el formato validado de “Baja de Bienes Muebles”, en el caso de que la información reflejada en el formato no concuerde con lo ubicado físicamente, informa de esto al titular del centro de trabajo; si por el contrario la información es correcta, procede al retiro de bienes.

En el caso de que proceda el retiro, el adjudicado levanta el “*Acta para el Desalojo de Bienes Inservibles*” conjuntamente con el director del plantel o el titular de la unidad administrativa, y dos testigos, entregando copia debidamente requisitada al titular del centro de trabajo.

El adjudicado además se encargará de firmar el formato de “Baja de Bienes Muebles” en original y dos copias; posteriormente una vez realizado el desalojo, pesará en báscula pública los bienes inservibles retirados; con el ticket que obtiene del peso de los bienes inservibles, realiza un depósito en Institución Bancaria a la cuenta de SEIEM.

Una vez concluido este paso, se encuentra en posición de entregar al Departamento de Inventarios el formato de “Baja de Bienes Muebles” en original y dos copias debidamente firmado; el “*Acta para el Desalojo de Bienes Muebles Inservibles*”, debidamente requisitada; ticket con el peso de los bienes inservibles; y copia de ficha de depósito, para que el Departamento a su vez elabore solicitud de ingresos al Departamento de Tesorería, el cual a su vez entregará al Departamento de Inventarios el comprobante correspondiente, el cual girará al Comprador-Adjudicado.

Una vez concluidos todos los pasos anteriores el Departamento de Inventarios procede a realizar el control de las bajas realizadas, asignándole un número de folio al proceso ejecutado y registra en la base de datos del Departamento el retiro de bienes en planteles educativos y/o unidades administrativas.

En este contexto el Titular del Departamento de Inventarios procede a firmar de Visto Bueno los formatos de “Baja de Bienes Muebles”; además se encarga de elaborar mensualmente un reporte de las bajas de bienes muebles, el cual turna a la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios para su autorización; además elabora, de manera mensual, un reporte de bajas de bienes muebles el cual envía al Departamento de Contabilidad para el registro contable y patrimonial del organismo.

El trámite de Baja de Bienes por Inutilidad, concluye de dos formas; la primera cuando el Departamento de Inventarios, dictamina cuales de los bienes dados de baja por los planteles educativos y/o unidades administrativas de SEIEM pueden ser reaprovechados; la segunda forma, consiste en integrar un expediente con el que se somete ante el comité de Arrendamientos, Adquisiciones de Inmuebles y Enajenaciones de SEIEM, los casos para el destino final de los bienes muebles inservibles; el Comité se encarga de validar la propuesta sobre el destino final de los bienes y emite un dictamen al respecto; ya por último el Departamento de Inventarios se encarga de dar seguimiento a los acuerdos del comité para el destino final de los bienes inservibles.

**ESQUEMA 3.4.** Procedimiento para la Baja de Bienes Muebles Inservibles.



FUENTE: Elaboración propia.

### 3.2.7. Baja de Equipo de Cómputo

El objetivo de este proceso, es registrar los movimientos de baja de equipo de cómputo que por su deterioro ya no son útiles para los centros de trabajo docente y administrativo, para mantener actualizados los inventarios patrimonio del organismo. Por Equipo de Cómputo entenderemos, el conjunto de bienes muebles conocidos como *C.P.U.*, monitor, teclado, mouse, *no-break*, etc., orientados a la administración de información.

Antes de iniciar el trámite ante del Departamento de Inventarios, se requiere que los titulares de las unidades administrativas o planteles educativos soliciten un dictamen del equipo de cómputo a la Dirección de Informática y Telecomunicaciones, que valide que la baja es procedente por inutilidad de los bienes; para ello se hace necesario que se traslade el equipo de cómputo a dictaminar a las oficinas centrales de SEIEM; una vez dictaminados se está en condiciones de proceder a solicitar y requisitar la documentación requerida por el departamento de Inventarios para dar de baja el equipo de cómputo inservible.

En el Departamento de Inventarios el trámite inicia con la recepción de los documentos que el Departamento solicita para realizar la baja de equipo de cómputo (oficio dirigido al Titular del Departamento de Inventarios, solicitando la baja de bienes informáticos; formato de “Baja de Bienes Muebles”, en original y medio magnético, para cualquier corrección; y dictamen técnico emitido por el Departamento Técnico, dependiente de la Dirección de Informática y Telecomunicaciones).

Una vez que se cuenta con dicha documentación, se validan las solicitudes de baja de equipo de cómputo por inutilidad, al igual que en la baja de bienes muebles inservibles, todo equipo de cómputo que pretenda darse de baja, será identificado con el número de control asignado, además de que deben de tener un modelo y una serie, dichas referencias se encuentran en la base de datos del departamento; una vez que se verificó la documentación y que los datos sean correctos, se autorizará el formato, se procede a revisar y recibir los bienes que se hayan dado de baja, y se asigna un número de folio al formato de “Baja de Bienes Muebles”.

Encontrándose en esta situación, el Departamento de Inventarios se encarga de concentrar el equipo de cómputo en un lugar específico, lo clasifica, relaciona, elabora y turna oficios para autorización, solicitando a la Dirección General del Sistema Estatal de Informática, la opinión técnica para dar de baja los bienes informáticos; y solicita además a la Dirección General del Instituto de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, avalúo de los bienes informáticos; dichos oficios se turnan en primera instancia a la Coordinación de Administración y Finanzas para su autorización, una vez que ésta se obtiene, se remiten a las instancias arriba mencionadas.

Una vez que el Departamento de Inventarios recibe una respuesta sobre la opinión técnica y avalúo, somete a dictamen del comité de Arrendamiento, Adquisiciones de Inmuebles y Enajenaciones de SEIEM, el destino final de los bienes con la documentación soporte. El comité se encargará de validar la procedencia de la propuesta sobre el equipo de cómputo inservible y emitirá el dictamen correspondiente, tocándole al Departamento de Inventarios dar seguimiento a los acuerdos del Comité para el destino final de los bienes informáticos.

Al igual que en el proceso de baja de bienes muebles inservibles, el titular del Departamento de Inventarios tiene la responsabilidad de firmar de Visto Bueno los formatos de “Baja de Bienes Muebles”; además de elaborar mensualmente un reporte de las bajas de bienes muebles, el cual turna a la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios para su autorización; además elabora, de manera mensual, un reporte de bajas de bienes muebles el cual envía al Departamento de Contabilidad para el registro contable y patrimonial del organismo.

**ESQUEMA 3.5.** Procedimiento para la Baja de Equipo de Cómputo y Periféricos.



FUENTE: Elaboración propia.

**3.2.8. Baja de Bienes Muebles por Robo o Siniestro**

Este procedimiento tiene por objetivo registrar en el inventario del plantel educativo o unidad administrativa la baja de bienes muebles robados y/o siniestrados y realizar el reclamo a la aseguradora en el período establecido, para mantener actualizados los inventarios

patrimonio del organismo y requerir el pago del seguro de los bienes muebles robados o siniestrados.

En este contexto se entenderá por robo el delito cometido por medio del cual se apropia indebidamente del bien ajeno; y por siniestro se entenderá que es el acontecimiento determinado, en tiempo y espacio, por causa del cual la población o una parte de ella, sufre un daño severo de pérdidas humanas o materiales, de tal manera que la estructura social se desajusta y se impide el cumplimiento normal de las actividades de la comunidad.

En el caso de que acontezca alguno de estos dos hechos en un plantel educativo o unidad administrativa, su titular deberá: levantar acta informativa en el lugar del robo o siniestro; denunciar en tiempo y forma ante las autoridades correspondientes el robo o siniestro de los bienes muebles propiedad del organismo; y tramitar ante el Departamento de Inventarios, de acuerdo a los procedimientos establecidos, los siniestros o robo de los bienes muebles propiedad del organismo.

Cabe destacar que el titular del plantel educativo o área administrativa tendrá como plazo máximo 30 días hábiles para realizar los trámites respectivos ante el Departamento de Inventarios por siniestro o robo, en caso contrario se hará del conocimiento a las autoridades correspondientes del organismo para que tome las medidas pertinentes.

Para realizar la baja de bienes muebles por siniestro o robo, es necesario que el titular del área administrativa o plantel educativo presente ante el Departamento de Inventarios, en original y dos copias, lo siguiente: oficio dirigido al Titular del Departamento de Inventarios solicitando la baja por robo o siniestro; el formato de "Baja de Bienes Muebles"; acta informativa; acta circunstanciada de los hechos con dos testigos de asistencia dentro de cinco días hábiles de ocurrido el suceso; copia certificada del Acta Ministerial; Vale Individual de Resguardo o Tarjeta de Resguardo (firmada por el resguardante); Cédula de Resguardo de Bienes Muebles, donde figure el bien robado o siniestrado; carta de reclamación por pérdida de bienes muebles por robo o siniestro, dirigida al Grupo Nacional Interacciones; y cotización o presupuesto de los artículos que fueron robados o siniestrados.

Una vez que el titular del plantel educativo o unidad administrativa cuenta con dichos documentos, se presenta al Departamento de Inventarios, en donde el personal de éste (Área de Robos), se encargará de recibir, validar y registrar las solicitudes de baja y reclamo de pago de bienes robados o siniestrados ante la Compañía de Seguros; se encargará además de llevar el registro y control de los trámites para el requerimiento del pago a la aseguradora de los bienes muebles del organismo, robados o siniestrados; y tendrá la responsabilidad de informar del seguimiento de los trámites a los titulares de los planteles educativos o unidades administrativas involucrados.

Para proceder con la baja de bienes muebles por siniestro o robo, es indispensable que todo bien mueble sea identificado con el número de control de bienes muebles (en caso de que se trate de equipo de cómputo su modelo y número de serie); en esta tesitura es el Departamento de Inventarios el responsable de realizar el trámite ante la compañía aseguradora contratada por la Secretaría de Educación Pública (SEP), para la indemnización de los bienes muebles e inmuebles que sufran algún siniestro o robo, siempre y cuando cumplan en tiempo y forma con los requisitos establecidos.

En el caso de que la documentación soporte para realizar el trámite de Baja de Bienes Muebles por robo o siniestro este correcta, se procede a remitir a la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios para su autorización; una vez autorizado, el Departamento de Inventarios procede a realizar la baja definitiva de los bienes muebles robados o siniestrados. En este punto cabe aclarar que las solicitudes de baja por robo o siniestro son afectadas, aún y cuando no se le asigne al titular del plantel o unidad administrativa el recurso para su recuperación.

Con la baja ya autorizada, el Departamento de Inventarios turna la documentación a la Compañía de Seguros correspondiente para el trámite de indemnización; con dicha documentación soporte la Compañía de Seguros está en condiciones de emitir el “Convenio de Valoración de Pérdida”, dicho documento se envía al Departamento de Inventarios, para que el titular del Departamento lo firme, y lo reenvíe a la Compañía Aseguradora, para que ésta a su vez realice el depósito por las cantidades notificadas en cada caso.

Una vez que la Compañía de Seguros ha realizado el depósito, la Subdirección de Finanzas de SEIEM, verifica su realización e informa al Departamento de Inventarios, él cual se

encargará de informar de la disponibilidad del recurso al titular del plantel o unidad administrativa.

Una vez que el titular del plantel educativo o área administrativa tiene el conocimiento de que se dispone del recurso, elabora un oficio dirigido a la Subdirección de Finanzas, en donde solicita elaboración del cheque; anexo a dicho oficio envía una copia del nombramiento al cargo que desempeña; copia de credencial de elector y oficio de notificación del depósito, para que la Subdirección de Finanzas lo turne al Departamento de Tesorería.

El Departamento de Tesorería recibe la información, y entrega contra-recibo al titular del plantel educativo o unidad administrativa, quien debe permanecer al tanto de la elaboración del cheque; una vez que el cheque esté elaborado, se le notifica al Departamento de Inventarios, para que se proceda a elaborar “Carta Compromiso de Adquisición de Bienes Muebles” (original y copia) al titular del plantel educativo o unidad administrativa, en donde se establece el compromiso de adquirir en 30 días hábiles el o los bienes muebles correspondientes.

La “Carta Compromiso de Adquisición de Bienes Muebles” es remitida por el Departamento de Inventarios al Departamento de Tesorería, para que dicha unidad administrativa esté en condiciones de entregar al titular del plantel o unidad administrativa el cheque por pago de indemnización, para que se pueda realizar la compra respectiva.

Una vez que el titular del plantel educativo o unidad administrativa tiene el cheque por pago de indemnización, requiere de tres cotizaciones de cada uno de los artículos a adquirir, y con base en éstas realiza la compra, siguiendo los criterios establecidos para tal efecto; una vez realizada la compra, el titular del plantel educativo o unidad administrativa presenta en el Departamento de Inventarios las tres cotizaciones; la factura original de la compra, la cual deberá estar a nombre de SEIEM; y la copia de la Carta Compromiso de Adquisición de Bienes Muebles, para la comprobación de la operación.

El trámite de baja de bienes muebles por robo o siniestro concluye, una vez que el titular del plantel educativo o unidad administrativa realiza el alta correspondiente de los bienes adquiridos para sustituir los que fueron robados o siniestrados.

**ESQUEMA 3.6. Procedimiento para la Baja de Bienes Muebles por Robo o Siniestro.**



FUENTE: Elaboración propia.

### 3.3. FUNDAMENTOS QUE REGULAN LA ACTUACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE INVENTARIOS PARA EL REGISTRO Y CONTROL DE BIENES MUEBLES

Para la operación del Sistema de Registro y Control de Bienes Muebles en SEIEM, y en particular en el Departamento de Inventarios, se consideran como fundamentos para su accionar respecto al registro y control de bienes muebles el “Manual de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México”, y “Acuerdo por el que se establecen las normas administrativas para la asignación y uso de bienes y servicios de las dependencias y organismos auxiliares del poder ejecutivo estatal” publicado el 24 de febrero de 2005 en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”; de dicha normatividad, se rescata lo establecido en el apartado III, que lleva como título *Control Patrimonial*, en donde están asentados las Normas que regulan el registro y control de los bienes muebles propiedad del organismo, los cuales a continuación mencionaremos.

La normatividad que se refiere, establece en primera instancia que los bienes muebles que forman parte del patrimonio mobiliario del Poder Ejecutivo Estatal, deberán registrarse en un sistema de registro y control, según corresponda; estableciendo que los bienes de reciente adquisición y que forman parte del patrimonio del Poder Ejecutivo Estatal serán

asignados a la unidad administrativa (en el caso de SEIEM planteles educativos) para la cual se justificó su uso y destino, sin que puedan reasignarse durante el primer año de su adquisición; lo anterior se encuentra asentado en las normas ACP-001 y ACP-003.

El apartado III del acuerdo referido, en la norma ACP-004, estipula que las unidades administrativas, en este caso el Departamento de Inventarios, tendrán la responsabilidad de custodiar y actualizar los resguardos de bienes muebles que tengan asignados; registrar los movimientos de alta, baja o transferencia de bienes muebles; actualizar permanentemente los inventarios de los bienes muebles que se tengan asignados, para ello se vigilará el estado de conservación y uso de ellos; asignar los números de inventario para los bienes muebles que se den de alta en el Sistema de Registro y Control; informar a las instancias correspondientes, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada año, el inventario incluyendo valores, a través de medios informáticos; así como informar a las instancias que corresponda, el resultado de las verificaciones físicas de los bienes muebles asignados a sus unidades (unidades administrativas o planteles educativos), dentro de los primeros cinco días hábiles de junio y diciembre; además lo estipulado en dicha norma se complementa con el “Manual de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México”, en la cual se establece el monto para considerar a un bien mueble, como susceptible de ser inventariable (17 salarios mínimos vigentes en la zona económica “C”).

Otro de los puntos que se consideran en las multicitadas normas, es el relacionado con las verificaciones físicas, pues se establece que los titulares de las áreas de administración tienen la obligación de verificar los bienes muebles bajo su resguardo, para constatar sus condiciones físicas y de uso, cerciorándose además, de que cuentan con un solo número de identificación y de que éste corresponda al número registrado en el inventario; esta regulación corresponde a la norma ACP-005

Además se establece, que para efecto del registro y control de los bienes muebles patrimonio del Poder Ejecutivo Estatal, los titulares de las áreas de administración deberán referir como valor de los mismos el consignado en la factura incluyendo el IVA; a falta de ésta, el valor será estimado por perito o lo determinara el titular del área, considerando bienes de idénticas características registradas en el inventario; dicho valor se consignará

en el registro de alta. Tratándose de bienes muebles adquiridos en paquete, la factura deberá consignar el valor unitario de los mismos.

Para el alta de equipo de cómputo, la norma ACP-008 del acuerdo referido, establece que deberá asignarse a cada uno de sus componentes el número de Inventario respectivo, tomando en consideración su precio unitario incluyendo el Impuesto al Valor Agregado. De la misma forma, se procederá tratándose de bienes muebles con características análogas; para el registro de vehículos automotores en el inventario, se deberá establecer el tipo de asignación.

Para los movimientos de transferencia (la norma ACP-012), estipula que éstos sólo podrán realizarse entre unidades administrativas de la misma dependencia (en el caso de SEIEM, sólo se podrán hacer entre planteles educativos y/o unidades administrativas dependientes del organismo), y que dicho movimiento deberá procesarse inmediatamente en el sistema de registro y control respectivo; además para poder realizar dicho movimiento se hace necesario que haya transcurrido un año de la adquisición de los bienes.

En cuanto a los movimientos de baja de bienes muebles, se establece que las áreas usuarias solicitarán (en este caso al Departamento de Inventarios), la baja de bienes muebles obsoletos, en desuso y/o inservibles, debiendo anexar los formatos respectivos y el soporte documental. En el caso particular de SEIEM, el Departamento de Inventarios podrá reasignar los que se encuentren en uso y rehabilitará los susceptibles de aprovecharse.

Es precisamente en el multinombrado acuerdo en su norma ACP-028, donde se establece que será el Comité de Arrendamientos, Adquisiciones de Inmuebles y Enajenaciones, de las dependencias, municipios u organismos auxiliares, el órgano colegiado encargado de emitir el dictamen conducente para determinar el destino final de los bienes que no resulten útiles para su aprovechamiento.

### **3.4. PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA EN EL DEPARTAMENTO DE INVENTARIOS EN EL REGISTRO Y CONTROL DE BIENES MUEBLES**

En los apartados precedentes se ha descrito de manera concisa cuales son los procedimientos relacionados con el registro y control de los bienes muebles propiedad de Servicios Educativos Integrados al Estado de México, y que son llevados a cabo por el Departamento de Inventarios; además se ha puntualizado sobre la normatividad que fundamenta la acción del Departamento de Inventarios en el tema.

Por otra parte, se han identificado varias condiciones que inciden negativamente en el proceso de registro y control de bienes muebles propiedad del organismo, entre ellos los más importantes son los siguientes:

- Ante la necesidad de realizar algún trámite relacionado con los bienes muebles (Alta, Resguardo, Transferencia o Baja en sus diversas modalidades) los titulares de las unidades administrativas y planteles educativos muestran gran desconocimiento de las normas y los procedimientos respectivos, lo que ocasiona que en algunos casos el trámite que pretendían realizar no se concluya, generando perjuicios al proceso de registro y control realizado por el Departamento de Inventarios.
- Resultado de los procedimientos de “Verificación Física al Inventario de Bienes Muebles” y de Baja de Bienes Muebles en sus diversas modalidades, se ha detectado que en diversas unidades administrativas y planteles educativos tienen registrados bienes muebles en su “Reporte de Bienes Muebles” que no se encuentran físicamente debido a diversas circunstancias, las más comunes son: en los procesos de entrega-recepción, los titulares que reciben no verifican cual es el material que les están entregando o no siguen el procedimiento necesario para inconformarse ante las instancias correspondientes en caso de recibir físicamente menos de lo que se encuentra asentado en documentos; el mobiliario no se ubica debido al deterioro por su uso, y ante el desconocimiento del trámite de “Baja de Bienes Muebles por Inutilidad” dicho material es extraído del plantel educativo o unidad administrativa sin realizar el procedimiento correspondiente.
- Otro de los motivos por el cual las unidades administrativas o planteles educativos tienen registrados bienes muebles que ya no existen, es que se presentan robos o

siniestros, y los titulares de los centros de trabajo no realizan, o lo realizan fuera de los tiempos establecidos, el trámite de “Baja de Bienes Muebles por Robo o Siniestro”; igualmente se presenta la situación de que en cambios de oficinas, no todos los bienes muebles resguardados por el plantel educativo o unidad administrativa son trasladados a la nueva sede de éstos, o que incluso en el traslado los bienes muebles son robados, y en ambos casos no se realiza el procedimiento que corresponde; por último es común, particularmente entre los titulares de los centros de trabajo docente, los “prestamos” de bienes muebles, sin que se oficialice el movimiento de Transferencia de Bienes Muebles, lo que ocasiona que no se afecte el “Reporte de Bienes Muebles” del centro de trabajo que “presta” el material, por lo que éste siempre aparecerá en dicho centro de trabajo.

- De igual manera, a raíz de los procedimientos de “Verificación Física al Inventario de Bienes Muebles”, se ha encontrado que en diversos planteles educativos o unidades administrativas se ubica físicamente mobiliario, el cual no se ve reflejado en sus “Reportes de Bienes Muebles”, situación que se presenta por dos motivos, el primero es que los titulares de dichos planteles o unidades administrativas no han realizado el correspondiente trámite de “Alta de Bienes Muebles” ante el Departamento de Inventarios, o dichos bienes muebles están bajo resguardo de algún otro centro de trabajo, y no se ha formalizado el correspondiente trámite de “Transferencia de Bienes Muebles”.

Como se puede observar, la problemática que se presenta en el Departamento de Inventarios obedece principalmente a que los titulares de los planteles educativos o unidades administrativas tienen un desconocimiento en general de los procedimientos concernientes al registro y Control de Bienes Muebles, pero además de ello, es necesario establecer que otro de los problemas en la materia, es la falta de recursos humanos y materiales en el Departamento de Inventarios, para atender al universo de centros de trabajo dependientes de SEIEM.

En el caso de los recursos humanos habría que establecer que las oficinas centrales del Departamento de Inventarios, ubicadas en el edificio central de SEIEM, localizado en Toluca, Estado de México, se compone por 27 personas, distribuidas de la siguiente manera:

- Un Jefe de Departamento.
- Una Secretaria del Departamento.
- Dos Asesores (Técnicos Especializados)
- Tres Jefes de Oficina
- Veinte analistas-capturistas

De acuerdo al rubro que atienden, el personal del Departamento de Inventarios que labora en Toluca se distribuye de la siguiente manera:

- Área de Altas, 9 personas, incluido el Jefe de Oficina.
- Área de Bajas, 11 personas, incluido el Jefe de Oficina (en esta área se realizan los trámites de Baja por Inutilidad, Baja de Equipo de Cómputo, Transferencias de Bienes Muebles y Verificaciones Físicas a los Bienes Muebles).
- Área de Bajas por Robo o Siniestro, 3 personas, incluido el Jefe de oficina.

Con la finalidad de facilitar los trámites para las unidades administrativas y planteles educativos ubicados en el Valle de México, se creó una oficina desconcentrada de Inventarios, ubicada actualmente en el municipio de Tultitlán; en dicha oficina se acentúa la problemática de escasos recursos humanos, ya que para tramitar altas de bienes muebles, transferencias, bajas de bienes muebles por inutilidad, bajas de equipo de cómputo e iniciar el procedimiento de baja de bienes muebles por robo o siniestro, se cuenta solamente con un Jefe de Oficina y dos analistas-capturistas.

Tomando como punto de partida lo indicado en los párrafos anteriores, se identifican dos situaciones problemáticas; por un lado derivado del escaso personal, existe una excesiva centralización en la prestación del servicio que ofrece el Departamento de Inventarios, ya que si bien es cierto existe la oficina de Valle de México, ambas oficinas son insuficientes para atender las necesidades de todos los planteles educativos dependientes de SEIEM, ya que algunos titulares de planteles educativos tienen que trasladarse más de 5 horas (escuelas ubicadas en municipios del sur de la entidad, como Luvianos, Amatepec o Tlatlaya) para realizar un trámite en el Departamento de Inventarios, lo que necesariamente entorpece el proceso de registro y control de los bienes muebles propiedad del organismo.

La segunda situación problemática se relaciona con el poco personal que labora en la oficina del Valle de México, pues el universo de potenciales usuarios es muy amplio, y sin

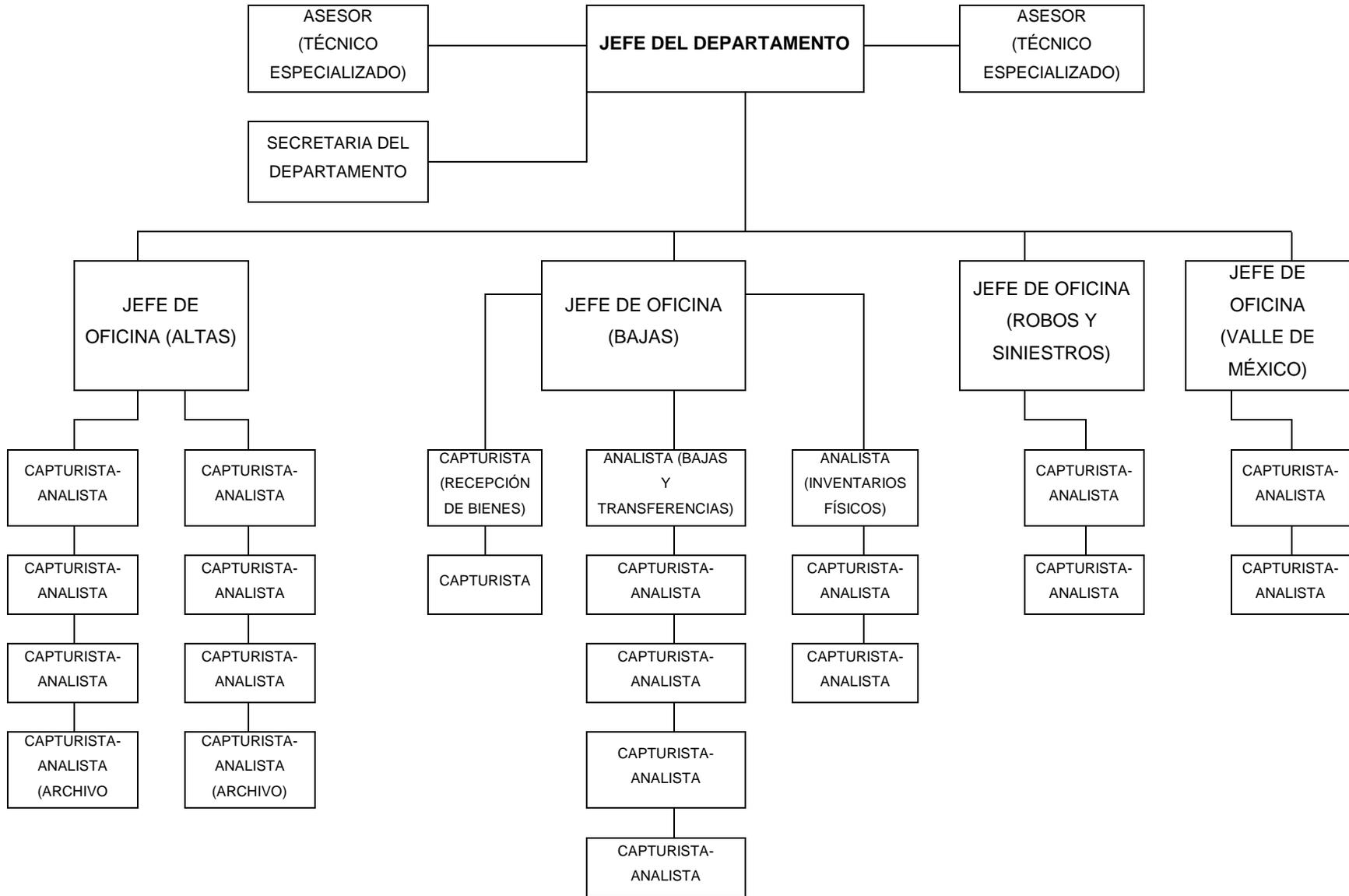
duda rebasa la capacidad de atención de la oficina, aún más si se considera el conjunto de procedimientos que se tienen que atender; para dejar aún más clara esta situación cabe mencionar que de un aproximado de 6,099 Centros de Trabajo, entre Unidades Administrativas y Centros de Trabajo Docentes (escuelas, supervisiones, jefaturas de sector, etc.), un 48.29% de éstas se ubican en el Valle de México (2,945); como dato complementario a lo anterior, de un total de 2,973,709 bienes muebles propiedad del organismo, a diciembre de 2009, un 62.65% (1,863,219) se ubican en centros de trabajo del Valle de México, en tanto que en centros de trabajo del Valle de Toluca se ubican 1,110,490 bienes muebles (37.35% del total).

Por último es importante considerar como una situación problemática el hecho de que alguno de los procedimientos son complejos para los usuarios, y dicha complejidad los desincentiva a cumplir al 100% el procedimiento que están llevando a cabo (particularmente la Baja por Robo o Siniestro), lo que complica en buena medida el sistema de registro y control de bienes muebles.

Toda esta problemática hace necesario la implementación de un sistema que sea más amigable con los usuarios; que simplifique los procedimientos y los haga más ágiles; que disminuya en buena medida los efectos negativos que se generan por la centralización del servicio que presta el Departamento de Inventarios; y que por tal motivo permitan un mejor control y registro de los bienes muebles que ya son propiedad del organismo, o que están por ingresar como altas.

Considerando dichas situaciones, y con la finalidad de mejorar el quehacer del Departamento de Inventarios, se implementa el SICOPA-Web (Sistema Integral de Control Patrimonial); el procedimiento de su implementación, así como sus características, serán la materia del siguiente capítulo.

**ESQUEMA 3.7** Organigrama del Departamento de Inventarios de S.E.I.E.M.



**FUENTE:** Elaboración propia.

## **CAPÍTULO IV: LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN LOS PROCESOS DE REGISTRO Y CONTROL DE BIENES MUEBLES: EL SICOPA-WEB**

En el apartado capitular preliminar hemos desarrollado las funciones de la estructura de SEIEM en materia de registro y control patrimonial, haciendo particular énfasis en el Departamento de Inventarios, por ser la unidad responsable de ejercer esa función. Dentro de dicho capítulo se describen los procedimientos desarrollados por el Departamento de Inventarios para cumplir con su objetivo que es la adecuada administración del patrimonio del organismo.

Considerando la importancia que han adquirido las TIC'S en la Administración Pública, el Gobierno del Estado de México, estimó pertinente el uso de las nuevas tecnologías para el delicado proceso de registro y control patrimonial y todas las dependencias y entidades que lo conforman. Por tal motivo, es materia del presente capítulo el estudio de la implementación del Sistema Integral de Control Patrimonial en la *Web* en el Departamento de Inventarios de los SEIEM.

### **4.1. ANTECEDENTES DEL SICOPA-WEB**

Uno de los objetivos de la presente Administración Estatal (2005-2011), es armonizar e impulsar el desarrollo administrativo teniendo como soporte a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, con la visión de contar con una administración pública moderna, con procesos simplificados, eficientes y económicos, y principalmente, con una alta calidad y oportunidad en sus servicios, favoreciendo así la consolidación de una nueva cultura en el uso de la tecnología; en este contexto, el Gobierno del Estado considera a las TIC's como herramientas que poseen un carácter de apoyo estratégico y de impulso al desarrollo administrativo, ya que permiten agilizar servicios y cumplir con los programas gubernamentales.

Es en este entorno, que se ha planeado e implementado el Sistema Integral de Control Patrimonial en la *Web* (SICOPA-*Web*); tiene sus primeros antecedentes en el año de 1992, cuando se creó el Comité de Actualización de Inventarios de Bienes, órgano interinstitucional que significó el primer ejercicio formal de control del patrimonio mobiliario e inmobiliario del Gobierno del Estado.

En 1993, la extinta Dirección General de Control Patrimonial, diseñó un programa automatizado que permitía llevar el registro y control de los bienes asignados a las dependencias y organismos auxiliares del Poder Ejecutivo Estatal, a dicho programa se le denominó Sistema Integral de Control Patrimonial (SICOPA); dicho programa era un diseño en *clipper*, todavía en MS-DOS, no era un sistema gráfico; a finales de 1993 principios de 1994, sale a la luz el SICOPA ya gráfico, elaborado en *Windows* y en *Visual Basic*. (C. Miguel Ángel Cabrera Santana<sup>25</sup>, Toluca, Estado de México 3 de Junio de 2010; C. Sergio Chimal Cruz<sup>26</sup>, Toluca, Estado de México 7 de Julio de 2010)

Cabe destacar que en la entrevista realizada con el Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIFEM nos expuso lo siguiente en relación a los albores del SICOPA: “...*te pudiera yo decir que casi, casi desde que yo entre a trabajar al Gobierno del Estado se creó el Sistema Integral de Control Patrimonial... era sólo un programita diseñado como tal, y se manejaban en una sola máquina pero precisamente el problema de esa situación era que, tenías que estar esperando a que desocuparan la máquina para que otra área pudiera actualizarse en cierta forma, entonces si es un poco complicado...*” (C. Miguel Ángel Cabrera Santana, Toluca, Estado de México 3 de Junio de 2010)

Para el mes de abril de 1998, este sistema fue mejorado con una versión gráfica, la cual permitía que las dependencias del sector central y sector auxiliar, en coordinación con la Dirección General de Control Patrimonial, actualizar los registros del inventario-mobiliario del Gobierno del Estado de México, a través de un mecanismo de retroalimentación de datos, en donde las dependencias reportaran los movimientos de inventario en versión magnética y por correo electrónico en fechas previamente establecidas; dichos movimientos serían revisados por el personal de la dependencia normativa.

Para 1999, uno de los preceptos legales relacionados con el SICOPA entra en vigor, la Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios; en el mismo año derivado de las políticas rectoras del Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, se instrumentó el Programa Sexenal de Regularización de Bienes Inmuebles; por último en ese mismo 1999, iniciaron formalmente las funciones a cargo de la Secretaría de Administración

---

<sup>25</sup> Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIF Estado de México

<sup>26</sup> Encargado de la implementación del SICOPA-Web en el Departamento de Inventarios de SEIEM.

relativas al Sistema Integral de Control Patrimonial como producto del programa de regularización previamente citado, a través de la retroalimentación calendarizada de datos con las dependencias y entidades públicas estatales.

Es en mayo de 2004, cuando ante las crecientes necesidades de las unidades administrativas, y en el marco del Programa de Modernización y Mejoramiento de la Administración Pública, la Dirección General de Adquisiciones y Control Patrimonial (DGAyCP) diseña y construye un nuevo sistema automatizado, el SICOPA-Web, al cual se accesa mediante Internet, lo que facilita el registro de los bienes asignados a las unidades administrativas, así como su integración a un registro global, vigilado por un órgano normativo, que en este caso es la DGAyCP.

A partir de septiembre del ya citado 2004, la Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración<sup>27</sup>, a través de su unidad administrativa encargada del registro y control patrimonial, en coordinación con la Dirección General del Sistema Estatal de Informática, han venido desarrollando un sistema de información automatizado con el fin de que simultáneamente con la actualización de la normatividad administrativa, optimizar el registro y control del haber patrimonial con una información veraz y confiable.

Respecto a este largo proceso que derivó en el SICOPA-Web, el Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIFEM nos expuso lo siguiente: *“...la cuestión y la propia actividad del Gobierno del Estado pues requiere que sea un programa más, más este, que nos dé más bondades, sobre todo que sea eficaz en cuanto a rapidez...”*

Nos mencionó además que previo a la implementación del SICOPA-Web se presentó una reestructuración en el Gobierno del Estado, de dicha reestructuración surge la Dirección General de Adquisiciones y Control Patrimonial la cual *“...ya maneja el perfil normativo del área de Control Patrimonial y del área del Recurso Material, del Gobierno del Estado; entonces debido a esta situación se crea este nuevo sistema a través de una página web, como su nombre lo dice es en versión web, y se empieza a trabajar, se da una capacitación a las dependencias del Gobierno del Estado, con la salvedad de los Organismos*

---

<sup>27</sup> En el periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del 8 de Diciembre de 2005, se publicó el Decreto No. 189 con el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; en dicha reforma se considera el cambio de denominación de la Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración, por el de Secretaría de Finanzas.

*Auxiliares...*” (C. Miguel Ángel Cabrera Santana, Toluca, Estado de México 3 de Junio de 2010)

Sobre la capacitación a la que hace referencia el Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIF Estado de México, ésta se impartió a partir de marzo de 2005, con la finalidad de introducir a los encargados de las dependencias y entidades públicas responsables normativamente del registro y seguimiento del control patrimonial de cada uno de ellos, en la creación, manejo y alimentación informativa del SICOPA-Web.

#### **4.1.1. Marco jurídico del SICOPA-Web**

En el apartado anterior se ha hecho referencia de los antecedentes del SICOPA-Web; a continuación se hará referencia a aquellos documentos que dan sustento al Sistema Integral de Control Patrimonial, en su versión *Web*.

Ya en el apartado precedente se hizo mención a la Ley de Bienes del Estado de México y sus Municipios, la cual por orden de importancia es el primer referente en cuanto a normatividad que regula al SICOPA. Atendiendo por otro lado a lo enunciado por los funcionarios entrevistados para la realización del presente trabajo de investigación, la fundamentación jurídica más importante del SICOPA-Web, es el *Acuerdo por el que se establecen las Normas Administrativas para la Asignación y Uso de Bienes y Servicios de las Dependencias y Organismos Auxiliares del Poder Ejecutivo Estatal*, publicadas en la Gaceta del Gobierno de fecha 24 de febrero de 2005, las cuales ya hemos referido en el capítulo anterior.

Se considera el acuerdo antes referido como la norma más importante para la implementación del SICOPA-Web, pues en él se estipula que todos los bienes muebles que forman parte del patrimonio del Poder Ejecutivo Estatal, deberán registrarse en el Sistema Integral de Control Patrimonial y en el Sistema Alternativo de Registro y Control, según corresponda, observando para tal efecto las políticas de registro emitidas por la Contaduría General Gubernamental; dichas políticas se encuentran en el Manual de Normas y Políticas que emite la Contaduría General Gubernamental, documento en el que se establecen los rangos de salarios mínimos a partir de los cuales se tiene que registrar el bien mueble en el SICOPA-Web, y en que rango se registra en otro sistema denominado Sistema Alternativo de Registro y Control (SARECO).

En el Manual se establece que todos aquellos bienes muebles que son de manejo administrativo, es decir aquellos que tienen un valor inferior a 17 salarios mínimos, se registrarán en el SARECO; aquí cabe destacar que existe una laguna jurídica, pues el registro en el SARECO no tiene un tope como tal, en este sentido en la entrevista realizada al Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIF nos expuso lo siguiente: *“...ni siquiera la propia dependencia normativa que es la ahora Dirección General de Recursos Materiales nos ha podido solucionar la situación de hasta donde tengo yo que registrar un bien mueble en este sistema (SARECO), eh, la definición de bien mueble de acuerdo a la Ley de Bienes es todo aquel objeto, artículo que para poderse menear (sic) tiene que tener la ayuda de una tercera persona no, es decir un lápiz sería un bien mueble, una engrapadora, pero obviamente aquí deja la situación a una cuestión de criterio...”* (C. Miguel Ángel Cabrera Santana, Toluca, Estado de México 3 de Junio de 2010)

Cabe destacar que en la Gaceta del Gobierno del 7 de enero de 2009, en la que se publica una nueva edición del Manual de Políticas de Contabilidad Gubernamental, se establece que el rango para los registros tanto en el SICOPA, como en el SARECO se modifica, quedando de la siguiente manera: todos aquellos bienes con un costo igual o superior a 17 salarios mínimos, pero menor de 35 son de un control administrativo, es decir deben manejarse en el SARECO; los bienes que tienen un costo menor a 17 salarios mínimos se consideran bienes no inventariables; y todos aquellos bienes de más de 35 salarios mínimos serán registrados en el SICOPA-Web.

La normatividad que rige al SICOPA-Web, no ha tenido alguna actualización o reforma; únicamente ha presentado adecuaciones muy puntuales en preceptos o numerales, pero no un cambio profundo; al respecto, se le cuestionó al Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIF sobre la importancia de que la normatividad se fuese actualizando, respondiéndonos lo siguiente: *“claro, eso es fundamental, eh, no nada más, les vuelvo a repetir, no nada más en el proceso del patrimonio, en cualquier sistema que el gobierno del Estado maneje, la normatividad tiene que estar actualizada forzosamente, porque a veces la propia actividad supera la cuestión normativa o técnica, y limita y a veces, como dicen siempre los abogados no, las normas y leyes siempre son de interpretación y uno las va a querer interpretar como mejor le convenga no”* (C. Miguel Ángel Cabrera Santana, Toluca, Estado de México 3 de Junio de 2010).

## **4.2. IMPLEMENTACIÓN DEL SICOPA-WEB**

El lunes 15 de agosto de 2005, se publicó en la Gaceta del Gobierno el *“Acuerdo por el que se inician formalmente las funciones del Sistema Integral de Control Patrimonial SICOPA Web, como el sistema normativo de información automatizado de registro y control patrimonial del Gobierno del Estado de México.”* Con dicho acuerdo quedó establecido que el registro y control de los bienes patrimonio estatal a cargo de las dependencias y entidades públicas del Gobierno del Estado debería realizarse en este sistema en términos de la normatividad administrativa aplicable.

En la entrevista realizada al Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIF, se le cuestionó sobre cómo podría definir al SICOPA-Web, refiriéndonos lo que a continuación se menciona: *“es el sistema automatizado para el registro, actualización y consulta del inventario de bienes muebles, así como su asignación entre usuarios de las diversas unidades administrativas, permitiendo con ello la conformación de fichas e informes estadísticos al cual se accede mediante el uso de una cuenta y contraseña de usuario”* (C. Miguel Ángel Cabrera Santana, Toluca, Estado de México 3 de Junio de 2010).

El SICOPA-Web comprende cinco procedimientos (alta, transferencia, asignación, reasignación, baja y finalmente destino final), para utilizarlos existe una guía técnica del sistema, en donde se manejan conceptualizaciones que permiten recabar la información relacionada con el control patrimonial, a través de herramientas, que permiten en la medida de lo posible mantener actualizada la información de un inventario de bienes muebles de una dependencia o entidad del Gobierno del Estado.

El SICOPA-Web se apega a tres elementos primordiales, en primer lugar una unidad administrativa vía asignación de un código administrativo autorizado por la Dirección General de Innovación, Estructura y Organización (sector central); en segundo lugar una plantilla de personal; y finalmente el tercer elemento son los bienes muebles; cabe destacar que la plantilla de personal se liga al sistema únicamente para efectos de registro, no se relacionan en ninguna medida con los pagos. El siguiente esquema resume los tres elementos que deben coincidir para que un usuario tenga acceso a los bienes de su unidad administrativa:

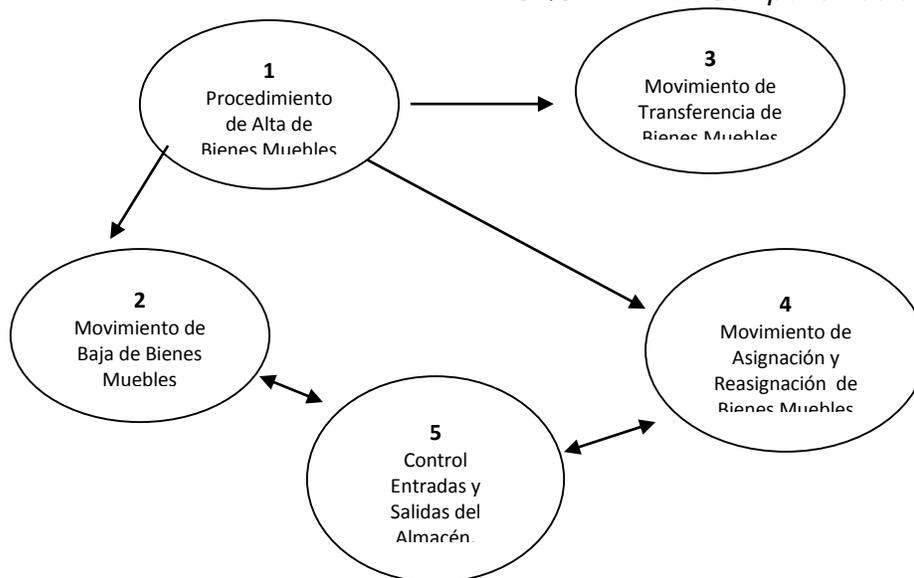
**ESQUEMA 4.1. Elementos Primordiales del SICOPA-Web.**



FUENTE: Elaboración propia.

Como ya se mencionó en párrafos anteriores el SICOPA-Web se compone de cinco módulos; la implementación de dicho sistema (en el sector central) comprendería dos grandes etapas, la primera correspondía a la parte más pesada, en lo que se refiere a la capacitación y validación de la información de bienes muebles, la obtención de fichas de resguardo, el reporte impreso de bienes, y los formatos de entrega-recepción como productos básicos. La segunda etapa incluía la realización de transferencias o movimientos de los bienes muebles, tipificados principalmente por quien entrega y quien recibe; dicha fase incluye algunos formatos de solicitud y autorización. En el siguiente esquema se muestran los componentes del SICOPA-Web:

**ESQUEMA 4.2. Componentes del SICOPA-Web**



FUENTE: Elaboración propia.

El ingreso al SICOPA-Web tiene como condicionante el registro en el *Sistema de Gestión Interna (g2g)*, el cual puede realizarse en la página del sistema o bien el Portal del Estado

de México; para registrarse se requiere: la clave de Servidor Público, los primeros tres caracteres de la contraseña respectiva al momento del registro y el código de la Unidad Administrativa a la que se está adscrito.

Una vez registrado se puede acceder al sistema como resguardatario, delegado o como administrativo adjunto, lo que permite consultar los bienes muebles que se tienen bajo su resguardo, es decir el sistema permite consultar los bienes que se tengan en uso y custodia, no importando de que unidad administrativa se trate, es decir cuando hayan cambiado de dependencia, podrán ver si existen otros bienes a su nombre y promover su regularización. En el caso de contar con facultades (delegadas) para registrar y actualizar bienes muebles, es necesario identificarse en el sistema como administrativo adjunto, pues de lo contrario ingresará como resguardatario, es decir solo podrá ver los bienes que tiene asignados.

La aplicación del SICOPA-Web, considera el ciclo de vida de un bien mueble, es decir que al adquirir un bien mueble independientemente de su procedencia, éste deberá ser registrado en el sistema como alta por única vez; el ciclo de vida de un bien mueble contempla las etapas de adquisición, uso, asignación, transferencia, baja (en sus diferentes modalidades), reasignación y destino final (destrucción, enajenación o donación a otra entidad).

Considerando lo anterior, podemos establecer que las actividades a realizarse en el SICOPA-Web, se enfocan al registro y actualización de datos sobre bienes muebles, por tal motivo el sistema facilita herramientas encaminadas al desarrollo de dichas actividades; entre las herramientas más importantes con que cuenta el SICOPA-Web se ubican las siguientes:

- **ALTA DE BIENES:** dicha herramienta permite efectuar el alta y modificación de bienes muebles en el Sistema.
- **MOVIMIENTOS:** esta herramienta permite ubicar los diferentes tipos de solicitud de movimientos que puede observar un bien mueble.
- **BUSCAR:** esta herramienta es útil cuando no se cuenta con datos precisos y suficientes para localizar y ubicar un bien mueble; el sistema permite a través de un dato parcial,

localizar una serie de bienes que cumplan con los criterios proporcionados. La búsqueda de un bien en el sistema comprende cuatro registros, que son: *Unidad administrativa, resguardatario, nombre del bien y activos específicos*. El proceso de localización se realizará con los datos proporcionados en la página correspondiente, entre más datos se conozcan, la lista de bienes localizados será menor.

- **REPORTES:** esta herramienta permite verificar que la información capturada sea correcta, permitiendo comparar el medio impreso con los datos en forma física. Esta actividad permite generar fichas de resguardo y un padrón de bienes asignados por unidad administrativa y resguardatario. Adicionalmente los reportes permiten recuperar la firma de recepción de los bienes, para estar en condiciones de fincar o deslindar responsabilidad administrativa por la pérdida o extravío del bien.

#### **4.2.1 Alta y/o Registro de Bienes Muebles en el SICOPA-Web**

El Alta o Registro de bienes muebles, es una actividad que debe realizar el área administrativa, pero con este sistema puede apoyarse en las unidades administrativas para capturar o mantener actualizado el inventario de bienes muebles. Para la ejecución de dicha actividad, es necesario que el usuario en un primer momento proporcione algunos datos, denominados “Datos Predefinidos”, los cuales son: partida presupuestal, unidad administrativa a capturar, inmueble y ubicación física de los bienes.

En el caso de la *Partida Presupuestal*, dicho dato se asocia con el catálogo que debe poseer cada área administrativa, y en caso de que no sea así deberá solicitarlo a la instancia correspondiente; en lo que toca a la *Unidad Administrativa a capturar*, se relaciona con el catálogo de dependencias, hasta el nivel de oficina se puede asociar a un edificio o un mueble; el dato de *Inmueble* se relaciona con el edificio en que se ubica el bien; y por último la *Ubicación física* corresponde al espacio específico donde se encuentra el bien, los últimos dos datos son sumamente importantes, porque a través de ellos, se puede localizar un bien de manera rápida, y sirve como soporte en caso de auditoría para la localización de bienes.

Aunado a los ya referidos Datos Predefinidos, existen otros a los que se les denomina “*Datos Específicos*”, los cuales aplican para cinco rubros de activos genéricos, que son: bibliografía, vehículos, semovientes, software y armamentos; para cada uno de éstos se

solicitan datos muy particulares de ellos; en cuanto a los activos restantes se ubican en un formato general.

Es importante destacar que al inicio de la implementación del sistema, se hizo uso de la información registrada en la versión del SICOPA anterior (en el Sector Central), con la finalidad de contar con datos parciales que se complementarían al registrar el bien mueble en el SICOPA-*Web*; esta acción permitió respetar los números de inventario que ya se encontraban asignados y controlados por el órgano normativo.

Una de las bondades del sistema para el alta de bienes muebles, es que en el caso de que se capturen varios registros con las mismas características, se conserven los datos del registro anterior, ya sea nuevo o de actualización, y únicamente se cambie el número de serie y el resguardatario, la clave de inventario se asigna automáticamente; una vez que se ha registrado un bien en el SICOPA-*Web*, el sistema permite modificar o actualizar algún dato del bien, y en el caso de realizar dicha acción, se tiene la opción de imprimir la ficha de resguardo actualizada. Otra de las virtudes del sistema, es que clasifica de tal forma los activos registrados, que con aquellos que por norma están obligados a tener un seguro, ya sea individual o colectivo, se ofrece la posibilidad de registrar los datos del seguro correspondiente.

Otra de las herramientas del SICOPA-*Web*, es la del “*Préstamo*”, destacando que el sistema permite registrar de forma abierta, los datos de la persona e institución a quien se le entrega un bien en calidad de préstamo; esta herramienta tiene la finalidad de mantener el control de los bienes que por la propia naturaleza del trabajo no se transfieren, sino que únicamente se “prestan”. Esta opción ayuda al resguardatario de los bienes que por circunstancias laborales debe mantener un control sobre ciertos bienes, los cuales a su vez debe facilitarlos al personal interno y/o externo para su uso. En el caso del “préstamo”, la responsabilidad sigue siendo del resguardatario, en virtud de que la figura del préstamo no existe en la normatividad.

#### **4.2.2 Movimientos de Bienes Muebles en el SICOPA-*Web***

El objetivo de los diferentes movimientos que integran el SICOPA-*Web*, es mantener el seguimiento de un bien mueble durante todo su ciclo de vida, evitando la duplicidad en el registro y reflejando por tanto un inventario más oportuno y real; para lograr dicho objetivo

se hace uso del NIC del bien (Número de Inventario Consecutivo), pues identifica a cada bien como único y permite dar seguimiento de su paso por las diferentes personas y áreas, desde su registro inicial, sus movimientos, hasta su baja definitiva.

La realización de un movimiento inicia con el registro y asignación de un folio, a través del cual se dará seguimiento a la solicitud y en un momento dado conocer los bienes relacionados, obtener un formato impreso y recoger o entregar los bienes en base a un formato autorizado.

#### *4.2.2.1 Transferencias en el SICOPA-Web*

Como ya se ha visto en apartados precedentes, una transferencia es la actividad que se debe efectuar cuando se desean cambiar bienes, en el caso del SICOPA-Web, pueden ser de un resguardatario a otro, por baja o nuevo ingreso; asimismo cuando se desean enviar bienes de un departamento a otro; para ello, el sistema solo se requiere la nueva emisión de las fichas de resguardo.

Además se pueden dar transferencias por reestructuración, es decir cuando se ha presentado un cambio de código administrativo, ya sea por nueva creación de áreas, por fusión o por reorganización que descentralice las funciones; en estos casos la transferencia se hace necesaria ya que los códigos son reutilizados para otras áreas, por lo que los bienes deben ser transferidos en paquete.

#### *4.2.2.2 Asignación y Reasignación de Bienes Muebles*

En primera instancia se ubica la asignación de bienes del Almacén, que es una actividad que permite recibir bienes exclusivamente de “nuestro” Almacén, el cual siempre dependerá de la unidad identificada como área de administración y/o equivalente.

Por lo que hace a la reasignación de bienes, ésta se puede dar entre dependencias y/o por donación; para el primer caso, se considera básicamente una actividad de entrega-recepción de bienes de una dependencia a otra (entre Secretarías) y se da a nivel Dirección General, es decir que los cambios van de una Dirección General y/o equivalente a otra, pero de diferente dependencia. Para el segundo caso, es una actividad orientada a entregar bienes muebles pertenecientes a una unidad administrativa del Sector Central a Organismos Auxiliares del Poder Ejecutivo. En virtud de las características de los bienes

que se entregan, se han agrupado en formatos específicos para: Mobiliarios y equipo de oficina, equipo de cómputo, vehículos, equipo electrónico, semovientes y armamento, equipo e instrumentos para uso bélico.

#### *4.2.2.3 Baja de Bienes Muebles en el SICOPA-Web*

La baja de bienes se refiere a la entrega de bienes al Almacén por los conceptos de bienes en desuso, dañados, inservibles o de incosteable reparación. Existe además la modalidad de Baja Directa, actividad orientada a entregar bienes muebles a Instituciones Externas al Poder Ejecutivo, como organismos de asistencia pública, instituciones civiles, municipios, etc. En este rubro también se contemplan los bienes que no ingresan a un almacén, por los conceptos de robo, extravío, siniestro sin daño a terceros. En virtud de las características de los bienes que se entregan, se han agrupado en formatos específicos para: Mobiliarios y equipo de oficina, equipo de cómputo, vehículos, equipo electrónico, semovientes y armamento, equipo e instrumentos para uso bélico (los últimos dos aplican únicamente para la Baja Directa).

#### **4.2.3 Procedimiento para los movimientos de Bienes Muebles en el SICOPA-Web**

El procedimiento específico referente a cada tipo de movimiento de bienes, está regido por un proceso emitido por una entidad normativa, partiendo de ello cabe destacar que el proceso de creación de solicitudes de movimiento en el SICOPA-Web, es muy esquematizado, siguiendo pasos muy específicos, el primero de ellos es identificar el tipo de movimiento que se va a realizar, y a partir de allí se desprenden los demás pasos.

Una vez que se ha identificado el movimiento a realizar, se puede proceder de dos maneras: la primera consiste en ingresar a una lista de folios registrados o en trámite y posteriormente relacionar los bienes; la segunda consiste en seleccionar un bien, recabar los datos que solicita el sistema y posteriormente grabar el bien.

En el trámite de movimientos, intervienen dos instancias, quien entrega y quien recibe los bienes; en el caso de transferencia de bienes, sea a personas o áreas dentro de los límites de una Dirección General o equivalente, el administrativo adjunto o titular del área de administración equivalente es quien realiza todo el proceso. Cuando los límites mencionados sean rebasados, primero las áreas internas deberán transferir los bienes al

área de administración, la que a su vez podrá, incluso relacionar los bienes por folio, facilitando su manejo e identificación.

Cabe mencionar que el área que recibe los bienes físicamente, también los deberá recibir vía electrónica, marcando con ese status cada bien; los formatos que se incluyen en el sistema, sirven para recibir o entregar bienes, obteniendo así un recibo de entrega-recepción de bienes, que soporta la actividad manual que se hace en paralelo al sistema.

Para algunos tipos de movimientos, la conclusión del trámite estará a cargo de los responsables de cada tipo de movimiento ó proceso. Solo en algunos casos se requiere enviar los recibos de entrega-recepción de bienes al órgano normativo para que concluya las solicitudes.

Con la implementación del SICOPA-Web, se han adicionado bodegas generales para el sector central, y para los organismos auxiliares se han creado bodegas con las mismas características. Cabe destacar que una *Bodega General* sirve para la baja de bienes susceptibles de rehabilitación, asignación y uso; la *Bodega Virtual* para resguardar los bienes descargados del patrimonio en forma definitiva; la *Bodega de Reasignación por Donación* sirve como bodega de almacenamiento temporal y se usa para la descarga de bienes en tanto son autorizados por el órgano normativo y el comité correspondiente.

El proceso de entrega-recepción de bienes, incluye en el sistema la emisión y agenda de pases de almacén; es importante que una vez que se reciba la información de que se ha asignado un folio a la petición, se le dé el debido seguimiento a través de la agenda. Finalmente los formatos emitidos por el Sistema, serán identificados con leyendas que indican el status de la solicitud, las leyendas usadas son: Requisitada, Aprobada, Autorizada y Autorizada por Comité.

#### **4.2.4 Herramientas Secundarias del SICOPA-Web**

En primer término podríamos hacer referencia a la “*Agenda*”, de la que ya se ha hecho reseña en párrafos anteriores, la cual es un accesorio del sistema que permite tener el control de las visitas a los Almacenes Generales, con la finalidad de retirar ó de entregar bienes; los movimientos involucrados, observan como requisito que deben ser agendados para asistir a los almacenes como un paso intermedio y obligado hacia su conclusión.

Otra herramienta del SICOPA-Web, son los catálogos, los cuales están a disposición de las unidades administrativas al tiempo que se capturan los bienes muebles, con la finalidad de ayudar a agilizar la incorporación de nuevas descripciones a los catálogos. Cabe destacar que los catálogos están conformados por una lista de descripciones, a partir de la cual es posible modificar una descripción, al tiempo que consultan las existentes; además el sistema ofrece la posibilidad de adicionar nuevas descripciones y/o eliminar una descripción que no se use frecuentemente; aunado a ello permite el filtrar o reducir la lista para aquellas descripciones que cumplan con un criterio; por último el sistema facilita la obtención de un listado impreso de todas las descripciones actuales en un catálogo específico.

En resumen, se podría establecer que la aplicación del SICOPA-Web, provee una serie de herramientas, para un funcionamiento sencillo y amigable para el usuario, entre ellas las más importantes son las siguientes:

- Al sistema sólo puede accederse a través de una clave.
- Presenta una interfaz gráfica que permite el fácil uso de los componentes de un equipo de cómputo; además ofrece menús de opciones y barra de herramientas, lo que permite una operación intuitiva.
- El Sistema brinda consistencia y sencillez en la operación del mismo.

A manera de resumen, a continuación se plasma una guía general para registrar una solicitud de movimiento. La obtención de los formatos puede variar en relación a la intervención de quien aprueba, de quien autoriza y quien concluye.

**TABLA 10. Intervención del Personal en los movimientos de Bienes Muebles dentro del Sicopa-Web**

Quién lo solicita	Quién anexa los bienes	Quién aprueba los Bienes	Quién acepta los bienes	Quién procesa el Folio
<b>Transferencias al interior del Área Administrativa.</b>				
<b>Modalidades: Transferencias entre servidores públicos y entre unidades administrativas</b>				
*El administrativo adjunto del Área de administración * El servidor público que entrega los bienes * El titular de unidad administrativa	* El administrativo adjunto del área de administración * El servidor público que entrega * El titular de la unidad administrativa	* El administrativo adjunto * El titular de la unidad administrativa	* El administrativo adjunto * El servidor público que recibe * El titular de la unidad administrativa	* El administrativo adjunto * El servidor público que recibe * El titular de la unidad administrativa
<b>Transferencia a otra Área Administrativa: Dirección General, Staff u Área Equivalente.</b>				
* El administrativo adjunto del área de administración que entrega los bienes	* El administrativo adjunto del área de administración que recibe los bienes	* El administrativo adjunto del área de administración que entrega lo bienes	* El administrativo adjunto del área de administración que recibe los bienes	* El administrativo adjunto del área de administración que recibe los bienes
<b>Transferencia por Reestructuración (Nueva creación, fusión o recodificación)</b>				
* El administrador del Sicopa-Web al registrar las áreas que son afectadas por nueva codificación, bajo petición expresa del área afectada.	* El Sicopa-Web automáticamente anexa todos los bienes disponibles del código viejo a un folio de movimiento creado al mismo tiempo.	*No aplica	*No aplica (Se conservan los mismos resguardatarios)	*El administrativo adjunto accesa y define a cada folio su código nuevo y procesa en grupo los folios creados
<b>Asignación de bienes del Almacén</b>				
* El administrativo adjunto del área de administración que solicita los bienes	* El responsable del Almacén que entrega o posee bienes con las características requeridas	* El Administrador del Sicopa- Web aprueba los bienes	* El administrativo adjunto del área de administración que solicita los bienes	* El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes
<b>Reasignación de Bienes entre Dependencias</b>				
* El administrativo adjunto del área de administración que solicita la transferencia de bienes a otra Dependencia del Sector Central.	* El administrativo adjunto del área de administración que entrega bienes con las características requeridas	* El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes	* El administrativo adjunto del área de administración que solicita los bienes	* El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes
<b>Reasignación de Bienes por Donación</b>				
* El administrativo adjunto del área de administración que solicita la donación de los bienes a un organismo Auxiliar	* El administrativo adjunto del área de administración que entrega bienes con las características requeridas	* El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes	* El administrativo adjunto del área de administración que solicita los bienes	* El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes
<b>Baja de Bienes Muebles</b>				
* El administrativo adjunto del área de administración que solicita la baja de los bienes	* El administrativo adjunto del área de administración que solicita los bienes	* Sector Central: El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes, previa autorización del Comité * Sector Auxiliar: El Administrativo adjunto previa autorización de su Comité	* El responsable del Almacén. * Sector Central: El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes	* El responsable del Almacén, por los bienes que recibió. * El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes
<b>Baja Directa de Bienes Muebles</b>				
* El administrativo adjunto del área de administración que solicita los bienes (Donación, Siniestro, Robo o Extravío)	* El administrativo adjunto del área de administración que entrega bienes con las características requeridas	* Sector Central: El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes. (Para Baja directa por donación, previa autorización del Comité) * Sector Auxiliar: El Administrativo adjunto previa autorización de su Comité	* El responsable del Almacén. * Sector Central: El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes	* El responsable del Almacén. * Sector Central: El Administrador del Sicopa-Web aprueba los bienes y se envían para descarga a un Almacén virtual.

FUENTE: Manual de Operación del Sistema Integral de Control Patrimonial (2005).

#### **4.2.5 Diferencias entre el SICOPA-Web y el Sistema Integral de Control Patrimonial**

En la entrevista realizada al Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIF, se le cuestionó sobre dicho tópico, y nos explicó lo siguiente: *“era una plataforma (el SICOPA anterior) que se montaba solamente en un equipo de cómputo, y que a lo mejor la podemos poner en tres computadoras, pero al final del día no se actualizaba la información porque no compenetraba como tal no, entonces el hecho de que se manejara en un solo sistema pus (sic) provocaba atraso en la actualización, el que la gente tuviera que estar esperando a que desocupara el compañero el equipo para poder eh, subir o ingresar su información, ya sea de altas, bajas...”* *“...obviamente era una herramienta (el SICOPA) todavía en aquel entonces pus (sic) que la comparamos con la actualidad y que tú dices no inventes, cómo trabajaba yo con eso, no, o cómo es, cómo le hacíamos, y desgraciadamente provocaba pues muchísimas inconsistencias en el manejo de esta información, porque no teníamos una muy buena herramienta para poder actualizarse al 100%”* (C. Miguel Ángel Cabrera Santana, Toluca, Estado de México 3 de Junio de 2010).

En este sentido podemos establecer que una de las grandes diferencias del SICOPA-Web con el SICOPA, y que a su vez es una de las fortalezas del sistema, es que se pueden tener documentos expresos, de inmediato, que se pueden obtener independientemente del área en que se ubique, pudiendo trabajar en cualquier parte del Estado, basta para ello conectarse al internet para poder sacar algún reporte; como ya se estableció en apartados anteriores se pueden generar reportes por usuario, por unidad administrativa, por valor, por factura, por placas (aplica para vehículos); esto hace más eficiente el trabajo, pues permite manejar el inventario de una manera más rápida, ya que sí en el Sistema se registra algún movimiento se va a reflejar en segundos; en resumen se puede establecer que en materia de control patrimonial el sistema está apegado a la modernidad, que la propia actividad gubernamental requiere.

En cuanto a las desventajas o debilidades que pudiera tener el SICOPA-Web, tanto el Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIF, así como el encargado de la implementación del sistema en los SEIEM, coinciden en establecer que las desventajas que pudiera presentar el sistema dependen más de las personas que lo aplican, pues como en muchos casos, en el SICOPA-Web son los servidores públicos los que interfieren y entorpecen la seguridad y confiabilidad del sistema; en este mismo tenor ambos servidores

públicos coincidieron igualmente en aseverar dos cuestiones primordiales, en primera instancia, existe una falta de conocimiento de muchos servidores sobre la aplicación del SICOPA-Web, por otro lado y ligado al primer punto, se menciona que existe una falta de capacitación, aunado a un proceso de “enviciamiento” que no permite la apertura de los servidores ante nuevas alternativas. Por otro lado se puede mencionar que existen ciertos detalles técnicos que podrían mejorar, es decir presenta pequeñas fallas técnicas.

En el rubro de capacitación, la referencia no es únicamente a la falta de ésta para la operación del sistema, sino a que aún subsiste personal poco calificado (y en muchas ocasiones poco comprometido con el servicio público) en la operación de las TIC's, lo que complica en gran manera la implementación del SICOPA-Web.

En este sentido nuestros entrevistados nos comentaron que las áreas de oportunidad del SICOPA-Web, podrían ser las siguientes: que el sistema permitiera a cada servidor público ingresar para consultar los bienes que tiene bajo su resguardo, que le permitan tener un conocimiento y control de aquellos bienes bajo su responsabilidad, y para que en el caso de una entrega-recepción entre mandos medios, se cuente con los elementos suficientes y necesarios, para que en el caso de no contar con todos los bienes muebles de manera física, poder inconformarse en tiempo y forma.

Otro aspecto mejorable, es el relacionado con la plantilla de personal, pues de acuerdo con el Jefe de Control Patrimonial del DIF, el SICOPA-Web debería permitir dar de alta a un servidor público en una nueva adscripción, para asignarle un bien mueble, independientemente de que el mismo servidor público no haya sido dado de baja en la adscripción anterior, pues dicha situación entorpece el registro y control patrimonial.

En cuanto a detalles específicos, en aspectos de reportes (particularmente el reporte a nivel resguardatario), éstos no cuentan con datos como el centro de trabajo donde se ubica el bien mueble, la serie (en caso de equipos de cómputo) y tampoco cuentan con la partida presupuestal; bajo este contexto, la incorporación de dichos datos a los reportes, haría de éstos, documentos más completos.

En conclusión, el Jefe del Departamento de Control Patrimonial del DIF, nos comentó que el impacto del SICOPA-Web en el Gobierno del Estado ha sido muy visible, pues ha hecho

más práctico el proceso al actualizar la información en cuestión de minutos, gracias al uso de la Red; dicha practicidad ha hecho que los usuarios del sistema se habitúen a él, lo que al mismo tiempo genera su aceptación y utilización sin ningún tipo de reticencia.

#### **4.3. MODERNIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE REGISTRO Y CONTROL DE BIENES MUEBLES EN SEIEM. LA IMPLEMENTACIÓN DEL SICOPA-WEB**

Con la finalidad de incrementar la eficiencia y calidad en los servicios que se ofrecen, se requiere la actualización y rediseño de los procesos sustantivos correspondientes al registro y control de los bienes muebles propiedad de SEIEM. La implementación de un nuevo sistema de registro y control de bienes, debe tener como objetivo central, el estar diseñado para tener un adecuado registro de los movimientos de los bienes muebles del organismo; para ello se requiere:

- Contar con una base de datos confiable con relación al patrimonio del organismo.
- Utilizar la información como un método simplificado para realizar consultas.
- Restablecer y corregir el control de los Bienes.
- Aplicar formatos uniformes.
- Brindar una amplia gama de información dentro del organismo.

Bajo dicho contexto, y obligados por la normatividad en la materia, el Departamento de Inventarios de los SEIEM, se vio ante la necesidad de ingresar los bienes muebles propiedad del organismo al SICOPA-Web. Como toda implementación de un nuevo sistema, para iniciar se requirió la aplicación de una serie de pasos que se describen a continuación.

A partir del segundo semestre de 2007, se planteó que para ingresar al SICOPA-Web, se hacía necesario contar con un equipo de personas dedicadas exclusivamente a dicha actividad, para posteriormente realizar las siguientes acciones generales:

1. Se efectuó una reunión con las unidades administrativas del organismo involucradas en la implementación del sistema; así como con personal de las Direcciones de Recursos Materiales del Gobierno del Estado y del Sistema Estatal de Informática (SEI), para definir responsabilidades de participación.

2. Se solicitó al SEI y al Departamento de Bienes Muebles dependiente de la Dirección General de Recursos Materiales asesoría para el personal del organismo involucrado en la operación de la primera fase del SICOPA-Web. Concluido este paso, se hizo del conocimiento del SEI los requerimientos específicos del organismo, así como las adecuaciones correspondientes.
3. Se trabajó conjuntamente con la Dirección de Informática y Telecomunicaciones y la Dirección de Administración y Desarrollo de Personal, ambas del organismo, en lo referente a la migración de la base de datos, así como en lo correspondiente a la plantilla de personal, para estar en posibilidad de integrar la información correspondiente a los inventarios de bienes muebles.
4. Una vez cubiertas dichas acciones, se procedió a realizar conjuntamente con el SEI, pruebas del funcionamiento del sistema, únicamente con la estructura de las Unidades Administrativas, teniendo como objetivo final ingresar la totalidad de inventarios de los planteles educativos.

#### **4.3.1 Proyecto para dar inicio a la incorporación del inventario de bienes muebles al SICOPA-Web**

Las acciones referidas en el apartado anterior, fungieron como eje rector, y se podría considerar que fueron acciones generales, de las cuales se desprendieron las siguientes acciones específicas:

1. **Integrar la plantilla del personal** adscrito a los diferentes centros de trabajo del organismo, que tuviera bajo su resguardo bienes muebles propiedad de los SEIEM, pues como ya se ha referido en apartados precedentes, la plantilla de personal es uno de los elementos primordiales del SICOPA-Web.

Como ya se mencionó, dicha actividad se realizó de manera conjunta con la Dirección de Administración y Desarrollo de Personal, unidad administrativa encargada de proporcionar la información del personal adscrito según la nómina a los SEIEM. Una vez que fue proporcionada dicha información, la cual contaba con un total de 60,318 registros, se entregó al Sistema Estatal de Informática, para la asignación de número de empleado y contraseña a cada trabajador.

El Sistema Estatal de Informática se encargó de validar dicha información, y una vez hecho eso, remitió al organismo los “números de registro” de los 60,318 servidores públicos, y se detectó que 43,051 trabajadores contaban con un registro en una unidad administrativa diferente a la que se encontraban adscritos en ese momento, además de que en 584 casos, ya existía un registro en alguna dependencia del Ejecutivo Estatal.

Para subsanar dichas inconsistencias y estar en condiciones de cumplir normativamente en este aspecto (plantilla de personal), se procedió a verificar la ubicación de los usuarios de acuerdo a su registro, y actualizar éste según su ubicación real (primera inconsistencia); para la segunda inconsistencia, se solicitó la baja del sistema en aquellas áreas del Sector Central en las que estuviesen registrados los servidores públicos, para encontrarse en condición de darlos de alta en el organismo.

2. **Actualizar el Catálogo de Unidades Administrativas u Oficinas**, para ello se solicitó a la Unidad de Modernización para la Calidad en el Servicio, un Catálogo de las Unidades Administrativas de los SEIEM, actualizado y autorizado por el Gobierno del Estado de México, situación que permitiría la clasificación de unidades para llegar hasta el nivel necesario para la asignación de bienes muebles en el SICOPA-Web.
3. **Extraer de la base de datos del Departamento de Inventarios**, los bienes adscritos a cada unidad administrativa y enviar los reportes generados a cada una de ellas para que sean verificados físicamente y reportados al Departamento de Inventarios de los SEIEM.

Para ello se generó una circular (No. 009/2008) signada por el Coordinador de Administración y Finanzas del organismo, en la cual se informó a los titulares de las unidades administrativas de SEIEM, que se les enviaría el listado de bienes muebles asignados a sus respectivas áreas, con la finalidad de que dicha información fuese verificada físicamente, y en su caso complementada con datos reales; como complemento a cada titular le fue remitido vía electrónica esta información, con lo que se ratificaba la solicitud.

La finalidad de verificar físicamente la información proporcionada por el Departamento de Inventarios era depurar la base de datos del Departamento, dejando de lado aquellos bienes que se clasificaran como bienes no existentes o que ya causaron baja, y una vez que estuviese depurada la base de datos se procedería a levantar al SICOPA-Web únicamente los bienes activos. En el caso de los bienes dados de baja o que no existen, las unidades administrativas tenían que aclarar, y en su caso requisitar las bajas correspondientes ante el Departamento de Inventarios de los SEIEM, para así dejar debidamente depurado el inventario de bienes muebles bajo su resguardo.

Cabe destacar que a partir de la entrega de la información a cada unidad administrativa, el Departamento de Inventarios se dio a la tarea de capacitar y orientar al personal responsable de cada área, así como de validar la información recibida, estableciendo para ello una comunicación constante con las áreas, para discutir las inconsistencias presentadas para la actualización de los inventarios y a la incorporación de la información al SICOPA-Web, todo ello para asegurar la transparencia y el adecuado registro de movimientos de bienes muebles.

4. **Desarrollar los trabajos para que se dé la compatibilidad** de la base de datos del Departamento de Inventarios de los SEIEM, con la requerida por el SICOPA-Web.

Una vez depurada la base de datos de bienes muebles, el Departamento de Inventarios de los SEIEM, conjuntamente con la Dirección de Informática y Telecomunicaciones, procedió a realizar los trabajos necesarios para que la base de datos del organismo fuese compatible con la requerida por el SICOPA-Web, implementado por la Dirección General de Recursos Materiales.

Los trabajos se refieren a que las dos bases deben ser compatibles en estructura y catálogos; lo que permitirá que si dicha compatibilidad de datos se hace a un 100%, ya no se tendrá la necesidad de validar registro por registro los bienes que se levanten al SICOPA-Web.

5. **Integrar las bases de datos**, de los bienes muebles resguardados en las 106 unidades administrativas del SEIEM al SICOPA-Web. Esta sin duda es la acción más importante

de todo el proceso, pues permitió dar el primer paso en la integración del inventario de bienes muebles de los SEIEM, al SICOPA-Web.

Como ya se describió anteriormente, antes del levantamiento inicial del inventario de bienes muebles resguardados en las unidades Administrativas de SEIEM al SICOPA-Web, se realizó una prueba conjuntamente con personal del SEI, para corroborar que no existían errores o inconsistencias que impidieran el levantamiento del total de la información recabada al momento; cabe mencionar que dicha incorporación se considera como una primera etapa, y en un segundo momento, se plantea la inclusión en el sistema de los bienes muebles de las áreas docentes, dada la magnitud de dicho inventario.

#### **4.3.2 Diferencias entre el SICOPA-Web y el Sistema de Registro y Control de Bienes Muebles utilizado por el Departamento de Inventarios de SEIEM**

En los dos apartados precedentes, se han descrito las acciones realizadas por el Departamento de Inventarios, para estar en condiciones de implementar en una primera etapa el SICOPA-Web; como en todo proceso que tiene como finalidad innovar, la implementación del SICOPA-Web supuso (y supone) la suplantación de un sistema de registro y control de bienes muebles que operaba (y que aún sigue operando) por el ya multicitado SICOPA-Web.

A lo largo de este proceso de conversión, se ha observado que los dos sistemas tienen diferencias de forma y de fondo; en la entrevista realizada al C. Sergio Chimal Cruz, encargado de la implementación del SICOPA-Web en el Departamento de Inventarios, respecto a tal punto nos comentó lo siguiente: *“...el sistema que tenemos en inventarios pues todavía está muy rudimentario, es un manejador de bases ya obsoleto...”* *“...bueno la desventaja que tiene en inventarios es el manejo de las bases, no es el manejo de una sola base de datos, tiene que esperar hasta cada mes para que te vayan integrando tu base, y mientras manejas varias, porque en cada máquina (del Departamento de Inventarios) está instalada una base diferente, en cambio en el SICOPA (SICOPA-Web) estás manejando una sola base de datos, todos tus movimientos se reflejan automáticamente, en segundos, se integran, no solamente hay un área, de todas las áreas de gobierno, y aquí hay nada, manejamos una sola área con varias bases, tus movimientos se integran al mes...”* (C. Sergio Chimal Cruz, Toluca, Estado de México 7 de Julio de 2010)

Al cuestionar sobre en qué puntos supera el SICOPA-Web al Sistema de Registro y Control de Bienes del Departamento de Inventarios nos respondió lo siguiente: “...lo supera en todo, este sistema te permite desde el manejo de las bases, elaboración de bajas, de transferencias, autorización, impresión de los mismos documentos, la elaboración, mejor dicho extracción de resguardos individuales, pues éste ya te permite todo, el sistema que manejamos en Inventarios pues solamente es el registro, registro de tus altas, tus bajas, tus transferencias, y hasta ahí, no tienes otra manera nueva; aquí ya solito el sistema te va a dar formas, controles y autorizaciones ya en un momento dado” (C. Sergio Chimal Cruz, Toluca, Estado de México 7 de Julio de 2010).

Como es bien sabido, la implementación de un nuevo sistema, supone la reestructuración de las funciones realizadas por los servidores públicos encargados de la administración del sistema, así como nuevas actividades de las áreas usuarias, ello significa un proceso constante de capacitación y actualización para el manejo del sistema; si bien en cierto que en un primer momento se solicitó una capacitación para los usuarios del sistema, la cual fue pertinente, más no suficiente.

En este tenor, el encargado de la implementación del SICOPA-Web en el Departamento de Inventarios nos comentó que la cuestión de la capacitación para el uso del sistema, es un asunto fácilmente solventable, pues el perfil del personal del Departamento de Inventarios es el idóneo para ello; aunado a que para utilizar el sistema sólo se requiere el manejo de una computadora y el uso del internet.

En cuanto a la reestructuración de funciones, nuestro entrevistado nos expresó que efectivamente las actividades del personal del departamento van a modificarse, pues a partir de la implementación al 100% del SICOPA-Web, el personal se encargará del registro y control (desde el alta hasta la baja) de los bienes muebles de determinadas unidades administrativas, según le sean asignadas, cambiando la estructura actual en la que el personal del departamento está distribuido en áreas (altas y/o bajas).

#### **4.3.3 Resultados de la implementación del SICOPA-Web en SEIEM**

Como ya se ha descrito en apartados precedentes, la implementación del SICOPA-Web en los SEIEM tiene sus albores en el segundo semestre de 2007, y su implementación se

dividió en dos partes, en primer lugar (y que sigue en operación) es la incorporación de las unidades administrativas, las cuales representan un porcentaje mínimo del total del inventario del SEIEM, pues el organismo en su conjunto cuenta con aproximadamente de tres millones de bienes, por lo que se optó por ingresar los bienes de las unidades administrativas, las cuales tienen alrededor de cuarenta mil bienes. Hasta el momento de los 40,000 bienes de las unidades administrativas se tiene subido al sistema poco más del 70% de dicha cantidad (cerca de 30,000 bienes muebles), es decir de todos los bienes adscritos al organismo, en la actualidad se encuentran en el SICOPA-Web, únicamente el 1% de éstos.

Si bien es cierto que el porcentaje suena muy pobre, se tiene que ponderar el tamaño del organismo, y compararlo con algunas otras dependencias y/o entidades, en este caso particular con el DIFEM, dicho organismo cuenta únicamente con aproximadamente 18,000 bienes, y su porcentaje de cobertura se ubica entre el 80 y el 90%, pues el alcanzar la totalidad no depende únicamente del sistema, sino de la propia operación y del seguimiento que se le dé a los documentos, políticas y reglamentos de las áreas que permita la actualización permanente de los inventarios.

Los resultados en el aspecto cualitativo, son más halagadores, ya que el SICOPA-Web se está convirtiendo en una nueva opción, en una herramienta que permite manejar de una forma diferente y más controlable el inventario, en palabras del C. Sergio Chimal Cruz, el sistema es una “*ventajota*”, pues permite un manejo muy completo del inventario del organismo. En consecuencia, la actualización de los inventarios (movimientos de Alta) de las áreas con las que el Departamento de Inventarios ha trabajado es inmediata, pues la modificación se refleja inmediatamente en el sistema.

Si bien es cierto que la implementación del SICOPA-Web representa una mejor herramienta para el Registro y Control de bienes muebles propiedad de SEIEM, también se hace necesario establecer que el impacto de dicho sistema en el organismo, no va a ser visible en su máxima expresión, hasta que no se tenga, en un porcentaje cercano al 100%, los bienes del organismo cargados en el sistema, pues cuando ese momento se dé, las áreas usuarias ya no tendrán ningún pretexto para actualizar su inventario, pues la herramienta permitirá facilitar dicha labor, a la vez que generará que el personal del Departamento de Inventarios vea multiplicada su actividad.

Además resultado de la implementación del SICOPA-*Web* en el organismo, se ha podido observar que si bien existe una actitud generalizada de disposición al trabajo, también es cierto que existen áreas que no han sido del todo colaborativas, pues hacen cambios constantes del personal encargado de operar el sistema en su área, lo que dificulta enormemente la familiarización con él, o bien el enlace administrativo que designan no es apto para el manejo del sistema, ya que es personal sin preparación, que es designada para dicha actividad únicamente para cumplir con la formalidad.

Otro de los resultados de la implementación del SICOPA-*Web*, es que se pudo detectar que el asunto del control patrimonial resulta muy complejo para los servidores públicos, ya que difícilmente éstos muestran disposición para hacerse responsables de algún bien mueble, elemento fundamental en el sistema; en este tenor se puede agregar que se ha observado que cuando se presentan cambios a nivel mandos medios, es decir en una entrega-recepción de un departamento hacia arriba, por desconocimiento de la normatividad, no se reporta al sistema para la actualización del sistema, lo que retrasa la actualización del inventario en el SICOPA-*Web*.

Cabe destacar que una de las grandes limitantes que se ha enfrentado con la implementación del SICOPA-*Web*, es que la Dirección General de Recursos Materiales del Gobierno del Estado de México, no ha liberado para los Organismos Descentralizados, los módulos de bajas y transferencias de bienes muebles, lo cual es una limitante para el proceso de Registro y Control de bienes muebles propiedad del organismo.

#### **4.3.4 Tareas del Departamento de Inventarios pendientes por atender en materia del SICOPA-*Web***

Hasta el momento hemos descrito las acciones y los resultados de la implementación del SICOPA-*Web* en el Departamento de Inventarios, sin embargo aún quedan asuntos pendientes por atender para llegar al 100% o cerca del 100% en la captura de los bienes en el sistema, es decir pasar de la primera fase en que se encuentra la implementación del SICOPA-*Web* en este momento, a la segunda etapa que implicaría el subir la información de los centros de trabajo docentes.

Para lograr dicho objetivo se hace necesario en un primer momento, la depuración y regularización de los inventarios de los centros de trabajo docentes, es decir mantener un contacto permanente con ellos para que procedan a realizar los trámites de alta, transferencia y baja de bienes muebles que sean necesarios para que los datos reflejados en la base de datos del Departamento de Inventarios correspondan a lo que se encuentra físicamente en los centros de trabajo, para que la información que se suba al sistema sea verídica. Para lograr depurar los inventarios, se consideran verificaciones físicas; las cuales en un principio se harán por sectores y por niveles, es decir se pretenden implementar pruebas piloto, pues como ya se observó en el capítulo precedente, se tienen identificados varios problemas relacionados con el registro y control de bienes muebles, y la verificación física es un procedimiento que en buena medida permite la depuración y regularización de los inventarios.

Una vez que el Departamento de Inventarios cuente con información de los inventarios de los centros de trabajo docentes, debidamente validados por sus titulares, se hará necesario un trabajo de enlace y capacitación con los niveles educativos que operan en el organismo; es decir se requiere que personal de los niveles educativos funjan como enlaces administrativos, para que a través de ellos, previa capacitación en el sistema, el contacto con los responsables de los centros de trabajo docentes se facilite; dichos enlaces tendrán entre sus funciones actualizar y retroalimentar la información de su nivel, e incluso podrían llegar a nivel de jefaturas de sector o incluso supervisiones; el uso de esta figura tiene como objetivo el hacer más eficaz y eficiente la operación del sistema.

Cabe destacar que el encargado de la implementación del sistema en el Departamento de Inventarios nos comentó que por el volumen de centros a atender, el objetivo de incluirlos en el SICOPA-Web, se cumpliría en unos 5 o 6 años, período en el que se pudiera tener la actualización del inventario, lo que nos refleja sin duda el tamaño del trabajo por hacer.

## PROPUESTA DE MEJORA

Una de las principales funciones de cualquier dependencia o entidad gubernamental, sea ésta del ámbito federal, estatal o municipal, debería ser procurar la adecuada administración, control y preservación del mobiliario que forma parte de su patrimonio, pues ello representa el cuidado de un patrimonio que no es propiedad del funcionario que hace usufructo de dicho bien, pertenece al Estado, considerando todo lo que ello representa.

Como hemos podido observar a lo largo del presente trabajo de investigación, los asuntos relacionados con el control patrimonial en general, y con la implementación del SICOPA-Web en lo particular en los SEIEM, presentan algunas áreas de oportunidad, lo que nos motiva a hacer las siguientes propuestas de mejora al respecto:

1. Es de vital importancia que el proceso de control patrimonial adquiera la relevancia que requiere en el organismo; para ello se hace necesario que la Coordinación de Administración y Finanzas, y la Dirección de Recursos Materiales y Financieros de SEIEM retomen las funciones y atribuciones que en el tema les corresponden, pues en la actualidad la responsabilidad absoluta recae en el Departamento de Inventarios, sin que exista una supervisión, la cual es necesaria y urgente.
2. Para una acertada implementación del SICOPA-Web, se requiere una mejor colaboración intrainstitucional, es decir que todas aquellas áreas que se relacionan directamente con el sistema trabajen de manera coordinada, de forma tal que se pueda contar con la información necesaria y suficiente para subir de manera eficiente los datos requeridos por el SICOPA-Web.<sup>28</sup>

Por lo tanto se hace indispensable que se establezca como una obligación de la Dirección de Administración y Desarrollo de Personal, entregar vía un sistema automatizado al personal que se designe para tal caso, o en su defecto al Jefe del Departamento de Inventarios, la plantilla de personal del organismo cada tres meses, para que los

---

<sup>28</sup> Un ejemplo de ello es cierta falta de coordinación con la Dirección de Administración y Desarrollo de Personal, la cual tiene entre sus funciones controlar y vigilar lo relacionado con plantillas del personal de las unidades administrativas de SEIEM; y como observamos la Plantilla de Personal es uno de los elementos primordiales del SICOPA-Web, por tanto dicha descoordinación limita en gran medida la implementación y posterior actualización del Sistema.

trabajadores del Departamento de Inventarios estén en posibilidad de actualizar la información del SICOPA-Web.

3. Implantar un sistema en el organismo que permita tener toda la información de los bienes que sean adquiridos, para que aquellos que por normatividad sean inventariables se puedan subir de manera expedita al SICOPA-Web; es decir dicho sistema deberá permitir conectar el proceso adquisitivo, el proceso de almacén y los procesos de registro y control de bienes muebles del organismo. Este sistema deberá contar con métodos capaces de garantizar los procedimientos en el control de bienes inventariables.
4. Para una adecuada implantación del SICOPA-Web se requiere una profesionalización del personal que labora en el Departamento de Inventarios, pues si bien el sistema es amigable con el usuario, también es cierto que para un mejor conocimiento de éste se hace necesario el apoyo de personal con un perfil en ingeniería en sistemas, para que ante cualquier falla del sistema, sepa inmediatamente que hacer, además de que pueda realizar aportaciones precisas en el mejoramiento técnico del sistema, lo que redundará en un mejor servicio.

Al respecto hay que mencionar que debido a las restricciones presupuestales para la creación de nuevas plazas –ya sean éstas docentes, administrativas o por contratos–, se requiere un análisis de las funciones y del perfil de los operativos que laboran en las diversas unidades administrativas pertenecientes a la Coordinación de Administración y Finanzas, haciendo especial énfasis en el personal adscrito a las diferentes unidades de la Dirección de Recursos Materiales y Financieros, para identificar al personal que pueda ser incorporado al Departamento de Inventarios, para que se pueda operar de manera más óptima el SICOPA-Web.

Se requiere un estudio de las cargas de trabajo en las unidades administrativas pertenecientes a la Coordinación de Administración y Finanzas – y en especial de la Dirección de Recursos Materiales y Financieros – para que en función de ello se reacomode al personal, de forma tal que las cargas laborales sean equitativas, lo que redundara en un mejor servicio. Se plantea la reasignación de funciones del personal al interior de la Coordinación de Administración y Finanzas, y particularmente de la Dirección de Recursos

Materiales y Financieros, ya que son las áreas de las cuales depende el Departamento de Inventarios, por ende en ellas se tiene más presente cual es el ciclo de vida de un bien (adquisición-registro y control-destino final), lo que implica que al reacomodar al personal en áreas que no desconoce del todo, su adaptación será más rápida y el proceso de capacitación sería más corto.

En resumen la profesionalización del personal del Departamento de Inventarios, dependerá no de la contratación de nuevos operativos, más bien recaerá en una búsqueda al interior de la Coordinación de Administración y Finanzas de trabajadores que cumplan con un perfil idóneo para operar el proceso de control patrimonial realizado en el Departamento de Inventarios; considerando además las cargas laborales de las diversas unidades de la Coordinación, lo que generará un uso más eficiente de los recursos humanos al interior del organismo.

5. Otro de los puntos urgentes, es el establecimiento de un programa institucional de trabajo en el Departamento de Inventarios, que establezca las líneas directrices sobre las que se va a trabajar a lo largo de una administración, pues en la presente gestión han sido seis los encargados de dirigir al Departamento, y en la mayoría de los casos no se ha dado el seguimiento al trabajo del predecesor, lo que limita en mucho los avances en materia de registro y control de bienes muebles. Es decir que dicho programa permita la realización de un trabajo institucional, que independientemente de los cambios que se pudieran presentar, las formas no afecten el fondo, aunque lo idóneo sería que no existieran tantos cambios de titular.
6. Relacionado con el punto anterior, en el marco de una reforma administrativa integral y una profesionalización del personal que labora en la Administración Pública, se hace necesario, en el ámbito de este estudio, que aquella persona que cubra el puesto de Jefe de Departamento de Inventarios cumpla con un perfil en ciencias económico-administrativas, para que sus conocimientos le permitan un desarrollo competente y no improvise por un desconocimiento total en el tema de control patrimonial.
7. Aunado a lo anterior se requiere proporcionar una herramienta efectiva a la que se le denominaría “Sistema Específico de Valoración de Riesgos” que permita al Departamento de Inventarios disminuir el nivel de riesgo en el cumplimiento de sus

objetivos; para ello se haría necesario instaurar acciones tendientes al fortalecimiento del control interno; valoración de riesgo; actividades de control, información y comunicación; y por último el monitoreo, para contar con información confiable.

8. Otro de los requerimientos para que el SICOPA-*Web* funcione óptimamente, es que se mejore la red informática en el organismo, lo que permita agilizar los procedimientos de comunicación entre las diversas áreas relacionadas con el sistema y el proceso de control patrimonial.
9. Una de las graves problemáticas que se han identificado en el Departamento de Inventarios, son los faltantes históricos en el organismo y que requieren una pronta regularización para estar en condiciones de subir información fidedigna al SICOPA-*Web*, por tanto se requeriría hacer lo siguiente:

En primer lugar para regularizar este tipo de bienes, deberán cumplir un mínimo de requisitos como: no tener un costo mayor o igual a 35 salarios mínimos generales de la zona económica "C" y que hubiesen sido adquiridos después del 2004.

Para poder dar de baja dichos bienes se requeriría un acta levantada por el Órgano de Control Interno de los SEIEM, en donde se establezca que los bienes fueron buscados minuciosamente en las instalaciones de las unidades administrativas o centro docente, describiendo sus características y el número de inventario que le corresponde.

Todas estas actas se someterán ante el Consejo Directivo, por ser el Órgano Colegiado responsable de afectar el patrimonio del organismo, para que apruebe la baja de los bienes no localizados físicamente; este procedimiento llegaría a Consejo Directivo previa dictaminación del Comité de Arrendamientos, Adquisiciones de Inmuebles y Enajenaciones de SEIEM.

En el caso de aplicar alguna sanción, para no inhibir la regulación de este tipo de bienes, ésta deberá considerar los porcentajes de depreciación aplicables y el precio resultante después de aplicar la depreciación sería el monto de la sanción económica, pues restituir un bien en especie o en dinero de acuerdo al precio original de factura resulta a todas luces

inequitativo, pues si bien el resguardante en turno tiene responsabilidad, ésta no es por completo suya, por tanto, en base a estos términos la sanción sería más equitativa.

Una vez que dichos bienes hayan sido regularizados el Departamento de Inventarios tendrá bases más firmes para subir información precisa y concisa al sistema denominado SICOPA-*Web*.

Para evitar que estos faltantes históricos sigan siendo una constante, es necesario que tanto el área Jurídica, así como el Órgano de Control Interno, se involucren en la aplicación de la normatividad vigente en materia de Entrega-Recepción, particularmente los apartados en los que se establece que aquel funcionario que se haga cargo de un centro de trabajo cuenta con un período determinado para revisar el inventario, y en caso de encontrar irregularidades reportarlas a las instancias correspondientes, de lo contrario, en caso de existir faltantes el funcionario que se hace cargo del área, será el responsable de reponer dichos bienes; por tanto si las áreas jurídicas y de control interno intervienen según sus atribuciones, este problema se reduciría sensiblemente, pues al tener “presión” los nuevos responsables tomarán las medidas correspondientes para evitar que el problema siga latente.

10. Se requiere además el establecimiento de mecanismos que faciliten el acceso del público a los medios de denuncia y cooperación, para evitar el uso indebido del patrimonio del organismo, y coadyuvar con ello a su mejor conservación y eficaz aprovechamiento.
11. Mantener una adecuada administración del inventario de los bienes que se tengan asignados, efectuando para ello en coordinación con las áreas respectivas el levantamiento físico del mismo semestralmente, con fecha de 30 de junio y 31 de diciembre de cada ejercicio, haciendo esta actividad obligatoria tanto a unidades administrativas, como a centros docentes.
12. Para mantener un control de lo que se ha trabajado hasta el momento en el organismo dentro del SICOPA-*Web*, se requiere que la Coordinación de Administración y Finanzas emita una circular en la que estipule que se prohíbe estrictamente la transferencia de bienes muebles entre unidades administrativas y centros de trabajo docentes, en virtud

de que en el SICOPA-*Web* únicamente están registrados los bienes que se ubican en las unidades administrativas del organismo, y si no se estipula que dichos movimientos no se pueden realizar, el control que se tiene sobre los bienes ya registrados en el SICOPA-*Web* sería escaso.

13. Para tener un diagnóstico que permita considerar subir al SICOPA-*Web* el total de los bienes muebles que se ubican en los centros de trabajo docente del organismo, se requiere realizar programas piloto con los diferentes niveles y modalidades educativas, es decir tomar aleatoriamente sectores educativos de jardines de niños, primarias, secundarias (en sus diferentes modalidades) y trabajar conjuntamente para subir sus bienes al SICOPA-*Web*; estos trabajos permitirán al Departamento de Inventarios tener un conocimiento de que tan viable es la inclusión de todos los bienes muebles del organismo en el sistema, o en su caso que acciones se requieren emprender antes de iniciar dicho proceso.
14. En materia del SICOPA-*Web*, el Departamento de Inventarios requiere la elaboración de un nuevo programa de trabajo de largo plazo, en donde se determinen tiempos de entrega de productos relacionados con el sistema, obviamente los tiempos deberán ser coherentes con el tamaño del organismo y su complejidad, pues no podemos pasar por alto que SEIEM cuenta con una plantilla de personal muy amplia y con constantes movimientos; aunado a que como ya se ha mencionado posee un total de tres millones de bienes inventariados; y por último el hecho de que muchas de las escuelas del organismo no cuentan con las herramientas tecnológicas suficientes para operar un sistema como lo es el SICOPA-*Web*, lo que complica el control de dicho patrimonio.
15. Se requiere que el Departamento de Inventarios presente sistemáticamente información de reportes sobre el SICOPA-*Web* a autoridades, así como a los órganos de control interno y externo, que permitan blindar la implementación del SICOPA-*Web*.
16. Es preciso solicitar al área normativa del SICOPA-*Web*, a través de la Coordinación de Administración y Finanzas del organismo, la liberación de los módulos de baja y transferencia de bienes muebles, los cuales como se observó en el último capítulo, no han sido autorizados para los organismos descentralizados, como es el caso del SEIEM, pues hasta el momento en que concluyo la presente investigación, el SICOPA-*Web* únicamente permitía el registro de los bienes ya dados de alta en el sistema alterno de

registro y control de bienes operado en el organismo, así como la posibilidad de realizar altas de bienes recién adquiridos; esta situación limita mucho las potencialidades del SICOPA-Web, pues sólo permite operar uno de los tres movimientos básicos del sistema.

17. El Departamento de Inventarios requiere promover y llevar a cabo en coordinación con la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios; la Dirección de Recursos Materiales y Financieros; y la Coordinación de Administración y Finanzas campañas institucionales sobre el cuidado y conservación del patrimonio del organismo.
  
18. Uno de los puntos fundamentales es mantener una comunicación constante con las áreas de control patrimonial de la Secretaría de Educación y de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, ya que por el tamaño de su mobiliario y de su plantilla de personal, muy posiblemente presenten una problemática similar a la del SEIEM, y dicho trabajo permitiría al organismo conocer las experiencias de estas dependencias en la implementación del SICOPA-Web, para rescatar los éxitos y no repetir los errores.

Es decir, se requiere que SEIEM estime todas las condiciones pertinentes para una adecuada implementación del SICOPA-Web, tales como lineamientos, tiempos de ejecución, políticas y restricciones que se deben atender para realizar las funciones consideradas. Además no se trata de cumplir con la implantación del sistema como resultado de una observación del Órgano de Control Interno, sino más bien por tener un registro y control adecuado que reflejen transparentemente la situación patrimonial del SEIEM.

## CONCLUSIONES

En primera instancia, no debemos pasar por alto que la Administración Pública no es igual a la de las empresas privadas, pues obviar dicha afirmación ha llevado a los partidarios de la Nueva Gestión Pública a proponer medidas que no tendrán los resultados esperados, sobre todo cuando se consideran los “beneficios” que recibirán las grandes masas de población, en general, las que menos recursos tienen y a quienes la Administración Pública está obligada a ofrecer resultados.

En esencia la NGP pugna por un comportamiento más eficiente y eficaz de las burocracias que dé como resultado un mejor servicio a la ciudadanía, valiéndose de incentivos positivos y negativos. Esta apuesta *neo-gerencialista* asume que los cambios en el sistema burocrático se dan por medio de la aplicación del método científico-administrativo a las acciones del gobierno, así como por el fortalecimiento de la ética de los individuos que se desempeñan en la organización burocrática.

Para algunos autores, la NGP es un nuevo paradigma, que va de un énfasis en la política pública, a uno en la que sobresalen las capacidades gerenciales; de ponderar los procesos y resultados de jerarquías ordenadas, a uno de competencia en espacios de mercados o cuasi mercados; y por último de seguridad en el trabajo y salarios precisos para la burocracia, a una evaluación de desempeño y la firma de contratos amarrados a la obtención de ciertos resultados.

Sin embargo, la NGP propone un cambio de énfasis y de estrategias de la acción gubernamental, así como de las relaciones entre el aparato y la sociedad. Es decir, la novedad de la NGP no reside necesariamente en una diferencia radical entre conceptos del pasado y los modernos, sino de la combinación de elementos, instrumentos y estrategias, en el contexto particular de gobiernos contemporáneos. Es decir, la NGP sólo recupera nuevas capacidades tecnológicas de control y se proponen cambios en ciertas instituciones de gobernanza.

Considerando todo lo anterior, es importante no pasar por alto, que la NGP puede permitir mejorar o hacer más eficientes las funciones internas del gobierno, especialmente en aquellas áreas estratégicas de la Administración Pública.

Uno de los elementos primordiales de la NGP es el uso de las TIC's, pues gracias a su implementación se eleva la capacidad de establecer decisiones normativas y técnicas; además de que permiten el diseño, rediseño y operación de estructuras públicas. La implementación de las TIC's posibilita el cumplimiento de uno de los postulados de la NGP que es la no expansión de los volúmenes burocráticos.

Es bien cierto que del proceso administrativo, en este trabajo se ponderó el asunto del control, pues este es una de las manifestaciones más importantes para conseguir un adecuado funcionamiento de las instituciones administrativas vigentes ya que permite diseñar límites para la administración de las instituciones del Estado, evitando con ello el abuso o la arbitrariedad, permitiendo la transparencia en el manejo de recursos, lo cual es fundamental en el ejercicio institucional de la Administración Pública y de la NGP.

Considerando lo anterior, podemos concluir que la implementación del Sistema Integral de Control Patrimonial en la *Web*, en los Servicios Educativos Integrados al Estado de México presenta diversos claro-oscuros, los cuales presentamos a continuación.

1. En primer lugar, partiendo de que la Administración Pública se encuentra comprometida con la revisión continua de sus capacidades, porque de ellas depende la calidad de la gestión pública, el uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación en el proceso de control de bienes en el organismo, supone un paso adelante en la mejora constante que deben experimentar los procesos y procedimientos de los SEIEM en esta materia.
2. Con la implementación del SICOPA-*Web*, como un nuevo sistema de información para SEIEM traerá como resultado el reflejo de un orden administrativo, que es un referente que debe tomarse en cuenta para emprender cualquier transformación interna; no en su totalidad, porque los procesos de conducción, interacción, ejecución y evaluación del programa, aun no son del todo exitosos.
3. Otro aspecto a destacar es que en el caso del organismo, no se disponía de un marco analítico para la evaluación del proyecto SICOPA-*Web*; si bien es cierto también que el proceso a mejorar o reemplazar con el programa estaba claramente definido, sus costos

totales, incluyendo los costos de gestión asociados a los cambios organizacionales, no se encuentran muy bien definidos. Por otro lado pudimos observar que la implantación del programa hasta el momento, no se ha realizado de manera homogénea, lo que limita en gran medida las potencialidades del SICOPA-Web.

4. La planeación para la incorporación de los bienes patrimoniales de SEIEM al SICOPA-Web en dos etapas fundamentales primero con las 103 unidades administrativas y la segunda con los 7,000 centros de trabajo docentes representa un logro significativo, si se toma en consideración que de los 3 millones de bienes que tiene SEIEM, al momento de la investigación se tenían incorporados al SICOPA-Web 30,000 (1%) correspondientes a unidades administrativas, sin actualizar dado que el promedio anual de movimientos de alta es de 89,000 y bajas y transferencias de 91,000.
5. Un nuevo sistema, supone la reestructuración de las funciones realizadas por los servidores públicos encargados de la administración del sistema, así como nuevas actividades de las áreas usuarias, ello significa un proceso constante de capacitación y actualización para el manejo del sistema; si bien en cierto que en un primer momento se solicitó una capacitación para los usuarios del sistema, la cual fue pertinente, más no suficiente.
6. Dentro de las fortalezas en la implementación del sistema en el organismo, operado a través del Departamento de Inventarios se destacan las siguientes: Contar con un adecuado registro de bienes muebles y sus movimientos al interior de las áreas como al exterior. Tener una base de datos confiable en razón al patrimonio del organismo. Utilizar la información como un método simplificado para realizar consultas. Establecer y corregir el control de los bienes. Aplicar formatos uniformes y brindar una amplia gama de información dentro del organismo en materia de bienes muebles para la toma de decisiones, con la expedición de documentos de manera inmediata conectándose al internet de cualquier lugar, considerando su acceso a una autorización con clave.
7. Se determina que una de las principales debilidades para la implantación del Sicopa-Web en el caso de SEIEM y para su operación en curso como lo es el caso del DIF Estado de México, ha sido la capacitación del personal porque en ocasiones se considera no apto para manejar un sistema. Los Titulares de unidades administrativas subestiman esta prioridad.

8. La capacitación al personal del Departamento de Inventarios para la administración y operación del SICOPA-Web es mínima, pues si bien el personal del Departamento cubre el perfil suficiente para su aplicación –manejar una PC y el internet– se requiere un conocimiento más preciso del programa, para que su ejecución sea lo más pertinente posible, siendo de vital importancia para una implementación y operación eficaz y efectiva procesos de capacitación permanentes y por tanto el margen de error sea más estrecho, aunado a la responsabilidad que implica.
  
9. La efectividad del SICOPA-Web en otras dependencias como lo es el DIF en el Estado de México, ha tenido grandes beneficios por las bondades que el programa ofrece, sin embargo se ha visto limitada para el manejo y control de los módulos para efectuar transferencias y bajas entre otras dependencias toda vez que la Dirección de Recursos Materiales no ha liberado los módulos ni otorgado la capacitación correspondiente. (También para SEIEM) Así mismo, otra de sus limitantes es que la información del SICOPA es operada de manera centralizada, dando responsabilidad limitada a las áreas y debido a que no hay personal comprometido y con sentido de responsabilidad; la actualización de la información la proporcionan enlaces administrativos designados por los titulares de la unidades administrativas mediante documentos por escrito, no permitiéndoles acceder al sistema para evitar manipulaciones o malos manejos de la información. Cuentan con 7 personas para controlar 19,000 bienes patrimoniales, cubriendo un 80% en cuanto actualización ya que en verificaciones físicas realizadas han detectado que la unidades administrativas no han realizado procedimientos para la actualización de inventarios, aseverando el entrevistado que difícilmente se puede tener un inventario actualizado al 100% porque no se depende de un sistema sino de la propia operación del mismo que las áreas proporcionen para mantenerlo actualizado.
  
10. El impacto que ha causado el SICOPA-Web en el caso particular del DIF estado de México es que ha tenido muchas utilidades para actualizar la información de manera inmediata en cuanto se opera un movimiento y ha sido aceptada la firma de los resguardos por los usuarios. Con la experiencia del DIF podemos decir que el impacto del SICOPA-Web en SEIEM, para la actualización de inventarios, en este sistema obedece principalmente a que los titulares de los planteles educativos o unidades administrativas desconocen los procedimientos concernientes al registro y control de

bienes muebles, no se subsana con la implementación del *SICOPA-Web*, pues la automatización del proceso, no ha significado un mayor conocimiento de éste por las áreas usuarias.

Otro de los problemas identificados en el Departamento de Inventarios y que no se solventan con la implementación del *SICOPA-Web* es la falta de recursos humanos y materiales, para atender al universo de centros de trabajo dependientes de SEIEM. En la fase en la que se encuentra la implementación del *SICOPA-Web* en el organismo, se hace aún más patente la escasez de recursos humanos, pues considerando la cantidad de información a subir, en definitiva la cantidad de personal para realizar dicho trabajo de forma eficiente y efectiva es corta, lo que supone una limitante para su realización. En comparación con el Departamento de Control Patrimonial del DIFEM, donde laboran 7 personas, las cuales manejan un inventario de 19,000 bienes; por el contrario en el Departamento de Inventarios de SEIEM son 30 las personas las que se encargan de llevar el registro y control de los 3 millones de bienes, cifra notablemente superior a la que tiene el DIFEM, por tanto la proporción entre el personal y el tamaño del inventario entre ambos organismos es abismal.

En general podemos establecer que la implementación del *SICOPA-Web* se ha convertido en un instrumento que ha ido cobrando importancia en la modernización y simplificación del proceso de registro y control patrimonial en el Gobierno del Estado de México, mejorando su operatividad en dos direcciones, tanto al interior de la Administración, como a la atención que se le brinda a los usuarios del sistema. Sin embargo en el caso particular del SEIEM, el impacto no ha sido tan notable como en las áreas del sector central del gobierno estatal, en proporción menor por fallas administrativas en su aplicación y, en una mayor proporción por el gran tamaño del organismo en cuanto a unidades administrativas y escuelas bajo su tutela, así como por la cantidad de bienes inventariados que asciende, como ya hemos visto, a casi 3 millones; esta situación hace poco flexible la implementación de un sistema que si bien es amigable con el usuario, igual implica complejidad, la cual es mayor en virtud del tamaño de los SEIEM.

# **A N E X O S**



**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: “LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CONTROL PATRIMONIAL (SICOPA-WEB) EN EL DEPARTAMENTO DE INVENTARIOS DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MÉXICO 2008-2010”.**

**GUÍA DE ENTREVISTA SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CONTROL PATRIMONIAL (SICOPA-WEB) EN EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO (SECTOR CENTRAL)**

1. ¿Cuáles son los antecedentes del SICOPA-Web?
2. ¿Cuál es la fundamentación jurídica del SICOPA-Web?
3. En su diseño e implementación, ¿el SICOPA-Web respeta la 100% la normatividad vigente en la materia?
4. ¿Cómo podría definir al SICOPA-Web?
5. ¿Cuáles son las diferencias fundamentales con el sistema de registro y control que operaba anteriormente?
6. ¿Los usuarios están debidamente preparados en el apartado de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación, para hacer uso del SICOPA-Web?
7. ¿Cuáles son las fortalezas y las debilidades del SICOPA-WEB?
8. ¿Qué tan efectiva y eficiente ha sido su implementación en el gobierno estatal?
9. ¿Cuáles son las áreas de oportunidad del SICOPA-Web actualmente (en qué aspectos se podría mejorar)?
10. ¿Cuál es el porcentaje de cobertura actual del SICOPA-Web?
11. ¿Cuál ha sido el impacto del SICOPA-WEB en el gobierno estatal?
12. ¿Cómo ha impactado a los usuarios el SICOPA-WEB?



**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: “LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CONTROL PATRIMONIAL (SICOPA-WEB) EN EL DEPARTAMENTO DE INVENTARIOS DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MÉXICO 2008-2010”.**

**GUÍA DE ENTREVISTA SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CONTROL PATRIMONIAL (SICOPA-WEB) EN SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MÉXICO (SEIEM)**

1. ¿Cuáles son los antecedentes del SICOPA-Web?
2. ¿Cuál es la fundamentación jurídica del SICOPA-Web?
3. En su diseño e implementación, ¿el SICOPA-Web respeta la 100% la normatividad vigente en la materia?
4. ¿Cómo podría definir al SICOPA-Web?
5. ¿Cuáles son las diferencias fundamentales con el sistema de registro y control que opera en el Departamento de Inventarios?
6. ¿Los usuarios están debidamente preparados en el apartado de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación, para hacer uso del SICOPA-Web?
7. En comparación con el Sistema de Registro y Control que opera el Departamento de Inventarios ¿en que lo supera el SICOPA-Web y en qué puntos es mejor el Sistema de Inventarios?
8. ¿Cuáles son las fortalezas y las debilidades del SICOPA-WEB?
9. Del total de Centros de Trabajo de SEIEM ¿qué porcentaje ha sido cubierto hasta el momento por el SICOPA-Web?
10. ¿Cuáles han sido los resultados obtenidos hasta el momento con la implementación del SICOPA-WEB en los S.E.I.E.M.?
11. ¿Cuáles son las fortalezas y las debilidades del SICOPA-WEB?
12. ¿Cuáles son las áreas de oportunidad del SICOPA-Web actualmente (en qué aspectos se podría mejorar)?



**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN: “LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CONTROL PATRIMONIAL (SICOPA-WEB) EN EL DEPARTAMENTO DE INVENTARIOS DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MÉXICO 2008-2010”.**

**GUÍA DE ENTREVISTA SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE CONTROL PATRIMONIAL (SICOPA-WEB) EN SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MÉXICO (SEIEM)**

13. Según su experiencia ¿Qué tan efectiva y eficiente ha sido la implementación del SICOPA-Web en SEIEM y en el Gobierno Estatal?
14. ¿Cuál ha sido el impacto del SICOPA-WEB en SEIEM?
15. ¿Cómo ha impactado a los usuarios el SICOPA-WEB?

**ENTREVISTA REALIZADA AL C. MIGUEL ÁNGEL CABRERA SANTANA, JEFE DEL DEPARTAMENTO DE CONTROL PATRIMONIAL DEL DIF ESTADO DE MÉXICO, EL DÍA 3 DE JUNIO DE 2010 EN LA CIUDAD DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO.**

**Es precisamente las bondades de una entrevista no.**

Eso les sirve a ustedes

**Si, porque realmente lo que queremos es una.**

Mira yo ya tengo, de hecho desde que yo estoy en el Gobierno del Estado de México mi especialidad ha sido en control patrimonial, yo vengo de la Dependencia normativa como tal.

**Ah OK**

Entonces, básicamente te pudiera yo decir que casi desde que yo entre a trabajar al gobierno del estado se creó el Sistema Integral de Control Patrimonial, no obviamente con las bondades de lo que tenemos actualmente, que eso va con la modernidad en cierta forma por la cuestión, de la elaboración del Internet, antes era sólo un programita diseñado como tal, y se manejaban en una sola maquina pero precisamente el problema de esa situación era que, tenías que estar esperando a que desocuparan la máquina para que otra área pudiera actualizarse en cierta forma, entonces si era un poco complicado y pues obviamente las áreas de informática de aquí del propio gobierno del estado conjuntamente con el área normativa que es la Dirección General de Recursos Materiales, pues diseñaron este nuevo programa no, de tal forma que cualquier usuario en un momento dado pueda acceder a él sin ningún problema y no tener que esperar este, dependiendo de un solo sistema no, y que además este se manejaba a través de un solo equipo de cómputo, entonces era muy arcaico no de cierta forma y ahorita la, la cuestión y la propia actividad del gobierno del estado pues requiere que sea un programa más, más este, que nos de más bondades sobre todo que sea eficaz en cuanto a rapidez, el manejo de la información, en los documentos que el propio sistema genera, etc., etc., no pero en si este es el manejar un inventario tanto en nivel de iniciativa privada como de gobierno del estado de México es una cuestión muy compleja eh, yo te lo digo por la experiencia que yo tengo, es una situación bien, bien compleja, pero aquí estamos para servirles, no, aunque sea antes del SICOPA-Web como les platico, esto se deriva de un programa que manejaba el gobierno del estado de México, se llamaba precisamente, no se le cambio mucho el nombre, era el Sistema Integral de Control Patrimonial, sin la cuestión esta del web, que no existía el programa este de Internet, tan moderno como ahora no, se creó ese sistema y con estas preponderantes por así decirlo, se juntan la Dirección General de Control Patrimonial, con el Sistema Estatal de Informática que es el área informática del gobierno del estado de México para determinar o tratar de desatarle cierta ventaja a ese sistema ya implementado, porque antes no había un control como tal, para el manejo del inventario a nivel gobierno del estado, entonces obviamente en este preámbulo de ese nuevo sistema, pues sufrió el gobierno del estado de México, la unión de 2 dependencias, antes era una Dirección General de Control Patrimonial, y aparte la Dirección General de Recursos Materiales, por cuestiones estructurales del gobierno del estado se fusionan ambas direcciones generales y se hace una sola, en donde ya maneja el perfil normativo del área de control patrimonial y del área del recurso material, del gobierno del estado, entonces debido a esta situación se crea este nuevo sistema a través de una página web como su nombre lo dice es en versión web, y se empieza a trabajar se da una capacitación a las dependencias del gobierno del estado, con la salvedad de que los organismos auxiliares, como es en mi caso actualmente no participaban en esta integración del inventario global del gobierno del estado de México, ¿por qué? Porque uno, esta función del organismo, descentralizado o auxiliar del gobierno del estado de México, es que tienen personalidad y patrimonio propios, entonces eran un poquito más

autónomos , sin embargo por la funcionalidad del sistema, se empiezan a dar cuenta que es un programa, que vale la pena, que tiene muchas bondades, y que en cierta forma podemos conjuntar toda la información del gobierno del estado tanto a nivel auxiliar, como dependencias del sector central, para que cuando se crean a la par una página de transparencia, cuando la sociedad en general requiera de alguna información de este tipo pues este a la mano y a nivel global de todo el gobierno del estado, tanto el sector auxiliar, como el sector central, así es como se tiene el antecedente del SICOPA-Web.

La fundamentación jurídica, veo aquí la segunda pregunta, perdón, la fundamentación jurídica nos basamos en, en el acuerdo que basa las Normas Administrativas para la Asignación y uso de los Bienes de las Dependencias y Organismos Auxiliares del Poder Ejecutivo Estatal, eso es lo que rige básicamente al Sistema Integral de Control Patrimonial, con la este salvedad de que también tenemos a la par el Manual de Normas y Políticas que emite la Contraloría General Gubernamental; ¿por qué? Porque en ese manual establecen ciertos rangos o salarios mínimos en donde nos rige para a partir de qué valor el bien mueble se tiene que registrar en el SICOPA-WEB, y a partir de que salario mínimo hacia abajo se registra en otro sistema, que no lo traen por aquí, no, hay un sistema integral que se llama Sistema Alternativo de Registro y Control (SARECO), así es su abreviatura SARECO como suena en donde se controla todos aquellos bienes Muebles que son de manejo administrativo, es decir que son de un salario inferior al que nos establece la normatividad para considerarlo ya un activo fijo, entonces ese rango por así decirlo es, en aquel entonces se manejaba de 17 salarios mínimos hacia abajo todos se manejaban a través del SARECO sin tener un tope como tal eh, ni siquiera la propia dependencia normativa que es la ahora Dirección General de Recursos Materiales nos ha podido solucionar la situación de hasta donde tengo que yo registrar un bien Mueble en este sistema, eh, la definición de Bien Mueble este de acuerdo a la Ley de Bienes es todo aquel objeto, artículo que es para poderse menear tiene que tener la ayuda de una tercera persona no, es decir un lápiz sería un Bien Mueble, una engrapadora, pero obviamente aquí deja la situación a una cuestión de criterio, ¿por qué? Porque este, pues no, imagínense si el grueso del inventario del gobierno del estado de México está bastante inflado, si manejamos los artículos de consumo, como así lo podemos manejar, pues sería peor no, entonces ya metieron otro candado en esos aspectos, a partir de una reciente publicación en Gaceta de Gobierno el Manual de Políticas de Contabilidad Gubernamental establece ya de 35 salarios mínimos hacia abajo son de un control administrativo, es decir ya deben estar manejados en el Sistema Alternativo de Registro y Control, y de los 35 hacia arriba ya son en el SICOPA-Web, la bondad de este sistema es que todavía no es algo autorizado como tal por los contactos que yo tengo en esa dependencia, porque yo ahí labore, me han comentado que tarde o temprano este sistema de Registro y Control del SARECO, este se ira unificando a la plataforma del SICOPA-Web, y que pues nos recomiendan que cuando tengamos altas de este tipo de bienes, es decir que se compran bienes de este valor, pues ya de una vez los demos de alta en el nuevo sistema no, porque al final de cuentas tiene esa bondad de que aparece como SARECO en pantalla en el sistema ustedes registran un bien, un bien de estas características, de este valor sobre todo, ya sale el SARECO, a parte hace la separación en el momento de generar un reporte, después no sé si tengan hasta aquí alguna duda.

**No hasta aquí está correcto. La tercera pregunta va en el sentido de que en el diseño e implementación del SICOPA-Web si se respeta al 100% la normatividad vigente en la materia. ¿Por qué la pregunta? Se revisaba un Manual de procedimientos del SICOPA-Web en donde en una parte menciona que se pueden realizar en este caso transferencias entre diferentes dependencias y revisando las Normas ACP'S eh, se establece que no se pueden realizar estas transferencias entre**

**dependencias diferentes, entonces en ese sentido va enfocada la pregunta, qué si no hay contraposición entre el SICOPA en la Web y la normatividad.**

Mira desgraciadamente en el gobierno del estado no únicamente en, por lo que respecta al inventario o a los Bienes Patrimoniales este tenemos esta situación compleja de la normatividad, esa normatividad que nos rige hasta ahorita, está publicada desde el 24 de febrero de 2005, desgraciadamente hasta esta fecha no ha habido ni una actualización, ni una reforma, por ahí algún precepto como tal se ha adecuado y que ha publicado la normativa que es Recursos Materiales, en donde ha hecho algunos cambios pero en sí, en sí de algún precepto, de algún numeral específico, como tal toda la normatividad actualizada no ha sufrido alguna actualización, no obstante esta situación, efectivamente tú haces una muy buena pregunta, el asunto nosotros nos tenemos que regir por la normatividad a fuerzas, ¿por qué? porque si no incurrimos en una falta administrativa y pues corremos el riesgo de que nuestro Órgano de Control Interno nos observe, y etcétera, etcétera, y se viene una, una cadenita que es muy engorrosa sobre todo no, entonces la situación aquí es cumplir lo que establece la normatividad y efectivamente tú comentas que se pueden hacer transferencias y la norma señala que cuando es entre dependencias tendrás que tener antes en forma previa otro procedimiento que llevar a cabo, es decir que si yo pertenezco al gobierno del estado en sector central, llámese Recursos Materiales y resulta ser que tengo que transferirle un vehículo a un organismo auxiliar o a otra dependencia inclusive, pues lleva otro procedimiento, este es que se tiene que solicitar la autorización de un Comité de Adquisiciones de Inmuebles, Arrendamientos y Enajenaciones este, para que después nuestro Órgano de Gobierno, que es el Órgano que rige a todos los organismos auxiliares, eh corrobore ese planteamiento ante ese Comité y de la autorización y entonces se maneja a través de un contrato de Donación eso es lo que la Ley señala y establece en, en este procedimiento, sin embargo nosotros en el caso de los organismos auxiliares si podemos hacer transferencias internas, ¿por qué? Porque el sistema trae una liga en donde tu nada más lo único que haces es actualizar el nombre del usuario, y tú puedes hacer ese movimiento en el caso de cuestiones internas, eh, llámese en el DIF, en mi caso particular, nosotros , yo tengo a mi gente para que haga esos movimientos siempre y cuando sean internos, es decir que no sean al exterior de la institución como tal, sí tendríamos que pasar ese procedimiento como tal porque entonces yo incurro en una falta administrativa, además de que el propio sistema hasta esta fecha está en el caso de los organismos auxiliares, está detenido porque todavía no nos liberan esos módulos, y los organismos auxiliares no podemos efectuar transferencias ni movimientos de baja en el sistema SICOPA-Web, hasta que Recursos Materiales libere esos módulos y nos de la capacitación que corresponda este podemos hacer esa operación en el sistema directamente, mientras tanto tendré que hacer el procedimiento que te comento, en el sector central obviamente como ellos, es la plataforma de ellos de este sistema, pues ellos ya van más avanzados y hasta donde yo sé ya los movimientos de baja ya los pueden realizar ellos directamente, pero aun así llevan ese procedimiento que te comento eh, lo suben a un Comité y autorizan en el Comité para que después hagan el contrato de Donación, eso es lo que corresponde a una transferencia de un bien mueble entre dependencias u organismos auxiliares, cuando el movimiento es interno se puede hacer como lo manejamos aquí, no hay ningún problema.

**Ok, ahora sí que en base a la experiencia que tú tienes ¿cómo podrías definir al SICOPA-Web?**

De hecho en el sistema hay una, no pudiera ser una normatividad, son las Políticas que establece en donde se manejan este, se manejan conceptualizaciones de cada submenú, menú y demás, es una especie de guía técnica del sistema como tal, pero el Sistema Integral de Control Patrimonial yo te lo podría definir, este si me das un segundito porque estoy también en proceso de elaboración de mis procedimientos administrativos de cada actividad que manejamos aquí en el Departamento, y ya lo tenemos bien conceptualizado, ahorita te comento cual es el, para mí lo que representa o

como defino al SICOPA-Web, obviamente es un sistema integral como su nombre lo dice no, y que nos ayuda precisamente a recabar toda esta información que es compleja y que en un momento dado facilita o te da herramientas necesarias para poder tener este, permanentemente en la medida de tus actividades actualizada la información de un inventario de bienes muebles de una institución o de una empresa, de un gobierno como tal; esto obviamente únicamente lo maneja el Gobierno del estado de México, pero bien podría ser aplicable a una empresa eh, es un sistema muy bondadoso.

**Entonces quieres decir que también la normatividad se tendría que ir actualizando.**

Claro, eso es fundamental, les vuelvo a repetir, no nada más en el proceso del patrimonio, en cualquier sistema que el gobierno del estado maneje, la normatividad tiene que estar actualizada forzosamente, porque a veces la propia actividad supera la cuestión normativa o técnica, y limita y a veces, como dicen siempre los abogados no, las normas y leyes siempre son de interpretación y uno las va a querer interpretar como mejor le convenga no.

**Claro, incluso en ese sentido lo que mencionabas respecto a los montos para registrar, en las ACP's, creo que fue un error de dedo, decía que se registra solamente aquellos bienes que cuesten menos de 17 salarios mínimos**

Ese es el que te digo, pero independientemente de esa observación que tú haces existe el Manual de Contabilidad Gubernamental, en donde ya lo hizo

**Lo complementa**

Es decir esto que estoy hablando desde el 2009, o 2008 si no me equivoco, pero ya esa situación ya está subsanada, se publicó esa gaceta de gobierno, en donde dice que a partir de esa gaceta, se consideran de manejo administrativo los bienes muebles con valor inferior a 35, entonces con eso tú ya matas la norma que señala los 17 salarios mínimos, que si no mal recuerdo es la ACP 02, a la que tú te refieres, y es exactamente donde están ligados los documentales, en donde es en la ACP 02, establece, la 1 perdón, "los bienes muebles que forman parte del patrimonio mobiliario del poder ejecutivo estatal deberán registrarse en el Sistema Integral de Control Patrimonial, que es éste, y en el Sistema Alterno de Registro y Control, que es el que les digo, el SARECO, según corresponda, observando para tal efecto las políticas de registro emitidas por Contabilidad General Gubernamental, y en esas políticas de registro, en las anteriores manejaban precisamente los 17 salarios mínimos, como tal; exactamente, ahorita les voy a decir que artículo... Es que es casi casi un compendio lo que ando buscando, Manual Único de Contabilidad Gubernamental, en las de 2009, políticas de registro, y aquí te establecen a sus lineamientos, Inventario de Bienes Muebles, "para efectos del control administrativo las adquisiciones de Bienes Muebles con un costo igual o mayor a 17 salarios mínimos, que es el que les digo, generales en la zona económica "C" pero menor a 35 salarios mínimos deberán incorporarse al SARECO, los bienes muebles adquiridos con un costo menor a 17 salarios mínimos se deberán considerar bienes no inventariables, y antes era de 17 para bajo eran SARECO'S, y de 17 hacia arriba eran SICOPA, entonces ya nos lo cambiaron aquí, ya nos lo actualizaron, con esta nueva publicación.

**Pero haber, por ejemplo aquí en este caso que mencionas, no se te hablo de un teclado de una computadora que cuesta menos de 17 salarios mínimos.**

No te creas he, yo he capturado equipos de cómputo con el teclado, yo lo ingreso al SICOPA porque ya valen más de \$2,500.00.

**¿Un teclado?**

Sí, hay teclados que valen más de \$2,500.00, obviamente eso está en función de cada proveedor, o cada factura, etc., etc., no si hay teclados con valor inferior a 17 salarios mínimos, yo los meto en el SARECO, en ese SARECO, en ese sistema que te digo que no, no lo contemplaste aquí en tú encuesta, pero de todos modos va ligado, entonces independientemente que la normatividad no ha sido actualizada como tal por nuestra área normativa, tenemos que apegarnos de otros lineamientos que van ligados a la propia normatividad, como el caso del Manual.

**Para que en el futuro no se tenga ese problema.**

Exactamente, exactamente, el único problema que hasta esta fecha no me han podido resolver a pesar de que yo estuve allá en la normativa, y que les hice el cuestionamiento ya de este lado como un área usuaria, por así decirlo, y no me supieron contestar, y me acabaron diciendo que es cuestión de interpretación, entonces obviamente a ti no te va a convenir controlar hasta los lápices, las engrapadoras, las perforadoras, porque sería un mundo no.

**Si**

Si así tenemos un universo de más de 18,000 bienes registrados, imagínate si yo meto todo eso, o sea sería una cuestión más compleja de lo que ya lo es no.

**Si a veces, más que de interpretación es parte de las lagunas que tiene la normatividad ¿no?**

Así es, y como todo ley les digo, al final de cuentas siempre uno lo deja a interpretarlo a como mejor le convenga.

**En este tenor ¿cuáles son las diferencias fundamentales del SICOPA-Web con el sistema de registro y control que operaba anteriormente?**

Ah, precisamente lo que les comentaba al inicio no, este que desgraciadamente era una plataforma que se montaba en solamente un equipo de cómputo, y que a lo mejor la podemos poner en 3 computadoras pero al final del día no se actualizaba la información porque no se compenetraba como tal no, entonces el hecho de que se manejara en un solo sistema provocaba atraso en la actualización, el que la gente tuviera que estar esperando a que desocupara el compañero el equipo para poder , subir o ingresar su información, ya sea de altas, bajas, la única diferencia obviamente actualmente es que en ese sistema, seguimos siendo autónomos como tal no, por qué, porque no nos habían puesto ese candado de hasta que no liberemos la fase correspondiente a bajas, tú no puedes dar de bajas, y eso me obliga a mí a hacer un procedimiento extra, el que cuando yo opere una baja tenga que mandar mi paquetito de bajas a recursos materiales, y dárme los de baja en el sistema porque yo no puedo, hasta la fecha no puedo, entonces esa es la gran diferencia de este sistema, y que obviamente era una herramienta todavía en aquel entonces que la comparamos con la actualidad y que tú dices no inventes, como trabajaba yo con eso, no, o como es, cómo le hacíamos, y desgraciadamente provocaba pues muchísimo inconsistencias en el manejo de esta información, porque no teníamos una muy buena herramienta para poder actualizarse al 100%.

**Y en el caso particular del SICOPA-Web también eh, forman parte de él las escuelas que pertenecen al**

Al DIF del estado de México si,

**No solamente al DIF, sino a, este**

Mira hasta donde yo tengo entendido , el sistema SICOPA-Web ya debe de estar trabajando para todo el gobierno en todas sus estructuras, es decir Organismos Auxiliares y Dependencias del Sector

Central, si yo te estoy hablando de organismos auxiliares estamos hablando de, tú me mencionas las escuelas, las escuelas dependen del SEIEM como tal.

**No te hablo de las escuelas de SEIEM, sino de las escuelas que dependen directamente de Gobierno del Estado.**

Es, a eso para allá voy, por citarte un ejemplo te menciono a SEIEM porque hay muchas escuelas primarias, kinders (sic), secundarias que son federalizadas, y dependen de este organismo, del SEIEM, las que son estatales obviamente van a depender de la Secretaría de Educación Pública, eh los tecnológicos que hay uno que se llama CECYTEM, Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México, que tiene una gran este, cantidad de colegios ya funcionando y obviamente tendrá que acatarse a las disposiciones y normatividad que nos señala la propia Dirección General de Recursos Materiales y que desconozco en que porcentaje ya estén operando el sistema, pero desde que se publica y desde que nos hacen oficial que, que ya es la plataforma con la cual tienen que manejar el control y el inventario eh, en automático estás obligado entonces este, yo no sé qué avance tengan, estas dependencias, estas organizaciones que manejan las escuelas primarias, secundarias, prepas, en ese sentido, pero de que están obligados, están obligados, si te puedo comentar que por, por experiencia propia hemos recibido llamadas de otras dependencias eh, de otras organizaciones de amigos que trabajan en otras áreas y sobre todo que tienen dudas en la cuestión patrimonial que se acercan a tu servidor porque creo yo que el DIF es uno de los organismos que ya está bastante adelantado en el manejo de este sistema, entonces este, hay muchos que todavía tienen mucho atraso y que inclusive apenas están tratando de descubrir cómo dar de baja una persona, porque además este sistema se liga a la plantilla de personal.

**Si es uno de sus elementos.**

Exactamente, de hecho el fundamento principal para el manejo de este sistema es que esté ligado a la plantilla de personal, por qué, porque esa se actualiza constantemente, aquí manejamos la situación con el área de personal que cuando hagan un corte quincenal ellos me reporten movimientos de altas y bajas de gentes, para qué, para que mi personal se, se meta al área, yo tengo aquí a mi gente destinada a nivel dirección, es decir una persona me maneja tales direcciones, otra persona otras, entonces cuando yo le paso los movimientos de personal sale la unidad administrativa a la cual están adscritos y ellos de inmediato me actualizan el sistema, dando de alta o de baja a la persona; el único problema que sufrimos en ese sentido es que cuando hay un cambio a nivel mandos medios, es decir una entrega-recepción de un departamento hacia arriba, pues a veces, por desconocimiento de la normatividad o de las circulares internas que tenemos establecidas, pues no me reportan, oye yo ya llegue, actualízame mi resguardo, entonces hasta que yo no hago una revisión en esa área es cuando me doy cuenta que fulanita de tal llego desde hace tres meses y era la fecha en que no me pedía su actualización de inventario, de todos modos yo se lo observé en mis revisiones, yo hago por citarte un ejemplo una especie de auditorías, al a los bienes muebles, ¿cómo? Con mi personal, llega al área y efectúa revisiones del inventario que tenemos registrado y si encuentro bienes que no me reportaron su alta, o encuentro bienes que cambiaron de usuario y no me lo reportaron, pues le hago la observación correspondiente, con copia a nuestro órgano de control interno para que actué en el ámbito de sus facultades, así es como manejamos el inventario aquí en la institución.

**De hecho la pregunta que te hacía de las escuelas iba enfocada en el sentido de que si los usuarios, en este caso hablando de escuelas particularmente están preparados en el uso de las Nuevas Tecnologías de la Información, para poder hacer uso del SICOPA-Web**

Ya entendí tu pregunta, mira desgraciadamente a veces por la estructura de cada organismo, es bien diferente, en mi caso el DIF es un organismo bastante grande en la cuestión del Inventario, entonces nosotros , eso si la normativa te da una ventaja, por así decirlo te da manga ancha para que tu decidas cómo manejar el sistema, lo ideal es que se maneje como en el gobierno en el Sector Central, que cada Dependencia maneja el Sistema, aquí yo desgraciadamente por la falta de capacitación al interior del propio organismo, por las propias actividades que desarrolla cada división es bien complejo, que yo capacite a toda la Dirección para que ellos manejen el Sistema, por qué, porque corro el riesgo yo, si yo desde que libero una clave de usuario corro el riesgo de que me muevan allí cosas que no me deben de menear y me desestabilizan mi información, entonces nosotros en el caso del DIF en particular optamos por que únicamente se maneja aquí a nivel central, en el área de la Dirección de Administración y Finanzas que es donde dependemos, y nadie más le puede meter mano más que nosotros, sin embargo les damos cierta responsabilidad a nuestras áreas, ¿cómo? A través de documentos internos en donde les pedimos me designen un representante o un enlace administrativo les llamamos aquí, en donde ellos se tendrán que encargar de estarme actualizando o retroalimentando la información de su área, ¿cómo? Pues a través de los movimientos que de altas, de bajas, de transferencias, de cambios de usuario, que etc., etc., no, entonces así es como lo manejamos aquí en el DIF, en el caso de la pregunta que tú me haces, yo desconozco como, como lo manejen a nivel SEIEM, yo sé que SEIEM es un monstruo del gobierno del Estado de México, y si aquí está complejo imagínate allá, yo creo que allá hablamos del triple de los bienes que yo tengo registrados.

#### **¿Cuántos tienes registrados?**

Más de 18,000 bienes, aproximadamente, entonces SEIEM es un monstruo, entonces yo creo que en el caso del SEIEM, si yo estuviera de responsable del área de patrimonio, lo ideal sería que cada escuela manejara un enlace administrativo, no les daría claves de usuario para que ellos se integraran en el sistema, porque es perder el tiempo y no estaríamos, en cierta forma la información como es tan compleja. **No sería tan verídica.** Exactamente, correríamos el riesgo de que si no recibieron una buena capacitación, muevan allí, porque al dar una clave de usuario tienes acceso a todas las áreas, hay ciertos candados que tú le das a una clave usuaria en donde le puedes restringir, el que nada más observes pues realmente su área, pero aun así puede hacer movimientos que no debe y complicaría más la situación no, entonces desde mi manera de pensar, es mejor concentrar no, perdón...

...Perdón ya me estaba yo pasando, la definición que yo tengo del Sistema Integral de Control Patrimonial es “el sistema automatizado para el registro, actualización y consulta del inventario de bienes muebles, así como su asignación entre usuarios de las diversas unidades administrativas, permitiendo con ello la conformación de fichas e informes estadísticos al cual se accede mediante el uso de una cuenta y contraseña de usuario”, eso es para mí la definición técnica del Sistema Integral de Control Patrimonial.

#### **Y volviendo al punto anterior entonces, ustedes son los que operan verdad**

Operamos el sistema nosotros.

**Y la información se las proporcionan a través de documentos exactamente, por escrito, exactamente, para, para no desestabilizar, exactamente; la pregunta que se plantea en ese sentido es por eso no, porque a veces hasta como servidores públicos no estamos capacitados y muchas veces ni prender una computadora no**

Así es, y desgraciadamente mira realmente a veces suena feo pero en el Gobierno del Estado de México existen servidores públicos, que únicamente trabajan por cobrar, no dan **no hay compromiso**, por compromiso exactamente, o a veces hasta porque les consiguieron la chamba , y la necesitas, esta información necesitas tener gente bien comprometida, eh que, que tenga ese deseo de conocer, de superarse, porque por algo no dejamos de ser un país tercermundista no, la mentalidad del mexicano es muy mediocre, es muy limitativa y no queremos siempre ver más allá porque pensamos que nos van a dar más responsabilidad, y desgraciadamente por eso, por eso no se supera como tal, y el gobierno del Estado por eso precisamente tiene tantos conflictos y tantos problemas, a veces no es tanto por los dirigentes, sino por la propia operatividad de las personas.

**Si, muchas veces escuchamos él es que no nos los ha observado la Contraloría**

Créeme que me duele decirlo, porque yo pertenezco al gobierno del Estado, pero pues a veces es bueno conocer las realidades ¿no? Y esa, es mucho, que en mi caso en particular yo prefiero dicen por allí, operarlo yo sólo a que me muevan algo que no, y en lugar de beneficiar mi trabajo lo van a perjudicar ¿no?

**Si a veces pareciera, que quieras acaparar, pero realmente es para que tú mantengas un control, así es, porque sabes que a lo mejor la gente no está lo debidamente capacitada.**

Tal vez en un futuro, yo cuando yo llego aquí a esta institución, mi visión como yo venía del área normativa, mi visión precisamente era esa no, aplicar la normatividad tal y como lo manejan en sector central, ¿cómo? Pues teniendo el SICOPA a nivel dirección de área, sin embargo y por, por la experiencia que yo he tenido yo aquí, ya voy a cumplir los 5 años y 2 meses, cerca, este pues me doy cuenta que la gente que me designan como enlace administrativo pues a veces es gente no apta para el manejo de un sistema así no, ¿Por qué? Porque desgraciadamente a lo mejor no tienen la preparación, porque a veces los titulares nada más por cumplir mandan hasta el que barre, o el que acomoda los muebles y es gente que no debiera estar inmiscuida en estos, en estos sistemas; todos estamos ciertos de que todos tenemos muchas actividades, todos tenemos mucho trabajo en el gobierno, sin embargo a veces hay que darle la importancia que requiere dar a cada cuestión ¿no? Y eso desgraciadamente no lo consideran a veces, entonces por eso que yo no he permitido, que se extienda el sistema a través de cada dirección de área, si en un momento dado yo llegara a observar o a darme cuenta que la gente que me asume lo que me dan para esta, para esta actividad, es una gente capaz, es responsable, eh pues a lo mejor yo ya lo pudiera pensar como una opción y tendré que someter el proyecto a mis superiores para que como tal me lo autoricen.

**Y que tanto tiempo crees que necesitaras para poder aplicar ahora sí que esta actividad**

Pues dependería mucho eh, de las actividades del propio, que la propia área tengamos no, desgraciadamente como ustedes saben, independientemente de las actividades que uno tiene, pues a veces tenemos otras actividades ajenas a nuestro trabajo como tal, de, de ciertos proyectos del propio gobierno que así, lo manejan ¿no?, entonces este si a mí me pudieran dar no sé, te estoy hablando de un mes que yo pudiera capacitar a alguna persona a nivel dirección, igual estaríamos hablando que para el término de este año, y si yo tuviera el tiempo necesario pues probablemente ya pudiéramos echar a andar ya algo así no, pero desgraciadamente también eso influye o depende mucho de cómo estén conformadas cada dirección, en el caso de aquí en el DIF en particular tenemos eh, tres direcciones en específico, en el caso de la Dirección de Servicios Jurídicos Asistenciales es una dirección muy grande que maneja albergues, que maneja las, también las estancias infantiles, que maneja áreas administrativas, entonces a mí se me hace muy pesado que una sola persona se haga cargo de todo eso en cuestión del sistema, si aquí , se nos complica que somos los expertos por así decirlo, imagínate si yo le atribuyo esa función a una sola persona sería

complicado; mi intención cuando yo intente montarlo así era asignarle o capacitar a una sola persona, y el a su vez tuviera enlaces internos, es decir que, un enlace por todas las escuelas y jardines, otro enlace por los albergues y así, y dependiendo de cada conformación de estas direcciones pues es como, nos damos cuenta si puede funcionar o no, pero hasta ahorita y hasta que yo me fije un objetivo que es el tener, la actualización del inventario a un 80 o 90%, porque difícilmente lo podemos tener al 100, no dependes siempre precisamente de un sistema sino de la propia operación y del seguimiento de un, de un documento interno, de una política, de reglamentos que le den las áreas para que se mantenga permanentemente actualizado, y eso te lo puedo garantizar en ninguna área del gobierno del estado están al 100%, te lo garantizo.

**Como bien dices tú no le dan la importancia no; en ese sentido y de acuerdo a tu experiencia ¿cuáles crees que son las fortalezas y debilidades del SICOPA-Web?**

Las fortalezas, las fortalezas como te menciono que, que podamos tener los documentos expresos, de inmediato, que si tu andas en cualquier área basta con que te conectes al internet para poder sacar algún reporte, que te maneja variedad de reportes, tú puedes sacar un reporte por usuario, puedes sacar por nivel este, por unidad administrativa, por valor, por factura, por placas de los carros, y muchísimos datos que tú puedes meter al sistema para que te genere un reporte, esas serían las bondades creo yo, y obviamente que, que estamos apegados a la modernidad que, que la propia actividad gubernamental requiere no, exige; y las desventajas es esa situación que a veces, y suena horrible como les dije hace algún momento, la mentalidad del servidor público es la que interfiere o entorpece el que los sistemas sean seguros, sean confiables, sean, porque a veces todo está acá, en la mentalidad, yo siento que para que un sistema automatizado llámese de inventarios, llámese de recursos financieros, de adquisiciones, de lo que tú quieras, para que funcione al 100% depende de la mentalidad del servidor público que lo opere, y de la mentalidad del, de las áreas que tengan que ver con ese sistema para que pueda resultar, yo si fuera dirigente del gobierno del Estado, lo primero que, que observaría sería el capacitar a los servidores públicos para que tengan la mentalidad adecuada, en que no piensen que si te doy más capacitación es porque vas a tener más trabajo y vas a ganar menos, no siempre es así, a veces es hasta por cuestión personal y de superación, deseos de superación, el querer aprender cosas diferentes para que seas una gente plurinomial (sic) por así decirlo, funcional y que en el gobierno, si, si la persona que sabe cómo opera este sistema no está no se puede hacer nada, y otra de las cosas que yo, implementaría en el gobierno es la rotación del personal, porque a veces, **se envician**, se crean vicios, y se hacen o se creen, necesarios, necesarios en que si no estoy yo, no nunca lo van a poder hacer, y eso es cuestión de acá de la mentalidad, ese yo creo que esa es la desventaja, no es tanto del sistema, es de las personas. **El querer protegerse del trabajo.** Así es, así es.

**Hasta el momento y de acuerdo con la experiencia que tú tienes ¿qué tan efectiva y eficiente ha resultado la implementación del SICOPA-Web en el gobierno estatal?**

Mira el SICOPA-Web tiene aproximadamente 3 años funcionando ya, al menos aquí en la institución, este si ha sido muy efectivo, si ha sido muy efectivo porque ya he podido generar información que en un momento dado requerían mis mandos medios-superiores, y que me tendría que remitir a estar sacando casi, casi uno por uno y que este en cuestión de segundos te genera un documento no, entonces creo que si ha sido muy bondadoso el sistema, le ha ayudado muchísimo al gobierno del estado en general, llámese organismos auxiliares, llámese sector central, y este valió la pena este, como todos los sistemas tendrá por allí detallitos que tendremos que ir puliendo con la propia práctica, con la propia actividad que se maneja en el sistema, y que para entonces y para tal efecto establecen una liga o un apartado del propio sistema en donde reportamos estas cuestiones que

podemos, directamente a la dependencia normativa para que lo consideren y, y en una utilización del sistema lo consideran.

### **Es así como un buzón de sugerencias**

Pudiera ser, si se tiene como tal.

### **Y, ahora sí que se enlaza con la siguiente pregunta ¿para ti cuáles crees que son las áreas de oportunidad del SICOPA-Web, es decir en qué se puede mejorar?**

En que se puede mejorar, tal vez se pudiera mejorar en que, pues es que ya te saca todos los reportes, casi la mayoría, en que a lo mejor cada servidor público pudiera, eso sería ideal no, pudiera ingresar este a consultar sus bienes con el objeto de, tener una estabilidad o la practicidad por así decirlo, que obviamente no todos tenemos esa mentalidad, cuando uno ingresa a trabajar a gobierno del estado pues muchas veces a veces gana el ego no, el que le den a uno una jefatura, una subdirección, una dirección y esa circunstancia provoca que te despreocupes, tú tienes un plazo cuando recibes un cargo público, para qué, para observar alguna anomalía de la persona que te está entregando, entonces en la cuestión del ego, se olvida esa situación y cuando llega el día en que te, te das cuenta y chin, yo tenía cargada una computadora y no está y nunca la reporte no, entonces yo creo que en algo en que pudiera mejorar el sistema es que por lo menos a nivel mando medio tuvieran una clave de acceso, únicamente de consulta, que no pueden hacer otra cosa más que consultar los bienes que yo tengo, los bienes que yo recibo para en un momento dado estar, este un poquito más actualizado en el sentido de que no se me pase el periodo que yo tengo para hacer una inconformidad, por allí pudiera ser, de allí en fuera tal vez como te digo con la propia actividad es como te das cuenta de chin aquí le está fallando esto; otra que, que se nos complica es que cuando se dan de baja servidores públicos de otras áreas, si el área como tal no me ha informado que o más bien dicho no ha operado el movimiento de baja de esa persona, yo lo quiero dar de alta aquí y me reporta de inmediato el servidor público está dado de alta en tal código, y eso genera, el que yo me atrase en un momento dado para poder asignar un bien mueble no, tal vez que le dieran este, un, una especie de bondad a esa posición específicamente para que cuando yo lo quiera dar de alta no me detenga el que no lo han dado de baja en otra área, a veces no tanto porque, porque no lo han hecho o no lo han operado en el sistema, sino porque se le olvida a la persona que tenía que darlo de baja no, e inclusive a nosotros nos ha pasado, ha habido servidores públicos que ya tienen 3 años que se fueron del DIF y están trabajando en SEDAGRO y me hablan para decirme oye no me has dado de baja a fulanita de tal en el sistema, no lo puedo dar de alta, entonces eso es muy molesto no.

### **Pero nominalmente genera un pago no.**

No, no, no, no porque. **No necesariamente.** No necesariamente, la cuestión de este, plantilla de personal se liga al sistema únicamente para efectos de registro, no, no para que tengan el pago, entonces esa pudiera ser otra mejora, que no me tenga que esperar yo a que el señor se le olvido dar de baja a la persona para que lo pueda dar de alta yo, esa pudiera ser otro problema.

### **Actualmente ¿cuál es el porcentaje de cobertura del SICOPA-Web en el gobierno estatal?**

Mira en el gobierno del estado no te lo pudiera decir porque, me encantaría regresar a la dependencia en donde yo inicie, allí es en donde te pueden dar el dato en la Dirección General de Recursos Materiales, quien maneja el inventario global del poder ejecutivo; en el DIF yo te puedo asegurar que tenemos un 75, 80% cubierto.

**Considerando lo que nos comentabas que difícilmente vas a llegar al 100.**

Claro, claro, obviamente a mí lo que me ayuda son las revisiones periódicas que hago no, y que además estoy obligado a hacer, normativamente yo tengo que hacer Verificaciones físicas de cada unidad administrativa, y con eso me doy cuenta de esa, de esos errores o desatenciones de la normatividad de nuestras propias áreas que han dejado de hacer actividades para que se actualice el inventario, ¿cómo? Pues cuando llego me encuentro que les compraron un equipo de cómputo y nunca lo reportaron, etc., etc., no, por citarte algún ejemplo.

**Y para revisar todo eso por ejemplo verificaciones físicas, ¿de qué, este, personal dispones?**

Yo tengo a mi cargo a 7 gentes, de las 7 gentes si es necesario disponer lo hare, obviamente cada quien tiene su actividad, cada quien tiene su función muy definida, mi secretaria, tengo una persona que me ayuda con la correspondencia, tiene plaza de chofer, y los demás ya tienen su responsabilidad en cada dirección de área aquí en la institución, y es como les asigno verificaciones, manejamos un programa anual de verificaciones físicas, y este, tienen tres meses para cumplir con la revisión del área que está establecida o calendarizada en este programa, y con que cumplamos en ese trimestre hay más o menos la llevamos.

**Hasta el momento ¿cuál consideras que ha sido el impacto del SICOPA-Web en el gobierno?**

El impacto es ese que te mencionaba, que este ha habido muchas mejoras, este, ha sido más práctico, tiene muchas utilidades, que actualiza la información más rápido, ¿por qué? Pues es vía internet no, entonces desde el momento en que tu operas un movimiento, se actualiza ya, y a veces en los sistemas arcaicos que manejamos antes, que no puedo decir que eran malos porque como tal se crearon para esta cuestión, pero pues sí, si es mucha la diferencia.

**Si eso era solamente hacer uso de las herramientas que se tenían en ese momento.**

Así es, en ese momento el internet no estaba tan de moda.

**Claro. Y en los usuarios ¿Qué tanto impacto ha tenido?**

En los usuarios, mira esto del inventario para el caso de los usuarios es bien complejo porque difícilmente un servidor público te va a querer firmar un documento para hacerse responsable de algo que, que es su herramienta para trabajar, cuando un servidor público no está acostumbrado a estas actividades pues es renuente no, es renuente para firmarte un resguardo, una tarjeta de resguardo, cuando ya la operatividad del programa o del sistema es continuo pues nunca vas a tener ningún problema para por parte del usuario; esto ocurre siempre cuando hay este cambio de documentos, de herramientas, en el caso anterior como se manejaban al nivel de una impresora de matriz de punto pues era un como banco no, los cheques, te tenías que tardar para imprimir 1000 resguardos, te aventabas todo el día no, y de aquí a que los llevo a firma y demás, entonces afortunadamente cuando se implementó aquí el sistema en la institución, pues los servidores públicos se han ido habituando a este nuevo sistema y ya no son tan renuentes para en un momento dado firmarme el documento que genera, que responsabiliza al servidor público para el resguardo de bienes.

**Bueno, pues no sé si tenga algo que agregar.**

No sé, espero que les haya servido.

**Muchas gracias.**

No creo que saberlo todo, pero me defiendo con la experiencia que tengo, y uno nunca deja de aprender al final de cuentas, estamos para servirles con mucho gusto.

**Una última, ¿cuáles son los movimientos que se pueden realizar en el SICOPA-Web?**

Son altas, bajas y transferencias, y dentro de las bajas y altas van ligados dos movimientos más que tienen que ver con el patrimonio que son donaciones y entregas de bienes en comodato, las donaciones son cuando la propiedad se la das a una tercera persona o a otro organismo, a un particular, a una organización, a una asociación, etc.; y el comodato es cuando el bien mueble sigue siendo de ti, sin embargo lo estoy prestando a través de un contrato de comodato y responsabilizó a la persona que tiene el bien.

**ENTREVISTA REALIZADA AL C. SERGIO CHIMAL CRUZ, ENCARGADO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SICOPA-WEB EN EL DEPARTAMENTO DE INVENTARIOS DE SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MEXICO; REALIZADA EL DIA 7 DE JULIO DE 2010 EN LA CIUDAD DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO.**

**Buenas tardes, con motivo del trabajo de investigación “La implementación del Sistema Integral de Control Patrimonial en el Departamento de Inventarios de Servicios Educativos Integrados al Estado de México en el periodo 2008-2010”, estamos aquí con el Sr. Sergio Chimal Cruz que es el encargado de la implementación de este sistema en Inventarios y pues básicamente estamos aquí para realizarle una entrevista, esperamos nos puedas ayudar en el presente trabajo.**

**Pues para empezar así directamente de acuerdo con la experiencia que tú tienes en este sistema nos podrías mencionar ¿cuáles son los antecedentes del SICOPA-Web?**

El antecedente nos remontamos hasta el '92 más o menos cuando en el gobierno del estado se empezó a cocinar la idea de hacer un sistema que manejara todo tipo de inventario; antes manejábamos tarjetas de resguardo y se tenían los paquetes por dependencia, ya cuando empezamos a experimentar, el SICOPA en su momento empezamos a la captura, a cocinar diferentes ideas para implementarlo, ya salió bien a la luz en el '93, allí si ya empezamos con el primer SICOPA, un diseño en clipper que todavía en MS-DOS, no era gráfico, tenía todavía sus asegunes, pero todavía como a fines del '93, principios del '94 ya salió el primer SICOPA, ya gráfico, ya hecho ya en Windows, ya completamente ya elaborado en Visual Basic, que también tenía todavía sus limitantes, ya hasta 1999 o 2000, ya empezó ya a cocinarse ya más en la página web, ya fue cuando empezamos a trabajar, ahora ya, todavía tiene sus limitantes, pero ya está más funcional, ya en un ambiente gráfico, ya más práctico, pero bueno ya tenemos algo.

**En cuanto a limitantes ¿a qué te refieres?**

Limitantes más que nada en tiempos, por ejemplo tienes que para poder manejar el mobiliario entre áreas administrativas, tienes la limitante de que tienes que cerrar una para abrir otra área, no puedes navegar entre las áreas libremente, a parte todavía pues tienes que afinarlo, por ejemplo para buscar un nombre de un resguardatario en un, en una unidad administrativa tienes que recorrer todos los nombres para poder llegar al que necesitas, pudiendo tener una ventanita en donde pudieras poner el nombre que requieres y automáticamente te lo ubicara, y así como esos ejemplos son cosa ya de detalles, son afinaciones, pero todavía tiene sus limitantes.

**Es decir son detalles técnicos más que operativos.**

Exacto.

**Bueno, considerando esto ¿cuál es la fundamentación jurídica del SICOPA-Web?**

Las normas administrativas te dicen que se tiene que manejar un sistema de registro, principalmente esa es la base jurídica, el sistema de registro que te permita controlar tus bienes y tener un perfecto manejo de ellos, ya no como antes que lo hacías a mano, controlando allí tus paquetitos y archivando tus resguardos.

**OK. ¿En el diseño e implementación del Sistema Integral de Control Patrimonial de acuerdo con la experiencia que tú tienes, crees qué se respeta al 100% la normatividad vigente en la materia?**

**Sí. Es decir las normas administrativas.** Si, de hecho está diseñado para ir, al grado de que ya en el SICOPA-Web ya no tienes necesidad de controlar dos sistemas, el SARECO, de los bienes de menos

de 17 salarios mínimos, y en el SICOPA de los bienes que tengan más de 17 salarios mínimos, aquí ya automáticamente te los va separando, está diseñado normativamente el sistema.

**Entonces no tienes ningún inconveniente al respecto.**

Ninguno.

**En términos generales, y de acuerdo nuevamente con la experiencia que tú tienes ¿cómo podrías definir al SICOPA-Web?**

Una herramienta que tenemos ya, en los Inventarios, en los controles, es una herramienta deberás formidable que permite todo, un manejo del inventario dentro de dependencias, entidades y todo, está muy completo, tiene sus limitantes, no técnicas en este caso, sino las gentes que controlan el control patrimonial en gobierno no quieren soltar la, el manejo de bajas y transferencias, esa es una limitante bárbara para uno como organismo descentralizado, pero funciona.

**De acuerdo a lo que has visto hasta el momento ¿cuáles podrías considerar que son las diferencias fundamentales con el Sistema de Registro y Control que actualmente opera en el Departamento de Inventarios y cuáles son las ventajas y desventajas del SICOPA-Web?**

Uh estamos hablando, estamos hablando de una ventaja, el sistema que tenemos en Inventarios pues todavía está muy rudimentario, es un manejador de bases ya obsoleto, si comparamos en distancias a lo mejor estamos hablando como que de andar caminando a andar en avión, el, el, la ventaja que tiene por ejemplo el sistema que manejamos, bueno la desventaja que tiene en inventarios es el manejo de las bases, no es el manejo de una sola base de datos, tienes que esperar hasta cada mes para que te vayan integrando tu base, y mientras manejas varias, porque en cada máquina está instalada una base diferente, en cambio en el SICOPA estás manejando una sola base de datos, todos tus movimientos se reflejan automáticamente, en segundos, se integran no solamente hay un área, de todas las áreas de gobierno y aquí hay nada manejamos una sola área con varias bases, tus movimientos se integran al mes, esa es una gran ventajota.

**Entonces podríamos decir que bajo tu perspectiva, el SICOPA-Web se encuentra muy por encima del sistema de registro y control que tiene SEIEM**

Sí, de la tierra al cielo, es mucha la diferencia.

**Y en base a esto te preguntaría ¿los usuarios no solamente refiriéndome a, a las unidades administrativas, sino a gente del Departamento de Inventarios que son los que tienen que llevar esto, están debidamente preparados en el apartado de uso de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación para hacer uso del SICOPA-Web?**

Ahorita no, ahorita no porque todavía no lo tenemos implementado, pero ya una vez que lo metamos, todititos van a tener que entrarle.

**Pero que tanta, ¿qué tanto tiempo vas a requerir o se va a requerir para capacitar al personal, no solamente el que lo va a manejar, sino también aquellos que pueden hacer uso como usuarios directos, es decir las unidades administrativas que tienen que, que hacer los movimientos que pasan en sus adscripciones, vaya, y si el perfil del personal que está en Inventarios es el adecuado para manejar este tipo de sistema?**

Si, si el perfil si es el adecuado, simplemente con que sepas manejar algo de internet, sepas manejar una computadora, ya con eso, y todo va por claves, todo va por teclado, no hay tanto problema técnico; para capacitar a la gente pues más o menos una semana más o menos, para capacitarlos,

para que lo manejen al 100% pues si un ratito, pero todo es en base a práctica, sino prácticas en él no te vas a saber mover, estamos con la expectativa ahorita de la implementación de manera particular, la expectativa que tenemos es que en septiembre ya estuviera jalando, para hacer pruebas, para hacer de manera interna las adecuaciones que tengamos que hacer y con la actualización del inventario de todas las unidades que se están pidiendo, más o menos de aquí a noviembre tendríamos para actualizar, y de allí para adelante, ya cada quien en su área tendría que haber un responsable para que maneje el SICOPA.

**Y que te garantiza que los responsables de cada unidad administrativa tienen el conocimiento suficiente para manejar esto**

¿Qué me garantiza? No nada te garantiza, nada te garantiza porque en las áreas a veces no se le da el interés correspondiente, te ponen uno, te quitan ese, te ponen otro, y a lo mejor no van a aprender nunca, aquí no hay garantía de nada, si hay alguien que sí, que le interese y se dedique pues rápido aprende, es un sistema muy fácil, no es complicado.

**Pero si han considerado las reticencias que puede tener la gente ante un sistema nuevo**

Pues se considera, pero bueno también si te detienes, creo que no, nunca avanzas, aquí pues si alguien no le entra, pues que le entre otro no, creo que el cambio tiene que ser.

**Volviendo al punto a la pregunta precedente ¿en comparación con el sistema de registro y control que opera actualmente en el Departamento de Inventarios específicamente en que lo supera el SICOPA-Web y en qué puntos pudiera ser, si es que lo es, mejor el sistema que maneja Inventarios?**

En que lo supera el SICOPA, lo supera en todo, este sistema te permite desde el manejo de las bases, elaboración de bajas, de transferencias, autorización, impresión de los mismos documentos, la elaboración, mejor dicho la extracción de resguardos individuales, pues este ya te permite todo, el sistema que manejamos en Inventarios pues solamente es el registro, registro de tus altas, tus bajas, tus transferencias, y hasta ahí, no tienes otra manera nueva; aquí ya solito el sistema te va a dar formas, controles y autorizaciones ya en un momento dado.

**Y bajo esta tesis ¿cuáles podrías catalogar tú como las fortalezas y debilidades del SICOPA-Web?**

Bueno debilidades no le veo muchas, de hecho no le veo debilidades, las que podría considerar como debilidades o asegunes son maneras técnicas o personales de la gente que lo maneja en control patrimonial, pero el sistema como tal hasta ahorita creo que no tiene mucho en contra, lo bueno todo, todo porque a como estamos manejando ahorita el inventario, nos va permitir manejarlo de una manera más rápida, porque aquí en este sistema si tu metes un alta se va a reflejar en segundos, si metes una baja se va a reflejar en segundos, cosa que ahorita en Inventarios pues, no, no tienes esa facilidad, a parte que aquí puedes trabajar en red, puedes trabajar desde la web en cualquier parte del Estado, cualquier máquina que tenga internet tu puedes trabajar, en el sistema que tenemos en Inventarios, pues necesariamente en cada maquina de las que tenemos puedes trabajar, no puedes trabajar de lejos.

**Ahora esta sistematización y automatización del sistema, valga la redundancia, no va a generar cierta reticencia del mismo personal porque se pudiera sentir desplazada bajo las funciones que realiza actualmente**

¿Cuál personal? El de Inventarios. **Exactamente.** No, no, no porque las actividades ahora van a cambiar, ya no es, ya no va a ser lo mismo que están haciendo, al contrario, van a ser más, la idea

que tenemos es que cada uno se encargue de ciertas unidades administrativas desde el momento de dar las bajas, las altas, hasta que se dé de baja, ya no como ahorita que estamos distribuidos un personal en altas, otros en bajas, otros en transferencias, otros recibiendo, no, ya las actividades se les van a multiplicar porque van a tener que atender no sé, 5 unidades administrativas, pero atender todo, desde la alta hasta la baja, entonces no se van a sentir desplazados, al contrario van a tener más chamba.

**Pero ya no van a saber hacer lo que, desplazados en el sentido de que, dices tú van a cambiar sus actividades y lo que hicieron por muchos años, ya lo van a dejar de hacer**

Pues no dejarlo de hacer, simplemente lo van a hacer de otra manera, porque de hecho no se les va a quitar la chamba, al contrario se les multiplica.

**Es correcto que este sistema se viene aplicando, o se lleva intentando implementarlo del 2008 a la fecha. Mjmm. Considerando esto ¿del total de centros de trabajo que tiene SEIEM, qué porcentaje ha sido cubierto hasta el momento por el SICOPA-Web?**

No, estamos hablando de dos áreas, lo catalogamos en dos partes, primero incorporar las áreas administrativas que representa una mínima, un porcentaje mínimo del total del inventario del SEIEM, si hablamos el SEIEM tiene alrededor de tres millones de bienes, que es un mundo y una chambototota querer meter los tres millones al SICOPA, entonces se optó por partirlo por lo más fácil, meter las áreas administrativas que tienen alrededor de cuarenta mil bienes, y por allí empezamos ahorita estamos trabajando en hacer compatible la base de los otros dos millones novecientos y tantos mil bienes para poderlos subir, esa es otra chamba titánica, si quisiéramos abarcarlo de un solo jalón no se hubiera podido.

**Entonces estamos hablando de que del total de bienes, no de unidades, se ha cubierto alrededor del 1.5%**

Menos del 1, ahora estamos hablando de unidades administrativas, no así de centros de trabajo docentes; hablamos que son 105 unidades administrativas las que tenemos aquí en el SEIEM, de esas 105 unidades tenemos el, prácticamente si nos concretamos a esos tenemos el 70% subido sí, pero aquí tenemos que despegar también que las áreas administrativas algunas tienen centros de trabajo, como son digamos primarias, secundarias, técnicas, que están que todavía tienen, como subdivididas en oficinas o en centros de trabajo en las escuelas, eso es aparte, eso es lo que estamos preparando para subir, los tres millones, aquí en centros de trabajo docentes no tenemos ninguno todavía, tenemos solamente los administrativos.

**Hasta este momento ¿cuáles consideras tú que han sido los resultados obtenidos con la implementación del SICOPA-Web en SEIEM?**

Yo considero que buenos, buenos desde el sentido que ya tenemos un, una opción, una herramienta para empezar a manejar diferente y más controlable el inventario, nos da la facilidad por ejemplo el mismo sistema de que todo lo que registras, todo lo que das de alta que sus resguardos, que te permiten mucho mejor el control porque ya no más (sic) es teclearle y te imprime el resguardo, ya puedes manejar tus bienes en un resguardo individual, aquí en las escuelas y algunas áreas lo manejaban el resguardo por persona, cosa que bueno, normativamente cada mueble debe tener su resguardatario, su resguardo firmado, y esa es la herramienta que ya te está permitiendo dejar eso, entonces el sistema como tal es una ventajota.

**Hace un momento comentabas que existen ciertos detalles técnicos en el SICOPA-Web ¿en base a tu experiencia cuáles podrías catalogar como las áreas de oportunidad del sistema, es decir en que se podría mejorar?**

Pues ya una mejora sustancial no, no le veo son detallitos, son algunas opciones, en algunas pantallas, son algunas cuadros de selección en otras, en los mismos reportes a nivel gobierno central ellos en su reporte lo sacan de una manera con características o información que a nosotros a lo mejor no nos interesa como organismo descentralizado, ahí es donde tendríamos algunas opiniones diferentes, de algunas ya hice la observación que a nosotros como organismo descentralizado no nos funcionan, una de ellas por ejemplo un reporte que te da de resguardatario te dice la fecha de adquisición cosa que para nosotros pues no nos es importante, nos sería más importante que apareciera por ejemplo el centro de trabajo, que apareciera la serie si es un equipo, cosa que en su reporte que ellos sacan no sale, son detallitos nada más o sea no son cosas graves, digamos para nosotros contablemente sería conveniente que los reportes que se dieran saliera la partida presupuestal, en el reporte que ellos sacan no lo sacan, ningún reporte saca la partida, en ningún reporte de ellos saca el centro de trabajo cosa que para nosotros es el pan de cada día, tenemos todo el control va por centro de trabajo, pero pasado de ahí no hay cosas que pudiéramos cambiar sustancialmente.

**Hasta el momento ¿qué tan efectiva y eficiente ha resultado la implementación del SICOPA-Web en SEIEM y de acuerdo con los conocimientos que tú tienes cuál ha sido, qué tan efectiva ha sido su implementación en el gobierno estatal en el sector central?**

En el sector central pues ahí no hubo preguntas si funcionaba o no de repente se cambió, aquí creo que también ha cierto punto tenemos que ajustarnos tanto a los requerimientos como a las condiciones que nos presentan y si ya somos gobierno ya estamos metidos con el gobierno del estado, ya integrados, pues necesariamente tenemos que seguir con lo que ellos tienen, yo siento que la implementación ha beneficiado, hasta ahorita tengo 13 áreas que hemos estado trabajando y pues bien, cualquier actualización luego, luego se hace, cualquier alta, cualquier baja de inmediato se plantea y rápido se modifica en el sistema y te hace tus resguardos, estamos trabajando prácticamente al 100% con esas áreas no; los otros hay áreas que pues nunca se han preguntado no, ni que pasa, ni como se actualiza, ni nada, o sea ya, es algo que con entregar la información en el 2008 ya con eso automáticamente se iban a hacer las cosas, todavía no, estamos buscando tecnología, pero adivinos todavía no llegamos a ser, pero yo considero que ha sido muy buena la implementación aquí en el gobierno, en el SEIEM.

**Entonces bajo esta situación ¿cuál ha sido el impacto del SICOPA-Web en SEIEM, y en los usuarios, que tanto ha impactado a los usuarios?**

Mira, por el porcentaje de muebles que tenemos a lo mejor, cargados pues en el SICOPA, a lo mejor no tenemos todavía un impacto sustancial, ya que tengamos el 100% arriba, yo creo que si vamos a tener un impacto grande, yo considero el hecho de que implementemos el SICOPA ya al 100%, que no sabemos ni la bestia que vamos a despertar con eso, porque va a ser una chambototota para Inventarios, una chambototota para las áreas, para las escuelas, yo creo que con las gentes que tenemos en Inventarios trabajando en un momento dado no vamos a dar el ancho, contesto, al levantar los tres millones se va a venir una cosa grande en serio, y ahí va a tener un impacto, hasta ahí vas a saber el impacto que va a tener el SICOPA, porque todo mundo va a hablar de lo mismo, ya no va a haber opción de nada, todo mundo a trabajar dentro del SICOPA, todos los maestros a actualizar su inventario, las áreas, todo mundo a trabajar con el SICOPA, y hasta ahí vamos a ver el impacto que vamos a tener.

**Ahora en ese sentido particularmente tocando el asunto de las escuelas, hemos encontrado en muchos casos, no sé, en municipios muy alejados del centro, háblese Tlatlaya, Amatepec, Luvianos, que el directivo apenas si sabe prender una computadora, y a veces sin irnos tan lejos no, a zonas urbanas de marginación se da una situación similar, ¿crees que en este aspecto este tipo de personal esté capacitado para entrarle a esto y que no te genere algún problema en el propio control de bienes, porque si bien es cierto que ya no es responsabilidad directa del que implementa, sino del que tiene a su cargo un centro escolar, pero también es una bronca no, porque insisto hay maestros que ni una computadora saben encender?**

Si, o sea yo creo que aquí para llegar hasta las escuelas tenemos que valernos de los niveles educativos, digamos por ejemplo se me ocurre Telesecundarias, tendríamos que tener una gente con la cual tratar directamente en el nivel educativo para que los maestros pudieran tener contacto con esa gente y poder trabajar en su inventario, ahora también a lo mejor en las supervisiones tener alguna gente que pudiera estar al pendiente y que les pudiera auxiliar, el hecho de que cometan errores hasta cierto punto no esta tan problemático porque el sistema mismo te, te obstruye para poder dar un alta vas a tener que tener una clave de acceso, si tu clave de acceso no tiene el nivel suficiente para darla, no vas a poder dar altas, vas a poder consultar lo que está ahí, eso si todo mundo de los que están registrados en el gobierno pueden entrar, siempre y cuando tengan su clave, pueden ver, pero no pueden hacer; si requieres hacer una baja lo mismo tienes que tener una clave de acceso con el nivel suficiente para que tú puedas marcar una baja, no vas a poder dar de baja nada, simplemente los vas a marcar los bienes que pudieras dar de baja, las únicas gentes que van a tener chance o autorizado el dar de baja o transferir ya en, en los bienes y poderlos mover dentro del sistema van a ser gentes de Inventarios, y ahí no está restringido el nivel a una o dos gentes nada más, entonces no pasa nada si una gente por allá en Tlatlaya no sabe y le marca 20 muebles y no más va a dar de baja 2, no hay problema porque si no se aplica la baja los bienes en cierto tiempo se regresan a donde estaban, no pasó nada, de hecho ni siquiera se mueven los bienes, hasta que no se autoricen.

**Entonces bajo esa situación, más dar salto cualitativo es un reforzamiento de los patrones ya establecidos no, porque al final de cuentas el mismo personal va a seguir operando, a lo mejor el sistema si es más bondadoso, pero el objetivo último que sería llegar a que yo usuario pueda realizar cualquier movimiento desde donde me encuentre no se logra.**

Si se logra, si se logra porque, o sea vas a tener que venir a fuerzas a entregar tus bienes si vas a dar de baja, no te los van a poder mandar por fax o no vas a poder mandar por la web, entonces necesariamente tienes que venir hasta las oficinas o tienes que entregar tus bienes, y ahí va a estar la persona que te va a autorizar la baja, pero ya no vas a tener la chamba de estarla tecleando tu baja, donde pudieras tener errores, donde no pudieras poner la información correcta, es lo mismo, necesariamente vas a tener que venir hasta acá para que entregues tus bienes y en ese momento tu entregues tus bienes se te va a autorizar tu baja, ya no tienes que estar tecleando tu baja en una máquina de escribir, o en una computadora independiente, aquí el mismo sistema marcas tus bienes y automáticamente te imprime tus formatos, ya no tienes que teclear nada, namas (sic) seleccionas tus bienes, una vez que los traes tus bienes, ya te los reciben, ya te dan tu formato impreso, ya del mismo sistema y autorizado, esas chambas no se pueden quitar, aunque tengamos toda la tecnología, ni modo que te manden todas tus cosas aparte.

**Y el organismo en este caso cuenta con una plataforma suficiente para esto.**

Se supone que sí, se supone que la plataforma que tiene el servidor es, da la capacidad para todo el Estado, eso es, pues tenemos que valernos de eso, sino bueno ahí sería una parte técnica que

tendría que verse en otra circunstancia para cambiarlo, pero mientras nuestra chamba pues la tenemos que sacar e implementarlo.

**Y en el caso de las escuelas específicamente, que pues es el universo más grande, que tanto tiempo consideras que va a ser necesario para que se pudiera decir ya está trabajando, no al 100, porque al 100 es imposible, pero si a un porcentaje ya bastante elevado que considerarías que ya está cubriendo prácticamente la totalidad de centros de trabajo.**

Pues estamos hablando de años, alrededor de unos 5 o 6 años, por el volumen, 5 o 6 años que pudiéramos tener la actualización del inventario, la depuración, y pues por lo menos hacer unas selectivas de escuelas para ir a hacer revisiones físicas ya directamente con la información registrada en el SICOPA, y eso pues si nos va a llevar un tiempesito.

**Y no han considerado la posibilidad de implementar pruebas piloto en sectores o en supervisiones, una supervisión de preescolar, una de primarias, una de secundarias, y así sucesivamente para ver cuál es el resultado que les pudiera reportar esto.**

De hecho estamos contemplando trabajar por sectores y por niveles, para ir a hacer revisiones, una vez que ya se, se levante toda la información al SICOPA y que pudiéramos ya generarla sin necesidad de andar cargando, en donde pudieras llegar con una computadora y una impresora puedes jalar la información, una vez que la tengas así, que los profesores de las, bueno los directores o los titulares de sus centros de trabajo ya certifiquen con algún documento que ya su inventario está al 100% depurado y registrado, dedicarnos a hacer las inspecciones físicas, por niveles y sector, allí estábamos contemplando hasta incluso grupos de trabajo que pudieran quedarse en la zona, o por días para no tener que estar viajando de Toluca o de alguna parte del Valle de México a los centros de trabajo, tratar de estar lo más cerca posible para poder realizar las verificaciones físicas, de otro modo se te va todo el día en el transporte, ya, ya estamos ya visualizando una problemática que se nos viene.

**Pues bueno eso sería todo.**

Órale.

**Chimal muchas gracias.**

## BIBLIOGRAFÍA

1. AGRE, Philip E. (2002), *“Real Time Politics: The Internet and the Political Process”*, The Information Society, 18 (5), Los Ángeles, California, pp. 311-331.
2. AGUILAR Villanueva, Luis Felipe (1997), *“La silenciosa, heterodoxa reforma de la Administración Pública”* en Revista de Administración Pública, número 91, México, Instituto Nacional de Administración Pública.
3. AGUILAR Villanueva, Luis Felipe (2007), *“Gobernanza y gestión pública”*, México, Fondo de Cultura Económica.
4. ARELLANO Gault, David (2004), *“Más allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la Nueva Gestión Pública y presupuestos por resultados en América Latina”*, coedición Centro de Investigación y Docencia Económicas-Miguel Ángel Porrúa, Primera Edición, México, D.F.
5. ARELLANO Gault, David (1995), *“Gestión Pública en Estados Unidos de América: crisis y estado del arte”*, en Gestión y Política Pública, Vol. IV, núm. I.
6. ARELLANO Gault, David (2001), *“Aspectos organizacionales de los sistemas de servicio civil: dimensiones y puntos críticos para la experiencia mexicana”*, en Iztapalapa, 48, año 20.
7. AYALA, José (1999), *“Economía del sector público mexicano”*, UNAM, México.
8. AYALA Espino, José Mercado (1996) *“Elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado”*, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México.
9. BAENA DEL ALCAZAR, Mariano (1996) *“Curso de ciencia de la administración”*, Madrid, España, Tecnos.
10. BARZELAY, Michel (2000) *“Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública”*, Estudio introductorio de Héctor Martínez Reyes. Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., México.
11. BARZELAY, Michael (2001) *“The New Public Management”*, University of California Press, USA.
12. BONINA, Carla (2005) *“Tecnologías de información y Nueva Gestión Pública: experiencias de gobierno electrónico en México”* Colección de Documentos de Trabajo No. 167, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, D.F.
13. BOZEMAN, Barry (1998), *“Todas las organizaciones son públicas: Tendiendo un puente entre las teorías corporativas privadas y públicas”*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.-Fondo de Cultura Económica.

14. BRESSER Pereira, Luiz Carlos (2004), *“La restricción económica y la democrática”*, en Política y Gestión Pública (coedición) Buenos Aires, Argentina, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Fondo de Cultura Económica.
15. BRUNSSON, Nils y Ahme Góran (2005) *“La regulación suave desde la perspectiva internacional”* en *Revista de Gestión y Política Pública*, núm. 3, vol. XIV, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, D.F.
16. CASTELAZO, J., Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública (1987): *“Reflexiones sobre modernización y modernidad político-administrativa”*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
17. CHRISTENSEN, T. y P. Laegrid (2001) *“La Nueva Administración Pública. El equilibrio entre la gobernanza política y la autonomía administrativa”*, en *Revista Gestión y Política Pública*. Vol. X, núm. 3, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
18. CROVI, Drueta (2004), *“Emisores emergentes en la red. ¿Quiénes distribuyen la información y el conocimiento?”* en *Hacia la sociedad de la información y el conocimiento*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.
19. DE HARO, Antonio; Gilberto García, José Ramón Gil y Edgar Ramírez (2004), *“Las fuentes económicas de la Nueva Gestión Pública. Sobre los aportes de la Economía para el estudio del funcionamiento de las burocracias públicas”*, en *“Más allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la Nueva Gestión Pública y presupuestos por resultados en América Latina”*, David Arellano Gault (coordinador), coedición Centro de Investigación y Docencia Económicas-Miguel Ángel Porrúa, Primera Edición, México, D.F.
20. DE LA MADRID Hurtado, Miguel (1982) *“Mensaje de Toma de Posesión”* Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, México.
21. DUNLEAVY, P. (September 2005), *“New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance”*, en *Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access*.
22. DRUKCER, Peter (1994), *“La Sociedad postcapitalista”*, Bogotá, Colombia, Editorial Norma.
23. FAYOL, Henry y F.W. Taylor (1984) *“Administración Industrial y General. Principios de la Administración Científica.”* Ediciones Orbis, S.A.
24. GRACE, et al. (2001) *“Information and Communication technologies and broad-based development. A partial Review of the Evidence”*, DRAFT, World Bank, <http://www.worldbank.org/itc/resources.nsf/c701be8cd977a3cc85256949004e219/1dda15ac4683b637852569fb0053cb77?OpenDocument> consultada el día 30 de octubre de 2009.
25. GRUENING, Gernod (1998), *“Origin and Theoretical basis of new Public Management”*, Conferencia en Salem, Oregon. EE.UU.

26. GÜEMEZ, Ana María (2003), *“Gobierno electrónico ¿sinónimo de buen gobierno? Una aproximación a la luz de las experiencias internacionales y los esfuerzos de México”*, Prospectiva: Temas de gobierno y administración pública, Agrupación Política Nueva, A.C., México, año 9.
27. GUERRERO, Omar (coordinador) (2004) *“Gerencia Pública: Una aproximación plural”*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, D.F.
28. GUERRERO, Omar (1999) *“Del Estado gerencial al Estado cívico”*, UAEM-Miguel Ángel Porrúa, México.
29. GUERRERO, Omar (2002) *“La nueva gerencia pública. Neoliberalismo en administración pública”*, Mimeo, México.
30. GUEVARA González, Rosa Iris (2002): *“La educación en México: siglo XX”*, México, IIE-UNAM/Porrúa.
31. HABERMAS, Jürgen (1991), *“El criticismo neoconservador de la cultura en los Estados Unidos y Alemania Occidental: un movimiento intelectual en dos culturas políticas”* en Habermas y la Modernidad, Richard J. Berstein (coordinador), Madrid, Ediciones Cátedra.
32. HABERMAS, Jürgen (1993), *“La soberanía popular como procedimiento. Un concepto normativo de lo público”*, en Jürgen Habermas Moralidad, ética y política, María Herrera (coordinadora), México, Alianza Editorial.
33. HOOD, Christopher (1991), *“A public management for all seasons?”*, en Public Administration, verano, vol. 69.
34. KETL, Donald F. (2000) *“The Global Public Management Revolution. A Report on the Transformation of Governace”*, Brookings Institution Press, Washington Oc.
35. KOSSIC, Robert M. (2003), *“La transformación en la prestación de servicios gubernamentales en México: el caso del portal Tramitanet”*, Documento de trabajo, núm. 141, División de Administración Pública (DAP)-Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.
36. LINDBLOM, Charles E. (1979) (1992), *“Todavía tratando de salir del paso”* en La Hechura de las políticas (coordinador) Luis Felipe Aguilar Villanueva, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa.
37. LÓPEZ, Ángel (2003), *“En torno a las dificultades para arribar a e-gobierno”*, Prospectiva: Temas de gobierno y administración pública, Agrupación Política Nueva, A.C., México, año 9.
38. LÓPEZ, Moreno J. (1993): *“Reformas constitucionales para la modernización”*, México, Fondo de Cultura Económica.
39. LOYO Brambila, Aurora (1997) *“Los actores sociales y la educación, los sentidos del cambio (1988-1994)”*, México, UNAM-Plaza y Valdés.

40. MARTÍNEZ Silva, Mario (coordinador) (1987) *“Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública”*, Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública, México, D.F.
41. MARTÍNEZ Vilchis, José (2007) *“Nueva Gerencia Pública. Un análisis comparativo de la Administración Estatal en México”* Miguel Ángel Porrúa-UAEM, México.
42. MINTZBERG, Henry (1999) *“Gestionar el gobierno, gobierno, gobernar la gestión” en Carlos Losada i Marrodán (comp.), ¿De burócratas a gerentes?*, BID, Washington, DC, EUA.
43. MOCTEZUMA Barragan, Esteban (1994) “La educación frente a las nuevas realidades”, en *Resumen de una Visión de la Modernización de México*, México, FCE, Presidencia de la República, tomo II, pp. 665.
44. MONROY Alvarado, Germán (1976): *“La desconcentración educativa en desconcentración administrativa”*, Colección de Seminarios No. 1, México, Secretaría de la Presidencia.
45. MOORE, M. H. (1995), *“Creating Public Value”*, Cambridge, Harvard University Press.
46. Naciones Unidas (2003), *World Public Sector Report 2003. e-Government at the crossroads*, Nueva York, November.
47. NISKANEN, William A. (1971), *“Bureaucracy and representative government”*, Chicago, Aldine-Atherthon.
48. NORIEGA Chávez, Margarita (2000) *“Las Reformas Educativas y su financiamiento en el contexto de la Globalización: El caso de México, 1982-1994”*, México, UPN-Plaza y Valdés.
49. NORTH, Douglass C. (1994), *“Estructura y cambio en la historia económica*, Madrid, Alianza Editorial.
50. NORTH, Douglass C. (1991), *“Institutions”*, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 5, No. 1.
51. ORREGO, Claudio (1999) *“¿Visiones alternativas o complementarias sobre las reformas”*, y *“Elementos para una política de estado sobre la información y la gestión pública”* en *Gestión de la información y de la tecnología de la información en el gobierno central y local*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.
52. OSBORNE, David y Ted Gaebler (1992), *“Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, Reading, Mass”*, Addison-Wesley.
53. OSZLAK, Oscar (2004), *“Privatización y capacidad de la regulación estatal: una aproximación teórico-metodológica”*, en *Política y Gestión Pública*, Buenos Aires, Argentina, (coedición) Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Fondo de Cultura Económica.

54. PARDO, M. (1991): *“La modernización administrativa en México: propuesta para explicar los cambios en la estructura de la administración”*, México, INAP
55. PICHARDO Pagaza, Ignacio (2004) *“Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable”*, El Colegio Mexiquense-UNAM, México.
56. PRATS Catala, Joan (2006), *“De la burocracia al management, del management a la gobernanza”*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas.
57. PRIMO *et al.*, (2000) *“The Networking Revolution, Opportunities and Challenges for Developing Countries*, InfoDev Working Paper, The World Bank Group.
58. RIVERA Urrutia, Eugenio (2006): *“Concepto y problemas de la construcción del gobierno electrónico. Una revisión de la literatura”*, Gestión y Política Pública, segundo semestre, año/vol. XV, número 002. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. D.F., México. Pp. 259-305.
59. RONDINELLI, Dennis *et al.*, (1999) *“decentralization in Developing Countries”*, en Emanuela Di Gropello, *Los modelos de descentralización educativa en América Latina*, revista de la CEPAL, núm. 68, agosto de 199, pp. 153-170.
60. ROBBINS, S.P. Y M. Coulter (1996) *“Administración.”* 5° ed. Prentice Hall. México.
61. SALINAS, Wolberg Hernán (2008) *“La nueva gestión pública y la creación de valor público: ¿Enfoques compatibles o antinómicos en la administración pública?”* en Revista IAPEM, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Núm. 69 Enero-Abril de 2008, Toluca, México.
62. SOUR Vargas, Laura (2007): *“Evaluando al gobierno electrónico: avances en la transparencia de las finanzas públicas estatales”*, Economía, Sociedad y Territorio, enero-abril, año/vol. VI, número 023. El Colegio Mexiquense, A.C. Toluca, México. Pp. 613-654.
63. TAYLOR, S (1987) *“Introducción a los métodos cualitativos de investigación”*, PAIDOS, México.
64. TERRY, G.R. y S.G. Franklin (1990) *“Administración.”* 6a impresión, CECSA. México.
65. THAÍS, Maigon (2000), *“Principios Normativos de la Política Social”*, en revista Venezolana de Gerencia, número 14, Maracaibo, Venezuela, Universidad de Zulia.
66. UVALLE, Berrones Ricardo (2005), *“Ciudadanía y administración pública”*, en Los ciudadanos de cara al siglo XXI, Juan Carlos León y Ramírez y Julio César Olvera García México, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma del Estado de México.
67. UVALLE, Berrones Ricardo (2007), *“Perspectiva de la Administración Pública Contemporánea”*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Toluca, México.

68. VALDÉS, Diego (2000), *“El control del poder”*, México, (coedición) Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México.
69. VELÁSQUEZ V., Francisco (2000) *“El enfoque de sistemas y de contingencias aplicado al proceso administrativo.”* Estudios Gerenciales, octubre – diciembre, número 077, Universidad ICESI, Cali, Colombia. Pp-27-40

#### **DOCUMENTOS OFICIALES CONSULTADOS**

1. Diario Oficial de la Federación, 20 de Marzo de 1984, pp. 11-12.
2. Diario Oficial de la Federación, 8 de Agosto de 1983, pp. 23-24.
3. Gaceta del Gobierno, “Ley que crea a los Servicios Educativos Integrados al Estado de México,” Toluca de Lerdo, Estado de México, 3 de Junio de 1992.
4. Gaceta del Gobierno, “Reglamento Interno de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México,” Toluca de Lerdo, Estado de México, 10 de Junio de 2003
5. Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1983
6. Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo*, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1989
7. Programa de Desarrollo Institucional 2006-2011. Servicios Educativos Integrados al Estado de México, Toluca, Estado de México.