

**40.º**  
ANIVERSARIO  
**FUNCIÓN  
PÚBLICA**



**LA FUNCIÓN PÚBLICA  
EN LA VOZ DE SUS  
TITULARES**



**FUNCIÓN PÚBLICA**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



**LA FUNCIÓN PÚBLICA**  
EN LA VOZ DE SUS  
**TITULARES**

Primera edición, 2024.

D.R. © 2024 Secretaría de la Función Pública.

Insurgentes Sur 1735, Col. Guadalupe Inn, Alc. Álvaro Obregón, C.P. 01020, Ciudad de México.

Las opiniones expresadas en este libro son responsabilidad exclusiva de cada autor y no necesariamente reflejan la postura de la Secretaría de la Función Pública.

Derechos reservados conforme a la ley. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico ni mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin autorización expresa de la Secretaría de la Función Pública.

Impreso en México.



---

## CONTENIDO

---

<b>Presentación</b>	7
<b>Introducción</b>	11
<b>Contraloría General de la Federación (1983-1994)</b>	
Francisco Rojas Gutiérrez (1983-1987)	23
Ignacio Pichardo Pagaza (1987-1988)	41
María Elena Vázquez Nava (1988-1994)	75
<b>Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (1994-2003)</b>	
Norma Samaniego de Villarreal (1994-1995)	91
Arsenio Farell Cubillas (1995-2000)	100
Francisco Barrio Terrazas (2000-2003)	106
<b>Secretaría de la Función Pública (desde el 10 de abril de 2003)</b>	
Eduardo Romero Ramos (2003-2006)	124
Germán Martínez Cázares (2006-2007)	130
Salvador Vega Casillas (2007-2011)	135
Rafael Morgan Ríos (2011-2012)	146
Virgilio Andrade Martínez (2015-2016)	151
Arely Gómez González (2016-2018)	157
Irma Eréndira Sandoval Ballesteros (2018-2021)	168
Roberto Salcedo Aquino (desde 2021)	178





# PRESENTACIÓN





## PRESENTACIÓN

El buen ejercicio de la función pública se traduce en que lo público funcione, y que lo haga con probidad y eficacia, para lo cual es preciso establecer mecanismos de control que aseguren que las instituciones gubernamentales apliquen correctamente el presupuesto, ofrezcan resultados y rindan cuentas a la población. Prevención de riesgos, fiscalización, evaluación, profesionalización, ética pública y transparencia conforman diques contra la corrupción y la ineficacia.

Desde hace 40 años, el Poder Ejecutivo Federal ha contado con la Secretaría de la Función Pública, que antes se llamó Secretaría de la Contraloría General de la Federación (1983-1994) y Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (1994-2003). La dependencia ha sido encabezada por hombres y mujeres que, con múltiples enfoques y en distintos contextos, ejercieron sus atribuciones con un mismo fin: optimizar la gestión pública.

Con base en discursos oficiales, conferencias magistrales, mensajes públicos y otras reflexiones expresadas en foros diversos, las personas titulares de esta dependencia han explicado los programas y las políticas públicas que implementaron, o han descrito los esfuerzos gubernamentales por contar con un servicio público de nivel máximo, siempre con el propósito de ofrecer soluciones a los problemas que ralentizan el desarrollo nacional.

En las páginas de este libro se compilan los mensajes más representativos de las trece personas servidoras públicas que, en el lapso comprendido entre 1983 a 2023, se han responsabilizado de que la maquinaria gubernamental a nivel federal funcione correctamente. El objetivo de esta obra, que se publica en el marco del cuadragésimo aniversario de la secretaría, es realizar un recuento de cómo se ha trabajado a lo largo de estos años en la construcción de una institución sólida. Actualmente la ruta es clara: que prevalezca el interés público sobre los intereses privados para garantizar la marcha de la Administración Pública Federal con un buen ritmo y sin desviaciones.

**Comité Editorial**  
**Secretaría de la Función Pública**





# INTRODUCCIÓN





## INTRODUCCIÓN

El cuadragésimo aniversario de la creación de esta dependencia gubernamental que hoy se conoce como Secretaría de la Función Pública, constituye una oportunidad especial para, más allá de la legítima celebración, reflexionar —en voz de los principales involucrados— sobre las tareas que esta institución realizó durante las cuatro décadas, con altas y bajas, en el empeño de combatir la corrupción y la impunidad en la Administración Pública Federal (APF). También representa una ocasión ideal para un recuento de los enfoques y acciones que se han implementado en pos del objetivo capital de la dependencia: que lo público funcione con probidad y eficacia.

El Departamento de Contraloría, que operó de 1917 a 1932,<sup>1</sup> fue la instancia precursora de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF). Ésta surgió el 10 de enero de 1983, luego de que el titular del Ejecutivo presentara ante el Congreso de la Unión diversas propuestas legislativas. Entre estas propuestas figuraba un decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de diciembre de 1982. El reglamento interior de la SECOGEF se publicó en el mismo medio el 19 de enero de 1983.<sup>2</sup>

La creación de esta dependencia obedeció al propósito del Gobierno Federal de tener un órgano encargado de instrumentar acciones que regularan el funcionamiento de sistemas sectoriales e institucionales de control, legalidad y responsabilidad en el manejo de recursos en la APF.<sup>3</sup>

En términos generales, sus atribuciones, establecidas en el desaparecido artículo 32 bis de la LOAPF, fueron normativas, de vigilancia y fiscalización, de evaluación y control de responsabilidades de los servidores públicos. Su primer titular fue Francisco Rojas Gutiérrez, contador público de larga carrera en la Administración pública.

<sup>1</sup> Se estableció en la era posrevolucionaria para "imponer 'orden y moralidad' en el manejo de los fondos públicos y en la administración del patrimonio nacional". No hubo otro organismo similar sino hasta 1983. Unthoff López, Luz María, "El Departamento de Contraloría y la búsqueda del control del presupuesto en México, 1917-1932. Una aproximación", *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, núm. 74, mayo-agosto de 2009, pp. 83 y 100.

<sup>2</sup> Carrillo Castro, Alejandro, *Génesis y evolución de la Administración Pública Centralizada*. Colección 200 Años de Administración Pública en México, t. II, vol. 1, México, INAP, 2014, pp. 179-187.

<sup>3</sup> Pichardo Pagaza, Ignacio, *Nuevo marco jurídico de la Administración Pública Federal*, México, SECOGEF, 1987, pp. 16-19.



La SECOGEF se mantuvo sin mayores cambios durante poco más de una década. En ese transcurso, fue encabezada también por el abogado Ignacio Pichardo Pagaza (1987-1988), así como por la economista María Elena Vázquez Nava (1988-1994).

El 28 de diciembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que reformaba la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que tuvo repercusiones importantes, entre ellas el cambio del nombre de la SECOGEF por el de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). Su reglamento interno se publicó el 12 de abril de 1995. Conservó las funciones de control y vigilancia de responsabilidades de los servidores públicos y adquirió atribuciones para modernizar y controlar funciones administrativas.<sup>4</sup>

El artículo 37 de la LOAPF determinó que la SECODAM se ocupara del desarrollo administrativo integral en dependencias y entidades; la normativa en materia de adquisiciones, servicios, obra pública y bienes muebles; la conducción de la política inmobiliaria federal, y la administración de los bienes inmuebles federales.

La primera persona en encabezar la renovada dependencia fue la economista Norma Samaniego de Villarreal, quien, poco más de un año después, fue reemplazada por el licenciado Arsenio Farell Cubillas, servidor público de alto nivel desde hacía más de dos sexenios. Éste se mantuvo en el cargo hasta 2000.

Es importante señalar que la SECODAM y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) implementaron el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP),<sup>5</sup> concebido como parte del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000, y puesto en marcha el 6 de mayo de 1996. Su objetivo consistía en impulsar una APF accesible, moderna y eficiente. Se pretendía desarrollar un servicio público íntegro y cercano a la ciudadanía, que fomentara la dignidad y la profesionalización<sup>6</sup> de la función pública. Al mismo tiempo, pretendía que se la dotara de medios e instrumentos que destacaran su capacidad productiva.

<sup>4</sup> Fócil Ortega, Mario Alberto, "Desaparición de la Secretaría de la Función Pública: ¿ahorro o retroceso?", *Buen Gobierno*, núm. 7, julio-diciembre 2009, Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, A.C., p. 58.

<sup>5</sup> Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, publicado en el DOF de 28 de mayo de 1996. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4886172&fecha=28/05/1996](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4886172&fecha=28/05/1996). Véase también Pardo, María del Carmen, *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas, núm. 8, México, ASF, 2005, pp. 67-70.

<sup>6</sup> Por profesionalización debe entenderse la "capacidad que tienen las organizaciones para lograr que su personal cuente con la posibilidad de adquirir y fortalecer los conocimientos y habilidades necesarias para el desempeño". Lugo Dávila, Aída Alicia, "La función pública en México: de la selección y profesionalización en el servicio profesional de carrera", tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense, 2013, p. 50; Pardo, María del Carmen, "La propuesta de modernización administrativa en México: entre la tradición y el cambio", *Foro Internacional*, vol. L, núm. 2, abril-junio de 2010, El Colegio de México, A.C., México, pp. 406-408.





El surgimiento y desarrollo del PROMAP se debió, sobre todo, a la situación del país y los cambios en el panorama mundial. La crisis económica de 1995 provocó la devaluación del peso y el apoyo financiero por parte de Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional. Hacia esa época, México ingresó a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), cuyos miembros, en su mayoría, habían implementado reformas basadas en el modelo de la Nueva Gerencia Pública (NGP), y constitutivas de una reacción al modelo del Estado de bienestar.<sup>7</sup> La NGP postulaba que el Estado se había vuelto opaco e ineficiente, por lo cual necesitaba reformas estructurales a partir de algunas directrices, tales como la modernización administrativa, la transparencia, la rendición de cuentas y el empleo de nuevas tecnologías.

El conocimiento y análisis de los problemas suscitados en la implementación de las reformas administrativas anteriores motivaron que para la estructuración del PROMAP se tomaran en cuenta las inconsistencias observadas. *Grosso modo*, el programa pretendió transformar a la APF en una organización eficaz, eficiente y con una cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer las necesidades de la sociedad, así como combatir la corrupción y la impunidad con acciones preventivas, sin menoscabo del ejercicio de acciones correctivas.

Para poner en marcha el PROMAP se diseñaron subprogramas destinados a atender las áreas de oportunidad detectadas al analizar la implementación de las reformas anteriores, y contribuir con ello al cumplimiento de los objetivos del PND y del programa. Uno de esos subprogramas se concentró en la dignificación, profesionalización y ética del funcionariado; su propósito era contar con un servicio profesional de carrera que garantizara la selección adecuada, el desarrollo profesional y el retiro digno de las personas servidoras públicas mediante la creación o, en algunos casos, el fortalecimiento de los sistemas de selección y la actualización de los conocimientos y habilidades del personal de las dependencias.<sup>8</sup> Asimismo, se pretendía promover la cultura de la ética en el servicio público, fomentando los valores de honestidad, eficiencia y dignidad, lo cual impulsaría la responsabilidad y la eficiencia de la burocracia.

Aun cuando el PROMAP alcanzó logros en modernización administrativa, mejora regulatoria, federalismo, evaluación de la gestión y profesionalización de las personas servidoras públicas, esto último, junto con el reclamo de contar con un servicio civil de carrera, eran necesidades que aún no se satisfacían por entero. Si bien las administraciones anteriores habían mostrado interés en la cuestión, no habían concretado acción alguna desde la perspectiva legal. La profesionalización no se consolidó durante el sexenio 1994-2000, porque

<sup>7</sup> Pardo, María del Carmen, "La propuesta de modernización...", *op. cit.*, pp. 394-395.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pp. 406-407.



tendió a confundirse con capacitación,<sup>9</sup> además de que la crisis económica había orillado al gobierno a reducir recursos para modernizar la APF.

Fue, precisamente, la profesionalización del servicio público el tema que puso fin a los nueve años de la SECODAM y dio inicio a la era de la actual Secretaría de la Función Pública (SFP). Desde la primera mitad del siglo XX se había procurado instaurar el servicio profesional de carrera, meta perseguida por el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil (1934), el Acuerdo por el que se Crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil como un Instrumento de Coordinación y Asesoría del Ejecutivo Federal para la Instauración del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal (1983), y el Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil (1984).<sup>10</sup>

En las postrimerías de aquel siglo —24 de octubre de 2000—, se presentó en el Senado una iniciativa con Proyecto de Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal,<sup>11</sup> el cual no prosperó. El 22 de abril de 2002, se publicó en el DOF el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 (PNCTDA),<sup>12</sup> el cual, entre otros muchos puntos, señaló que se necesitaban “servidores públicos debidamente capacitados, con un sólido código de ética y orientados a lograr objetivos, conseguir metas y ubicarlas en el tiempo y en el espacio para prestar servicios públicos de calidad, pertinentes y que respondan a las necesidades de la sociedad”. En igual sentido, se determinó lo siguiente:<sup>13</sup>

El capital humano es la riqueza más grande de la Nación; es el origen y destino de todo el esfuerzo gubernamental y quienes sirven en la APF demandan, con razón, una transformación de sus condiciones laborales y la apertura de mayores oportunidades de desarrollo.

Pero también la sociedad reclama una moral pública que permita el restablecer la confianza en sus servidores que deberán actuar siempre bajo principios de honestidad, transparencia, eficiencia, eficacia y compromiso.

No podremos construir un buen Gobierno si antes no contamos con trabajadores al servicio del Estado debidamente formados, motivados y absolutamente

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 408-409.

<sup>10</sup> Zárate Castillo, Arturo, “La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal”, *Cuestiones Constitucionales*, núm. 9, julio-diciembre de 2003, pp. 239-242.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> SECODAM, *Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006. Credibilidad y confianza de la sociedad en el gobierno*, México, SECODAM, 2001. También disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=734662&fecha=22/04/2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=734662&fecha=22/04/2002). Véase Pardo, María del Carmen, “La propuesta de modernización...”, *op. cit.*, pp. 402-403.

<sup>13</sup> SECODAM, *Programa Nacional...*, *op. cit.*, p. 37.



convencidos de la dignidad e importancia de su tarea. Por lo tanto, un sistema de carrera que comprenda desde la selección y reclutamiento hasta la evaluación del desempeño, prestaciones y la terminación de la relación laboral es impostergable.

El programa proyectó reformar el marco jurídico de las atribuciones de la SECODAM, y se fijó la meta de expedir una Ley del Servicio Civil de Carrera. En este sentido, en el Senado se presentó una iniciativa con proyecto de decreto de Ley Federal del Servicio Público Profesional.<sup>14</sup> Tanto esta iniciativa como la de octubre de 2000 se turnaron para su estudio en comisiones, las cuales emitieron el “Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación; de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, que contiene proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y se adiciona la Ley de Planeación”, en donde ambos proyectos se integraron en uno para que el Pleno del Senado lo discutiera.

El dictamen se aprobó por unanimidad en la sesión del 24 de octubre de 2002 y se remitió a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales. El mismo día en que se aprobó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF) en el Senado, en la Cámara Baja se presentó una iniciativa de “Decreto por el que se expide la Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal”.<sup>15</sup>

La minuta aprobada por el Senado y la iniciativa en la Cámara de Diputados se turnaron para su estudio en comisión, la cual emitió un dictamen en el que se hicieron modificaciones a la minuta enviada por el Senado, sobre todo en cuanto a las fechas de entrada en vigor de las reformas. Finalmente, el 25 de marzo de 2003, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen mencionado con 374 votos a favor, cero en contra y seis abstenciones, y lo remitió al Senado, el cual, el 3 de abril de 2003, aprobó por unanimidad las modificaciones hechas por los Diputados y envió el decreto al Ejecutivo, que lo firmó el 9 de abril y lo publicó en el DOF al día siguiente.<sup>16</sup> La LSPCAPF estableció el primer sistema transversal que abarca toda la APF centralizada.<sup>17</sup> Su reglamento se publicó el 2 de abril de 2004 en el mismo medio, y fue abrogado por el de 6 de septiembre de 2007.

Una vez publicada la LSPCAPF, la SECODAM, que estuvo a cargo del chihuahuense Francisco Barrio Terrazas del 1 de diciembre de 2000 al 10 de abril de 2003, cambió su denominación a Secretaría de la Función Pública (SFP).

<sup>14</sup> Zárate Castillo, Arturo, “La Ley del Servicio Profesional...”, *op. cit.*, pp. 239 y ss.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 241.

<sup>16</sup> Pardo, Ma. del Carmen, *El Servicio Civil de Carrera...*, *op. cit.*, pp. 71-72.

<sup>17</sup> Lugo Dávila, Aída Alicia, “La función pública en México...”, *op. cit.*, p. 11.



Cabe señalar que esta dependencia estaba prevista, desde diciembre de 2000, en una iniciativa presidencial para combatir a la corrupción y mejorar la confianza de los ciudadanos en el Gobierno.<sup>18</sup> Durante el resto de aquel sexenio, el abogado Eduardo Romero Ramos estuvo al frente de la secretaría.

Según el artículo 37 de la LOAPF y el 4.o del Reglamento Interior de la propia dependencia, la SFP se encarga de la fiscalización, el control interno, la auditoría y la vigilancia de la APF, así como de evaluar la gestión gubernamental, con observancia de los principios de eficacia, eficiencia, economía y legalidad, y promoviendo la prevención y la defensa de derechos, así como la detección y la sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, incluyendo mecanismos de vigilancia ciudadana.

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera representa la introducción de procedimientos legales para seleccionar y profesionalizar a las personas servidoras públicas, a fin de fortalecer el Estado de Derecho y evitar prácticas que socavaban tanto el ejercicio gubernamental como la democracia. El propósito es lograr una práctica administrativa basada en el principio de legalidad, y que mediante procedimientos claros e imparciales suprima la discrecionalidad en la selección de las personas servidoras públicas, con objeto de constituir un mecanismo que contribuya a la consecución de los objetivos públicos, propiciando la continuidad de programas y proyectos de manera transexenal, al impedir la asignación de puestos con fines meramente políticos. En suma, el objetivo es que la selección se deba a la capacidad, al mérito y a la igualdad de oportunidades.<sup>19</sup>

A lo largo del sexenio siguiente (2006-2012), en la SFP se impulsaron acciones de mejora e innovación.<sup>20</sup> Como resultado de la aprobación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (DOF de octubre de 2007), se introdujeron instrumentos como el Presupuesto basado en Resultados, que incluyó mecanismos de evaluación y desempeño del gobierno federal, materializados en el Sistema de Evaluación del Desempeño; asimismo, se propuso el Programa Especial de Mejora de la Gestión de la Administración Pública Federal 2008-2012, puesto en marcha en octubre de 2008.<sup>21</sup> El programa se sustentaba en el artículo 26 de la Constitución Federal, así como en la Ley de Planeación y la LOAPF, y preveía acciones integrales y obligatorias, orientadas a los esfuerzos de coordinación en el tema de la evaluación del desempeño.

---

<sup>18</sup> Aguirre Quezada, Juan Pablo, "La Secretaría de la Función Pública (SFP) de México en la administración 2012-2018. Avances y retrocesos en gobierno abierto", *Revista Internacional de Ciencias del Estado y de Gobierno* (2020), Vol. 1: núm. 4, p. 473.

<sup>19</sup> Lugo Dávila, Aída Alicia, "La función pública en México...", *op. cit.*, p. 11.

<sup>20</sup> Aguirre Quezada, Juan Pablo, "La Secretaría de la Función Pública...", *op. cit.*, p. 474.

<sup>21</sup> Pardo, Ma. del Carmen, "La propuesta de modernización administrativa...", *op. cit.*, p. 403.





Con todo, el 15 de septiembre de 2009, cinco meses después de publicadas algunas modificaciones al Reglamento Interior de la SFP, el Ejecutivo Federal presentó una Iniciativa de decreto por el que se reformaban, adicionaban y derogaban diversas disposiciones de la LOAPF, con el propósito de dotar de atribuciones nuevas a la hoy extinta Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a la SHCP, a la Secretaría de Economía (SE) y a la Oficina de la Presidencia de la República, previa desaparición de las secretarías de Turismo, de la Reforma Agraria y de la Función Pública.<sup>22</sup> En cuanto a esta, cuyos dos últimos titulares habían sido el licenciado Germán Martínez Cázares (2006-2007) y el contador público Salvador Vega Casillas, quien culminó su encargo en 2011, se pretendía sustituirla por una Contraloría General de la República, cuyas funciones serían las siguientes:<sup>23</sup>

- Investigar conductas u omisiones en materia de responsabilidades administrativas.
- Ocuparse de la organización y el funcionamiento de los órganos internos de control, cuya estructura se reduciría para generar ahorros.
- Conservar la competencia de la SFP en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas.

Más aún, la función de mejora de la gestión pública, así como las políticas en materia de gobierno electrónico, serían asumidas por la Presidencia de la República, mientras que la SHCP se encargaría del servicio profesional de carrera en la APF. Esta iniciativa no prosperó y, tras la salida de Vega Casillas, el sinaloense Rafael Morgan Ríos se ocupó de la SFP del 14 de diciembre de 2011 al 30 de noviembre de 2012.

Ahora bien, el interés en extinguir la secretaría o, en todo caso, en trasladar sus atribuciones a otra, se mantuvo en el sexenio 2012-2018. El *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, publicado en el DOF el 2 de enero de 2013, previó de nueva cuenta la extinción de la SFP, de cuyas atribuciones se ocuparía la SHCP; el artículo segundo transitorio del decreto indicó que los cambios entrarían en vigor cuando empezara a operar un “órgano constitucional autónomo” en materia anticorrupción que el gobierno planeaba crear.<sup>24</sup> Lo cierto es que lo relativo a la SFP se suprimió del artículo 37 de la LOAPF en la fecha indicada, y durante más de dos años la dependencia se mantuvo con un encargado del despacho.

<sup>22</sup> Fócil Ortega, Mario Alberto, “Desaparición de la Secretaría...”, *op. cit.*, p. 57.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 59.

<sup>24</sup> Cfr. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/2013).



El Congreso de la Unión no aprobó las propuestas del Ejecutivo, el cual nombró al abogado Virgilio Andrade Sánchez como titular de la SFP el 3 de febrero de 2015, año de creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA),<sup>25</sup> lo cual implicó la reforma de 15 artículos constitucionales y la aprobación de los siguientes ordenamientos: Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; Ley General de Responsabilidades Administrativas; Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Por lo demás, se reformaron la Ley Orgánica de la entonces Procuraduría General de la República, el Código Penal Federal y la LOAPF.

Al término de aquel sexenio y al comienzo del siguiente, la SFP fue encabezada sucesivamente por dos servidoras públicas: la maestra Arely Gómez González (26 de octubre de 2016-30 de noviembre de 2018), antes Procuradora General de la República (2015-2016) y quien fue la primera titular cuyo nombramiento tuvo que ser ratificado por el Senado de la República, y la doctora Irma Eréndira Sandoval Ballesteros, académica e integrante de la asamblea constituyente de la Ciudad de México en 2016, que ocupó el cargo del 1 de diciembre de 2018 a junio de 2021. Posteriormente, el Mtro. Roberto Salcedo Aquino, con más de 40 años de experiencia en el servicio público, fue designado como secretario de la Función Pública por el presidente Andrés Manuel López Obrador.

En conclusión, es claro que el camino de la dependencia encargada del desempeño eficaz y ético de la función pública ha sido producto de esfuerzos gubernamentales sostenidos. En el transcurso de los cuarenta años transcurridos desde que la SECOGEF empezó a operar, la situación del país en el contexto internacional, así como los reclamos sociales por disponer de un servicio público probo y profesionalizado, han sido factores clave en la estructuración de la actual SFP.

Los planes y programas echados a andar no sólo para regularizar el vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, sino, sobre todo, para que acciones diversas mitigaran la corrupción, la impunidad y la opacidad en la gestión de la cosa pública, establecieron bases, pero no bastaron para mejorar la percepción ciudadana sobre la calidad del servicio público y la eficacia del proceder gubernamental. Tras la SECODAM, encargada de, entre otras cuestiones, instrumentar un programa ambicioso favorable a la Administración Pública, sobrevino la SFP, con atribuciones reforzadas.

---

<sup>25</sup> Cfr. <https://sna.org.mx/>; Morales de la Cruz, Jaime, "El Sistema Nacional Anticorrupción como expresión de seguridad jurídica", en [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/JAIME%20MORALES%20DE%20LA%20CRUZ\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/JAIME%20MORALES%20DE%20LA%20CRUZ_0.pdf); Mosri Gutiérrez, Magda Zulema, "Las nuevas funciones del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el Sistema Nacional Anticorrupción", [https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/tr22\\_trabajo-11.pdf](https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/tr22_trabajo-11.pdf).



La dependencia adoptó su denominación actual el mismo año en que se promulgó la ley reguladora del servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal, lo cual ha permitido disponer de personas servidoras públicas más capaces y comprometidas. Además, las facultades de fiscalización, control interno y sanción de faltas administrativas, entre otras, la han vuelto un baluarte en la lucha contra la corrupción y la impunidad.

Como podrá advertirse en los textos que siguen, debidos a las catorce personas que hasta la fecha la han encabezado, esta secretaría es indispensable para consolidar a la rendición de cuentas, la honestidad y la ética pública como los fundamentos del Estado de Derecho en México.

## Referencias

AGUIRRE QUEZADA, Juan Pablo, “La Secretaría de la Función Pública (SFP) de México en la administración 2012- 2018. Avances y retrocesos en gobierno abierto”, *Revista Internacional de Ciencias del Estado y de Gobierno* (2020), Vol. 1: Núm. 4.

CARRILLO CASTRO, Alejandro, *Génesis y evolución de la Administración Pública Centralizada*, Colección *200 Años de Administración Pública en México*, t. II, vol. 1, México, INAP, 2014.

CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de enero de 2013, [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/2013)

FÓCIL ORTEGA, Mario Alberto, “Desaparición de la Secretaría de la Función Pública: ¿ahorro o retroceso?”, *Buen Gobierno*, núm. 7, julio-diciembre 2009, Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, A.C.

LUGO DÁVILA, Aída Alicia, “La función pública en México: de la selección y profesionalización en el servicio profesional de carrera”, tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense, 2013.

MORALES DE LA CRUZ, Jaime, “El Sistema Nacional Anticorrupción como expresión de seguridad jurídica”, [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/JAIME%20MORALES%20DE%20LA%20CRUZ\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/JAIME%20MORALES%20DE%20LA%20CRUZ_0.pdf)



MOSRI GUTIÉRREZ, Magda Zulema, “Las nuevas funciones del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el Sistema Nacional Anticorrupción”, [https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r22\\_trabajo-11.pdf](https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r22_trabajo-11.pdf)

PARDO, Ma. del Carmen, *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas, núm. 8, México, ASF, 2005.

\_\_\_\_\_, “La propuesta de modernización administrativa en México: entre la tradición y el cambio”, *Foro Internacional*, vol. L, núm. 2, abril-junio de 2010, El Colegio de México, A.C., México.

PICHARDO PAGAZA, Ignacio, *Nuevo marco jurídico de la Administración Pública Federal*, México, SECOGEF, 1987.

Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 28 de mayo de 1996, [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4886172&fecha=28/05/1996](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4886172&fecha=28/05/1996).

SECODAM, *Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006. Credibilidad y confianza de la sociedad en el gobierno*, México, SECODAM, 2001.

UHTHOFF LÓPEZ, Luz María, “El Departamento de Contraloría y la búsqueda del control del presupuesto en México, 1917-1932. Una aproximación”, *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, núm. 74, mayo-agosto de 2009.

ZÁRATE CASTILLO, Arturo, “La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal”, *Cuestiones Constitucionales*, núm. 9, julio-diciembre de 2003.



**Contraloría  
General de la  
Federación**  
(1983-1994)





## Francisco Rojas Gutiérrez<sup>26</sup> (1983-1987)

### La creación de la Contraloría General de la Federación

#### Introducción

Son conocidas las críticas circunstancias por las que atravesaba el país en los años de 1981 y 1982: alta inflación, devaluaciones, crecimiento de la deuda pública, altas tasas de interés, la nacionalización de la banca, la baja en el precio del petróleo, la salida de capitales, entre otras, además de crisis políticas derivadas de la corrupción y el encono social. Asimismo, la influencia del entorno internacional derivada de las políticas económicas implantadas por Ronald Reagan y Margaret Thatcher, resumidas en el llamado consenso de Washington.

Por ello, durante la campaña presidencial del Licenciado Miguel de la Madrid, fue insistente el reclamo ciudadano para transparentar el ejercicio del gasto público, hacerlo más eficiente, controlar el crecimiento desmedido del sector paraestatal y combatir la corrupción.

México demandaba de sus gobernantes medidas urgentes para hacer frente a la crisis y al nuevo contexto externo, para recobrar la confianza y reencontrar el derrotero del país.

Entre las medidas administrativas urgentes estaba el establecimiento de un adecuado sistema de planeación, programación, presupuestación, control, fiscalización y evaluación de los escasos recursos públicos.

Muchos de los instrumentos necesarios ya existían, pero requerían adecuarse; otros tenían que crearse. Las responsabilidades estaban dispersas y no existían los mecanismos necesarios para integrar la información adecuada para la toma de decisiones, así como para transparentar la eficacia y la honestidad en el ejercicio del gasto y el fincamiento de responsabilidades de los servidores públicos.

Pero, además, era una demanda generalizada recobrar los valores y la moral pública, ante el derroche, la ineficacia y la deshonestidad de algunos

<sup>26</sup> Nació en la ciudad de México el 15 de septiembre de 1944. Contador Público egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Entre sus cargos en el sector público destacan: Subdirector General de Egresos y Coordinador de Asesores en la Secretaría de Hacienda y Coordinador General de Control de Gestión en la Secretaría de Programación y Presupuesto. En 1983 fue nombrado titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), cargo que concluyó en 1987.



servidores públicos, que estaban haciendo cierta la frase del Presidente saliente de que nos podíamos convertir en un país de cínicos.

Todo lo anterior derivó en la modificación del Capítulo Económico y del Título IV de la Constitución, cambios en la Ley de la Administración Pública, modificaciones al Código Penal, las nuevas Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de Entidades Paraestatales y la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, entre otras.

Los grandes cambios en la administración y la reafirmación de valores morales requieren tiempo, perseverancia y una gran voluntad política. Descansa básicamente en el sistema educativo y la conducta y el ejemplo de gobernantes y gobernados. Asimismo, consolidar el sistema de control, fiscalización y evaluación que se implantó con la creación de la Secretaría de la Contraloría,<sup>27</sup> requiere de un largo proceso continuado para contar con servidores públicos honestos y eficaces y erradicar el círculo vicioso de corruptos y corruptores.

Conforme a nuestra experiencia, en la lucha contra la corrupción, la ineptitud y la falta de transparencia, es claro que se requieren tanto el control y la fiscalización internas dentro de un Gobierno, como la fiscalización y evaluación externas de órganos independientes y autónomos, que propicien recuperar credibilidad en los gobernantes y la política, y lograr la aceptación de los ciudadanos.

\*\*\*

"Durante la Consulta Nacional realizada en 1982, la ciudadanía planteó como algunas de sus principales demandas, la modernización de la Administración Pública y la Renovación Moral de la Sociedad. En consecuencia, el Presidente Miguel de la Madrid anunció el primero de diciembre de 1982 un programa de recuperación económica, la reestructuración del aparato de gobierno y su decisión política de encabezar la moralización de la vida pública."<sup>(2)</sup><sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Para reflejar la filosofía, los fundamentos y los instrumentos en que se basó la creación y funcionamiento de la Secretaría de la Contraloría de la Federación, se citan textualmente párrafos de documentos publicados entre 1982 y 1987.

<sup>28</sup> La relación de los documentos mencionados en la nota precedente se muestra al final del texto; los números entre paréntesis concuerdan con el orden que ahí presentan.





“En efecto, la renovación moral de la sociedad es una demanda de todos los sectores. Revigorizar los valores que son el sustento de nuestra nacionalidad, es un compromiso insoslayable para propiciar un desarrollo sano y equilibrado. Tenemos viejas tradiciones que es necesario mantener acendradas, virtudes que han servido a nuestro pueblo para conservar incólume la dignidad de la patria, reciedumbre de carácter que ha permitido superar avatares e infortunios. Tenemos un rico patrimonio histórico que es acumulación de afanes para la sobrevivencia del país.”(9)

“La renovación moral se ha convertido no sólo en una legítima e inaplazable demanda política de la sociedad mexicana, sino, sobre todo, en la gran posibilidad de conjuntar todas las fuerzas de la nación para hacer frente a los desafíos y retos que hoy plantea la urgente transformación social del México de nuestros días.”(1)

“A nada llevaría pretender eludir la magnitud de una protesta social expresada en sentimientos de angustia, impotencia y frustración, frente a fenómenos de arbitrariedad, de abuso y prepotencia del poder, de confusión o convivencia entre función pública y negocio privado, de negocio privado engendrado o alimentado desde el poder público, de inmoralidad extendida.”(1)

“Los actos de corrupción no son exclusivos de nuestro sistema ni se deben a él, existen a pesar de él; pero no nos consuela su presencia en otras sociedades, estamos obligados a combatirlos en la nuestra, a no dejar que lesionen el sentido de solidaridad social que ha caracterizado al mexicano.”(9)

“Atento y alerta frente a esos riesgos, desde un inicio, el gobierno de la República está convencido de que la renovación moral no es, ni puede ser, prédica espiritual o persecución inquisitorial. Por el contrario, una renovación moral y de las costumbres, para ser efectiva, exige simultáneamente la convicción de que es sobre todo una actitud y un compromiso personal, de clase o de gremio frente a la nación, y de que ello también implica contar con los instrumentos políticos, jurídicos y administrativos necesarios.”(1)

“Renovación moral, implica no solamente combatir la deshonestidad; implica también estimular la honestidad, desechar la ineficiencia, anteponer el interés nacional al individual o de grupo, respetar los derechos de las minorías, hablar con la verdad y rechazar las promesas que no habrán de cumplirse, ajustar indefectiblemente la conducta a las normas legales. Renovación moral significa, para el servidor público, ganarse todos los días con su conducta intachable la confianza y la credibilidad de los ciudadanos.”(5)

“De ahí que —como ha dicho Miguel de la Madrid—, no estemos frente a una nueva moral; estamos ante la vigorización de una actitud moral que significa



el fortalecimiento de la acción política y social de los ciudadanos y que implica desechar la ineficiencia, cortar de raíz la corrupción, cumplir escrupulosamente con la ley y respetar y promover el proyecto histórico nacional.”(1)

“Renovarnos moralmente implica la participación de todos los sectores de la vida nacional, pero al gobierno corresponde encabezarla e impulsarla en el seno de la administración pública. Debemos propiciar el uso racional y transparente de los recursos que la comunidad ha puesto en nuestras manos, vigilar celosamente las inversiones públicas y su apego a los programas previamente aprobados, así como la honestidad y eficiencia en su realización.”(9)

“No se busca una nueva moral porque la nación mexicana ha sido, a través de su historia, profundamente moral. No se pretende importar modelos ajenos de comportamiento porque tenemos los propios, productos de nuestra cultura, de nuestra idiosincrasia, de nuestro devenir. Aspiramos a vigorizar lo mejor de nosotros mismos, a fortalecer la solidaridad social.”(3)

“A los integrantes del gobierno corresponde ser no sólo líderes políticos sino líderes de la conducta del conglomerado social; el servidor público debe ser ejemplo de honestidad y eficacia, viva lección de dignidad pública y privada. La autoridad deriva de la ley, pero también del apego a ella, de la práctica de las virtudes que la comunidad estima como propias y esenciales y de la observancia de las normas legales y morales, y de la congruencia entre lo que decimos y lo que hacemos.”(3)

“Eficacia y honestidad son cualidades indispensables en la renovación moral del sector público. No una en lugar de la otra, ni una más importante que la otra; ambas se implican, se condicionan, no una sola. No se puede ser honesto si se es inepto, la ineptitud es también una forma de deshonestidad. En el manejo de los asuntos públicos lo menos que se puede exigir es aptitud, por lo tanto, honestidad.”(3)

“El derecho es el fundamento esencial de la solidaridad social; vivirlo plenamente implica ejercicio y cumplimiento auténtico, no simulaciones o friolidades. Aplicar la ley cuando se ha faltado al compromiso de servir a la sociedad honesta y eficazmente, no es facultad discrecional del Estado, sino obligación implícita en el cumplimiento de la responsabilidad contraída; es respuesta institucional a quien atenta contra los más elementales principios de la solidaridad nacional. Renovación moral no significa actitudes persecutorias; éstas sólo constituyen la última instancia de la sociedad contra quienes transgreden las normas que la sustentan y avasallan los valores fundamentales de la comunidad. La renovación moral implica la vigencia plena de los valores que nos identifican como nación, que otorgan sentido al esfuerzo diario y nos permiten nombrarnos mexicanos.”(4)





---

“No podemos concebir el desarrollo social sin el fortalecimiento de la moral pública. Ni el progreso individual ni el colectivo son duraderos y el primero no está subordinado al segundo. Todos somos responsables de la moral de la República, pero la responsabilidad es mayor para quien ejerce funciones de gobierno.”(3)

“Es éste el significado y el espíritu de la renovación moral que ahora se emprende.”(1)

“Para responder a estas exigencias, el Presidente de la Madrid consideró necesario reforzar el orden jurídico sobre la gestión pública para prevenir, detectar, corregir y sancionar comportamientos y actos inmorales de servidores públicos. Es, claro está, una batalla ardua y compleja, pero el gobierno tiene que librarla con fundamento en el Estado de Derecho, esto es, en el respeto íntegro a las garantías de los ciudadanos y el régimen de libertades civiles y políticas de que gozamos.”(1)

“En consecuencia, nuestro primer mandatario ha tomado la decisión de promover, entre otras iniciativas, la actualización de las normas constitucionales referidas a la responsabilidad de los servidores públicos; iniciar una nueva ley sobre la materia; promover reformas y adiciones a la legislación penal y civil correspondientes; y modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.”(1)

“Todo ello con el propósito de que el país cuente con bases efectivas para que los servidores públicos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad, austeridad y eficacia; que se determinen sus obligaciones políticas y administrativas; las responsabilidades en que incurran por incumplimiento, los medios para identificarlos y las sanciones y procedimientos para prevenirlos y corregirlos.”(1)

“En la iniciativa correspondiente, se propone la modificación de los artículos comprendidos en el Título Cuarto constitucional, así como de los artículos 127 y 134, a fin de que nuestra Carta Magna contemple la regulación jurídica de las acciones de los servidores públicos en los tres niveles de gobierno y disponga el procedimiento y las sanciones de orden político, administrativo y penal a que estarán sujetas las conductas delictuosas que pudieran presentarse.”(1)

“En lo jurídico, cabe destacar las reformas al Título Cuarto de la Constitución Federal, que establece a quienes son sujetos de responsabilidades en el servicio público, cuál es la esencia de dicha responsabilidad y las bases para la imputación penal por enriquecimiento ilícito; establece la naturaleza de las



sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas, así como los plazos de prescripción para exigir responsabilidades. De esta manera, las reformas al Título Cuarto Constitucional estructuraron un nuevo orden jurídico para regular la actividad en el servicio público y generaron la revisión de otros ordenamientos legales.”(5)

“Estas propuestas de reformas constitucionales sujetan a responsabilidad a todo servidor público, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión, eliminando así las diferencias en el tratamiento de los servidores públicos que incurran en actos ilícitos, manteniendo solamente el procedimiento de desafuero para los casos respectivos.”(1)

“Así, se elaboró una nueva Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuya finalidad es combatir acciones ilegales o inmorales, pues ellas erosionan el estado de derecho y actúan contra la democracia. El estado de derecho exige que los servidores públicos sean responsables de sus actos; por esta razón, se definen en la nueva legislación las conductas que, por afectar a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, constituyen responsabilidades políticas y administrativas, y se establecen las sanciones de esta naturaleza, así como el procedimiento para imponerlas.”(5)

“Además, esta ley establece el registro patrimonial de los servidores públicos, que sustituye el viejo sistema de manifestación de bienes por uno dinámico, que permite la captación de los datos necesarios para el seguimiento y control de las modificaciones del patrimonio de servidores públicos.”(5)

“Otra importante innovación de la Ley de Responsabilidades, consiste en la prohibición para que los servidores públicos reciban obsequios valiosos. También se prohíbe otorgar empleo, cargo o comisiones a parientes dentro de la administración, o a terceros con los que se tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios y a miembros de sociedades en las que el servidor o sus familiares tengan o hayan tenido intereses.”(5)

“La iniciativa presidencial de Ley de Responsabilidades que reglamenta las reformas y adiciones constitucionales, contiene la modalidad de regular las responsabilidades políticas y administrativas de los servidores públicos de la Federación, mientras que las de carácter personal pasan a la legislación correspondiente.”(1)

“En cuanto a las responsabilidades políticas, la iniciativa incluye también a todos los titulares de las empresas públicas; añade como causal, las violaciones graves y sistemáticas al Presupuesto de Egresos de la Federación y del Distrito Federal, y amplía los periodos de inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión pública.”(1)





---

“La renovación moral habrá de ampliarse necesariamente al conjunto del sistema federal. Se condicionará la transferencia de recursos federales a que los gobiernos estatales desarrollen el marco jurídico institucional que garantice su honesta y eficiente canalización, y se sujetará al manejo de dichos recursos a las normas y controles federales sobre la gestión pública.”(1)

“Con ello se propone acabar cualquier forma de tratamiento discriminatorio entre el régimen penal aplicable a los gobernantes y a los gobernados; eliminando así, la confusión derivada de una terminología que tendía a otorgar un fuero de hecho al distinguir entre “delitos y faltas oficiales” y “delitos comunes”.”(1)

“Se establece que cualquier persona puede denunciar ante la Cámara de Diputados las responsabilidades políticas en que puedan incurrir los servidores del Estado en perjuicio de los intereses públicos.” (1)

“La iniciativa amplía el periodo de inhabilitación como base de sanción para los servidores públicos que incurran en responsabilidad política.” (1)

“Se partirá de un catálogo de obligaciones establecidas por el legislador que sujeta a todo servidor público y cuyo cumplimiento resulta indispensable para salvaguardar los intereses y valores públicos confiados a quienes deben servirlos.” (1)

“En complemento a estas medidas, el Ejecutivo ha decidido expedir un Decreto de uso de Bienes Públicos y Prestaciones, para dar transparencia a todos los actos gubernamentales, desde los ingresos de los servidores públicos hasta la correcta utilización de los bienes y servicios públicos a su cargo.” (1)

“Se trata, así, de evitar conductas ilícitas en el ejercicio administrativo, aprovechamientos ilegítimos de fondos públicos en la promoción política personal de los servidores públicos y negocios al margen y en contra de la ley.” (1)

“Para el cumplimiento efectivo de los propósitos anteriores, se han promovido igualmente reformas a la legislación penal, en cuya exposición de motivos se reconoce que el ejercicio de la acción penal es el recurso en última instancia con el que la sociedad cuenta para protegerse de la inmoralidad que infringe la ley, y lesiona sus legítimos intereses y los de sus miembros. La persecución eficaz de la corrupción es solo una parte de la renovación moral, pero es ciertamente parte esencial.” (1)

“Con este objeto, las reformas a la Constitución y la iniciativa de Ley que reforma y adiciona los títulos X y XI del Código Penal en vigor como delito y conductas públicas corruptas que ostensiblemente se han desarrollado durante



el último medio siglo y que la ley había omitido, caracteriza delitos penales nuevos tales como el uso indebido de atribuciones y facultades, enriquecimiento ilícito, omisión y falsedad en la declaración patrimonial, conflicto de intereses y el tráfico de influencias, y adecua los existentes a fin de cerrar grandes lagunas y cubrir insuficiencias notorias.” (1)

“El delito de “uso indebido de atribuciones y facultades” sanciona el manejo ilícito de recursos económicos públicos y de facultades para regular la economía.” (1)

“El delito de “intimidación” sanciona al servidor público que mediante la violencia física o moral inhiba la denuncia de responsabilidades de cualquier servidor público.” (1)

“El delito de “conflicto de intereses” sanciona el uso del empleo, cargo o comisión del servidor público para promover sus intereses económicos personales, los de sus familiares y los de sus afines.” (1)

“El delito de “deslealtad” sanciona la infidelidad del servidor público tanto por no proporcionar información para prevenir daños graves a los intereses del Estado como por sustraer, destruir, transmitir, ocultar e inutilizar ilícitamente información que el servidor público custodia o a la cual tenga acceso en virtud de su empleo, cargo o comisión.” (1)

“El delito de “enriquecimiento ilícito” sanciona la adquisición de bienes cuyo valor exceda notoriamente el monto de los ingresos de los servidores públicos y cuya procedencia legítima no puedan justificar de acuerdo con la adición del artículo 109 constitucional”. (1)

“La iniciativa amplía los tipos penales ya existentes: el delito de “abuso de autoridad” se amplía con el otorgamiento de empleos, cargos o comisiones en el servicio público con conocimiento de que no serán desempeñados.” (1)

“El delito de “cohecho” se amplía con la solicitud de cualquier dádiva por parte del servidor público para cualquier tercero.” (1)

“El delito de “peculado” se amplía por el uso de fondos públicos y de facultades y atribuciones para regular la economía a efecto de la promoción personal.” (1)

“La iniciativa propone sancionar expresamente la conducta de cualquier persona que promueva la corrupción del servidor público.” (1)





“El sistema de sanciones previsto trata de evitar la corrupción en forma de que el delincuente potencial sea consciente de que en caso de ser sentenciado deberá pagar considerablemente más de lo que se pueda apropiar o del menoscabo que puede producir con su conducta ilícita.” (1)

“Al mismo tiempo, esta iniciativa regula la graduación de las penas para los delitos patrimoniales cometidos por servidores públicos, y sanciona expresamente la conducta de cualquier persona que participe en la corrupción del servicio público o lo promueva.” (1)

“Por otra parte, y con el propósito de preservar y proteger el patrimonio moral de las personas, se promueven algunas reformas al Código Civil, a fin de precisar los derechos, tanto de los particulares como de los servidores públicos, en defensa de su integridad moral, prestigio o buen nombre.” (1)

“El artículo 134 propone el establecimiento de los principios de eficiencia y honradez en el manejo de los recursos públicos, así como ampliar el principio de licitación pública abierta para asegurar al Estado las mejores condiciones en sus adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios y contratación de obra.” (1)

“También prevé los casos en que el principio de licitación puede ser ineficaz para asegurar las mejores condiciones en el manejo de los recursos del pueblo. Se propone establecer, a nivel legislativo, las bases para acreditar aquellos casos en que la licitación no garantice las mejores condiciones económicas para el Estado.” (1)

“Con estas modificaciones se establecen bases firmes para que se pueda desarrollar en la administración pública un sistema claro y preciso de normas a las que habrán de sujetarse las operaciones que se efectúen en ejercicio del gasto público y que pueda, asimismo, determinarse el control de legalidad, eficiencia y economía de dichas operaciones.” (1)

“Dentro de las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública se contempla: (1)

- Que, a la Secretaría de Programación y Presupuesto, en su carácter de órgano rector de la planeación nacional del desarrollo, se le adicionen facultades para la reglamentación integral del gasto público, al concentrar en ésta, la competencia para establecer las normas sobre la planeación, la programación, la presupuestación, la ejecución y la evaluación de las obras públicas, así como las adquisiciones de toda clase que realicen todas las dependencias y entidades de la administración pública. (1)



- Se complementan facultades normativas, con las correspondientes a la promoción de la aplicación de políticas y directrices para el proceso de modernización de la administración pública.” (1)

“Se dota a dicha Secretaría, de atribuciones integrales para la administración de recursos humanos del “Gobierno Federal”, que tiene por objeto el establecimiento de un servicio público de carrera en el país, que de manera sistemática seleccione, desarrolle, capacite, estimule, premie o sancione al personal al servicio del Estado.” (1)

“Con los avances que se han tenido en la mayoría de nuestros sistemas de administración se plantea, con conciencia y responsabilidad, concebir la construcción de un sistema de control y fiscalización, basado fundamentalmente en la calidad de los resultados que se obtengan de los instrumentos administrativos derivados de la planeación, programación y presupuestación. Que atienda el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, vigile el cumplimiento de la legalidad, evalúe la gestión del gasto público, identifique las responsabilidades administrativas y lleve el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos.” (1)

“La viabilidad del proyecto de renovación moral radica, en último análisis, en una educación que atienda, en la familia y en la sociedad, los principios y valores que nos han dado historia, cohesión y progreso social. En el sistema educativo nacional vigorizado y adecuado a estos principios, el gobierno de la República tendrá el mejor soporte para su acción.” (1)

“El sistema educativo y la promoción cultural habrá de contribuir a la renovación moral de la sociedad, acelerando la descentralización del aparato administrativo que le corresponde, cuya actual concentración es fuente de ineficiencias. La descentralización de la educación básica, media y media superior se hará con base en estrategias específicas que fomenten la colaboración sindical y de los padres de familia. Los distintos libros de texto y materiales didácticos que se produzcan, se sujetarán a los valores educativos nacionales establecidos por las autoridades competentes.” (1)

“A través de la educación, se buscará hacer comprender que el logro de una sociedad moralmente renovada no sólo impone responsabilidades al Estado, sino también al pueblo y a la sociedad en su conjunto.” (1)

“La complejidad del país estaba exigiendo una administración moderna con procedimientos adecuados para la gestión expedita de los asuntos públicos, con instrumentos orientados a prevenir prácticas administrativas indeseables, con mecanismos que logren romper viejas trabas y cargas innecesarias





que han facilitado la corrupción y generado baja productividad del aparato público. El Sistema Nacional de Control y Evaluación que está en marcha, es parte de la respuesta a esa exigencia; mediante él se contribuirá al desempeño honesto y eficiente de los servidores de la sociedad.”(4)

“Ordenar los instrumentos de control de la gestión pública no significa entorpecer o burocratizar la marcha de la administración; ello equivaldría a que la función pública debiera carecer de controles y responsabilidades para realizar una gestión expedita; es decir, aceptaríamos que la eficiencia conlleva la ausencia de nitidez en el manejo del gasto, de apego a los ordenamientos jurídicos que regulan la actuación del Estado.”(4)

“A la ausencia de controles sólo pueden aspirar quienes pretenden impunidad por no ajustar sus actos a la ley, por ignorar presupuestos y programas, por carecer de orden para el desempeño de su función, por creer que el servicio público sólo es atractivo si se está exento de responsabilidad por las decisiones que se tomen. A la vista están claros ejemplos de las consecuencias de este tipo actitudes.”(4)

“En el proceso de modernización de la administración pública, la Contraloría General deberá contribuir al correcto uso de los recursos de la sociedad, mediante un sistema de control, fiscalización y evaluación que propicie transparencia en la utilización de los recursos patrimoniales de la nación.”(1)

“Esta nueva Secretaría es el complemento necesario de los avances ya logrados en otras áreas de la administración pública en materia de planeación, programación y presupuestación, pues consolida las instancias de control, fiscalización y evaluación.”(1)

“Al unir la Contraloría sus esfuerzos con los de las entidades del sector público encargadas de la normatividad para el uso de los recursos públicos, contribuirá a que abandonemos sistemas obsoletos de vigilancia y control casuísticos a fin de orientarnos al cuidado de programas prioritarios, de proyectos estratégicos y de sectores vitales, sin menoscabo de la atención de todo el aparato público.”(1)

“La Secretaría de la Contraloría conjunta las facultades, antes dispersas, en materia de auto-control del Poder Ejecutivo; de esta manera, se integran en ella las tres fases del proceso de control de la administración pública: el control preventivo, el fiscalizador y el sancionador. Es posible afirmar que estas facultades que ahora agrupa la Contraloría ya existían dentro del aparato público: sólo hacía falta, pues, integrarlas y vincularlas a las otras etapas del proceso administrativo.”(1)



“La Contraloría General de la Federación encabeza un sistema de control y vigilancia que no centraliza estas tareas en una sola dependencia del Ejecutivo, sino que convierte a todas ellas en corresponsables plenas de instrumentarlo en los campos de su responsabilidad y competencia.”(1)

“Además, la Ley faculta a la Contraloría para realizar evaluaciones de las dependencias y entidades públicas para conocer la forma y la eficiencia con que se están utilizando los recursos encargados a la Federación. Con ello se estará en mejor posibilidad de determinar la relación entre los recursos asignados y los objetivos alcanzados por los programas gubernamentales.”(1)

“A pesar de que se habían logrado importantes avances en el control de los recursos públicos, existían todavía serias desviaciones, atribuibles en buena medida a la dispersión de los órganos responsables y a una significativa falta de coherencia.”(1)

“La Secretaría tiene, entre sus atribuciones: el establecimiento y la vigilancia de las normas para el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control y del uso de los recursos en la administración central y paraestatal, incluyendo aquellos de origen federal que se canalizan a través de los gobiernos de los estados y municipios, es decir, de todos los recursos federales cualquiera que sea el órgano que los administre.”(1)

“La órbita de competencia de la Contraloría es la reservada por la Constitución a la Federación, pero es también un instrumento de apoyo a las entidades federativas y municipios. La legislación vigente prevé mecanismos para que, sin invadir las facultades de los poderes locales, el Gobierno Federal pueda celebrar convenios con los estados y municipios, a fin de que la Secretaría preste colaboración en la modernización de sus administraciones y puedan contar con mecanismos de control similares a los del Gobierno Federal.”(1)

“Hay que hacer énfasis en que, en todos los casos, serán las autoridades locales las encargadas de controlar sus propios recursos patrimoniales, con pleno respeto a la soberanía de que se encuentran investidas.”(1)

“Este nuevo sistema de control pretende, en suma, una mayor aplicación de los órganos gubernativos a las decisiones de política económica y social, la promoción de una mayor eficiencia de la administración pública y la prevención de conductas deshonestas o de uso indebido de recursos que pertenecen a la nación. Para cumplir con estas responsabilidades, la Contraloría está ahora integrando y poniendo en marcha los instrumentos para ejercer totalmente las atribuciones que la Ley le otorga.”(1)





---

“En relación a la fase preventiva del control, se debe mencionar en primer término a los comisarios y delegados de la Contraloría ante las entidades y dependencias del sector público, que tienen la responsabilidad de evaluar políticas, acciones, recursos y resultados, y de proponer medidas específicas para promover el mejoramiento en la gestión de las entidades y dependencias donde se desempeñan.”(1)

“Los comisarios pondrán énfasis en el seguimiento, control y evaluación de la administración de las entidades paraestatales, revisando su congruencia con los programas y presupuestos sectoriales aprobados y el adecuado funcionamiento de sus órganos de gobierno. En el seno de los consejos de administración, se desarrolla en buena medida la actividad de los comisarios, por ser ese el foro de decisión de las empresas públicas.”(5)

“Los comisarios en el sector público tienen ahora una nueva dimensión, cumpliendo con las obligaciones que les marca la legislación mercantil y desarrollando actividades adicionales. Los comisarios adquieren un nuevo perfil: ser un servidor calificado, de tiempo completo, de probada eficiencia, experiencia en actividades públicas y reconocida autoridad moral y profesional. En este nuevo esquema deberán encargarse de atender a un conjunto de entidades cuyos objetivos sean similares.”(1)

“En cuanto a los delegados, cumplen tareas similares a las de los comisarios, pero en el ámbito de las secretarías de estado, donde contribuyen a que los programas se desarrollen con el mayor apego posible a lo planeado, a vigilar el ejercicio del gasto público y su congruencia con los presupuestos de egresos, a modernizar los sistemas de control de las dependencias centrales, y a elevar en general la productividad de la gestión pública.”(1)

“A ellos, les corresponde apoyar la función de coordinación sectorial, a través del análisis y evaluación de los programas considerados como prioritarios, promover la corresponsabilidad en materia de control y realizar tanto la vigilancia del ejercicio del gasto público como su congruencia con los presupuestos de egresos. Por otra parte, impulsarán la modernización de los sistemas de control en las dependencias centrales, coadyuvando a la agilización de los procesos y elevando la productividad de su gestión.”(5)

“En relación a la fase fiscalizadora del control, destacan por su importancia las contralorías internas que cada entidad y dependencia pública deberá tener, mismas que actuarán como contrapartes funcionales de la Contraloría vigilando el cumplimiento del marco normativo en materia de control, vigilancia, fiscalización y legalidad en el interior de las instituciones públicas.”(1)



“Las contralorías internas son órganos de apoyo que dependen directamente del titular de la dependencia o entidad; realizan sus funciones de acuerdo a las disposiciones, normas y lineamientos que expide la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y tienen la encomienda de organizar y coordinar el Sistema Integrado de Control de la dependencia a que corresponden.”(1)

“La Secretaría cuenta adicionalmente con otros instrumentos en el aspecto de fiscalización para cumplir sus atribuciones:

Las auditorías externas, se realizan en todos los organismos públicos en forma permanente y sirven para revisar su situación contable y financiera y para mejorar su administración en base al examen de los informes y sugerencias de los auditores, quienes a su vez son seleccionados de entre los mejores despachos de contabilidad.”(5)

“La Secretaría de la Contraloría, también realiza auditorías directas para verificar que las dependencias y entidades públicas actúen dentro del marco de legalidad; comprobar la veracidad de su información financiera, el cumplimiento de sus planes, programas y presupuestos autorizados, y evaluar el grado de cumplimiento de sus objetivos.”(5)

“Las auditorías directas tienen como finalidad verificar que las instituciones gubernamentales actúen dentro del marco de legalidad, que cumplan con los planes, programas y presupuestos autorizados, y evaluar el nivel de cumplimiento de sus objetivos. La realización de estas últimas se hará en base a los criterios de selectividad y dimensionándolas al tamaño e importancia del organismo donde se practiquen. Se seleccionarán, por otra parte, a partir de la información proporcionada por las otras áreas de la Secretaría, así como a solicitud expresa de los titulares de las dependencias o entidades.”(5)

“Conforme se prevé en la nueva Ley de Responsabilidades, se integró un sistema que permite captar las quejas y denuncias de la población, tanto para su investigación como para la corrección de irregularidades en la prestación de servicios públicos y en la actuación de los servidores, con lo que se promueve la participación ciudadana en una forma más estrecha.”(5)

“En cumplimiento a lo dispuesto en la misma ley, los servidores públicos de ciertos niveles quedan obligados a presentar su declaración inicial de Situación Patrimonial, así como los cambios anuales habidos en sus bienes. En acatamiento a esa disposición legal, la Contraloría promovió un sistema para captar las declaraciones y formar el padrón de los servidores públicos obligados.”(5)





---

“La Secretaría vigila por mandato legal, la aplicación de los recursos patrimoniales de la Federación, cualquiera que sea el lugar donde se efectúe. No tiene atribuciones para intervenir en el manejo de los recursos propios de los estados de la Federación, en respeto pleno a su soberanía y a la libertad que tienen para orientar y administrar su patrimonio.”(5)

“Para cumplir la aspiración de que la administración de los programas e inversiones federales abarque el territorio nacional, se han emprendido acciones y convenios de colaboración recíproca entre el Gobierno Federal y los gobiernos locales y municipales.”(7)

“Controlar y fiscalizar el empleo del patrimonio público no es una actividad que complique u obstaculice los procesos administrativos; por el contrario, deberá auspiciar la simplificación de los trámites y procedimientos que los ciudadanos deben satisfacer para la gestión de sus asuntos, y los que la propia administración realiza para cumplir los programas que el gobierno local se ha trazado.”(8)

“El control del gasto y la simplificación administrativa propician orden en la función pública y permiten que los recursos sean óptimamente aprovechados. Con ausencia de controles y la complejidad innecesaria se auspician desperdicios y florecen las conductas inconvenientes; unos y otras debemos combatirlos.”(8)

“La nueva Ley de Entidades Paraestatales abroga la Ley de Control de Organismos y Empresas Descentralizadas de 1970, ordena y sistematiza gran parte de la legislación existente para el sector paraestatal y establece un marco que permite desarrollar coherentemente la reglamentación de los diversos aspectos a que se refiere.”(10)

“Esta ley define la relación de las entidades paraestatales con el Gobierno Federal y precisa claramente su régimen financiero y administrativo; establece una mayor capacidad de decisión a los órganos de gobierno de las empresas para fortalecer su autonomía; determina con nitidez las responsabilidades de los directivos; apoya el papel rector de la coordinación sectorial y la preeminencia de sus programas; establece, de manera general, la función que las globalizadoras deben ejercer para mantener las orientaciones generales de política económica, con pleno respeto a los aspectos corporativos internos y a la autonomía que debe caracterizar la gestión de la empresa pública.”(10)

Por ello, esta Ley contribuye a la tarea de desregular la actividad de las entidades paraestatales, eliminar disposiciones duplicadas, reiterativas e incluso contradictorias que tenían vigencia sobre aspectos afines. En este sentido, la



Ley se convierte en el principal resultado que el gobierno de la República ha alcanzado en el Programa de Simplificación Administrativa.”(10)

“La renovación moral implica actitudes ejemplares de los integrantes del aparato gubernamental; no se puede tener autoridad política o ejercer atribuciones administrativas si se carece de autoridad moral.”(1)

“La conformidad con lo inmediato, el oropel de lo transitorio, la comodidad de la transacción no puede anteponerse al interés del país. No tenemos otra patria que ésta; de aquí somos, y serán nuestros hijos, ciudadanos de primera. Aquí vivimos con las instituciones que nos hemos dado y que debemos defender, todos los días, con el derecho como escudo.”(6)

“Las dificultades no pueden enfrentarse con vacilaciones y dudas, al profundo conocimiento de los problemas y las soluciones, hay que agregar la firmeza que permite alcanzar éstas últimas. Al hombre de Estado, no deben alterarlo ni los elogios ni las diatribas. El cumplimiento de la responsabilidad de conducir no se confunde con el aplauso efímero, ni con el ocultamiento de la magnitud de los problemas y los obstáculos por vencer. El gobierno, tiene que responder al reto de los problemas de su tiempo con la verticalidad que impone el compromiso de recuperar la capacidad de desarrollo y la distribución de sus beneficios, preservar y consolidar la independencia, la soberanía y la democracia.”(6)

“Que no se confunda firmeza con intransigencia; ésta es producto de la inseguridad y el desconocimiento, aquélla obedece a la convicción de que se está en el camino correcto. Que no se confunda el apego a los intereses nacionales, con la satisfacción de los individuales o de grupo. El Gobierno se debe a la nación en su conjunto y el interés de ésta se identifica con el de la mayoría.”(6)

“El país requiere unidad, no unanimidad a ciegas. La pluralidad ideológica se respeta en el pacto social que implica la coincidencia en lo fundamental por encima de las divergencias circunstanciales. Cuando se ha sacrificado lo sustancial y permanente a lo accidental y transitorio nos hemos dividido; la desunión propició la mutilación territorial y el intento de arrebatarnos la posibilidad de decidir nuestro propio destino. Unidos estamos ganando la batalla contra la crisis y podremos promover los cambios cualitativos que nos acerquen a la sociedad que concibió el Constituyente del 17.”(6)

“La renovación moral de la sociedad exige retomar las actitudes de Juárez y sus liberales; hacer de la honestidad timbre de orgullo personal y colectivo, convertir la eficacia en requisito indispensable del quehacer público, exaltar los valores que nos otorgan identidad como nación. No somos, ni hemos sido





nunca, una sociedad opulenta; el derroche y el dispendio gubernamental, o de algún sector de mexicanos, ofende la modestia de la mayoría.”(6)

“No necesitamos una nueva moral; restauremos los valores que hicieron grande a Juárez y a los hombres de la Reforma. Hagamos del apego a la ley, conducta cotidiana; luchemos contra la ilegalidad y las conductas ilícitas, a través del derecho, no al margen de él, porque caeríamos en la trampa de la arbitrariedad y el capricho.”(6)

“Algunos se preguntan si la Contraloría como órgano administrativo habrá de subsistir. La cuestión planteada así, no resulta relevante. Más bien habría que preguntar si los mexicanos aceptaríamos dar marcha atrás a los cambios jurídicos que imponen obligaciones estrictas para los administradores, frente al Estado; aún más, si los mexicanos estaríamos dispuestos a que los nuevos preceptos constitucionales queden en letra muerta. No hay duda sobre la respuesta: la nueva moral pública definida en términos legales seguirá siendo una exigencia de la sociedad mexicana sobre sus servidores.”(11)

## Relación de discursos citados

Número	Evento	Fecha
1	Reunión del señor Presidente de la República con los directores de medios de Comunicación Social. México, Distrito Federal	3 de diciembre de 1982
2	Dirigido a los miembros del Instituto Nacional de Contadores Públicos al Servicio del Estado, A.C. México, Distrito Federal	12 de julio de 1983
3	Lectura del IV Informe del Jefe del Ejecutivo Estatal. Campeche, Campeche	7 de agosto de 1983
4	Primer Informe del Gobernador de Tabasco, Lic. Enrique González Pedrero. Villahermosa, Tabasco	11 de diciembre de 1983
5	Sesión mensual del Grupo Ciudad de México del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas. México, Distrito Federal	27 de junio de 1984
6	Ceremonia conmemorativa del CXII Aniversario del Presidente Benito Juárez. México, Distrito Federal	18 de julio de 1984
7	Dirigido ante las Comisiones de las Cámaras del Honorable Congreso de la Unión. México, Distrito Federal	13 de septiembre de 1984



## LA FUNCIÓN PÚBLICA EN LA VOZ DE SUS TITULARES

---

Número	Evento	Fecha
8	Instalación del Sistema Municipal de Control. Mérida, Yucatán	21 de septiembre de 1984
9	Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado sobre Simplificación Administrativa. México, Distrito Federal	25 de septiembre de 1984
10	“La Empresa Pública, factor de crecimiento”, México, Distrito Federal	14 de mayo de 1986
11	“El Valor de la Renovación Moral”	2 de febrero de 1987





## Ignacio Pichardo Pagaza<sup>29</sup> (1987-1988)

### Nuevo marco jurídico de la Administración Pública Federal

Ponencia presentada por el Lic. Ignacio Pichardo Pagaza, Secretario de la Contraloría General de la Federación, el 17 de agosto de 1987, en el marco de las “Jornadas Jurídicas Nacionales Miguel de la Madrid”, denominadas “El Cambio a Través del Derecho”, organizadas por la Federación Nacional de Abogados al Servicio del Estado

#### 1. Introducción

En su labor jurídica renovadora y modernizante, el Presidente de la Madrid ha impulsado y propiciado reformas jurídicas y nuevas leyes en lo concerniente a los órganos y funciones administrativas. Con ello, sus conocimientos y actuación en la Administración Pública, puede calificarse de vanguardista en la instrumentalización de las teorías de la Administración.

Su reforma administrativa se refleja en la modernización de la Administración en todos sus ámbitos, y puede enfocarse como un quehacer consistente y dinámico desde distintos puntos de vista, a saber: sociológico, político, económico, jurídico y netamente administrativo.

La filosofía de su reforma administrativa puede destacarse en un impulso renovador de orden, previsión, modernización, eficiencia y vocación política, para transformar a la Administración, como auxiliar de la política gubernamental a fin de ponerla al servicio de los objetivos de la sociedad.

Desde el punto de vista jurídico y de la ciencia de la administración, sus medidas instrumentales basadas en lo fundamental en reformas a la Constitución General de la República, reformas a la legislación vigente, expedición de nuevas leyes, y emisión de congruentes disposiciones administrativas, acusan una marcada influencia en todas las funciones de la Administración Pública.

Así la obra jurídica del Lic. de la Madrid, ha contribuido, dentro del marco del derecho, a procesos de cambio en una auténtica legitimación del obrar administrativo y sus efectos son apreciables no sólo en las estructuras de

<sup>29</sup> Nació en Toluca, Estado de México, el 13 de noviembre de 1935. Egresó de la UNAM como abogado, enseguida cursó un posgrado en administración en el Dartmouth College y una maestría en administración y finanzas públicas en la London School of Economics. En su Estado natal fue Diputado local y Secretario General de Gobierno en el sexenio 1969-1975. En el ámbito federal se desempeñó como Subsecretario de Hacienda y Diputado, llegando a presidir la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados. En 1982 fue nombrado Subsecretario A de la SECOGEF, de la cual fue titular del 2 de febrero de 1987 al 30 de noviembre de 1988. Falleció en la ciudad de México el 14 de abril de 2020.



los órganos de la Administración sino en la operación de la función pública en conjunto.

### 1.1. Funciones de la Administración

La Administración Pública ha sufrido diferentes influencias en su desarrollo histórico. Hasta fines del siglo XIX las técnicas administrativas se encontraban principalmente orientadas por aspectos formales y netamente jurídicos. Predominaban en el fenómeno administrativo la aproximación jurídica y la inmutabilidad de las estructuras. Preocupaban más el análisis de lo ya hecho que lo que pudiera hacerse, el estudio de la integración de las estructuras administrativas que la investigación sobre el funcionamiento concreto de la Administración.

La aparición de la ciencia administrativa, con sus precursores Woodrow Wilson en Estados Unidos (1887) y Henry Fayol en Francia (1891), modificó el enfoque de los problemas de la Administración Pública. Se cambió el análisis, ahora dedicado fundamentalmente a las funciones administrativas y no sólo a los órganos y estructuras como había sucedido en las sociedades de liberalismo puro.

Así surge el principio de la eficiencia como elemento motivador del aparato público, y las funciones administrativas que según Fayol debían ser planear, organizar, mandar, coordinar y controlar.

Posteriormente, sobre todo en los países anglosajones, bajo el anagrama inglés *posdcorb* se afirmó que la función administrativa consistía en las siguientes operaciones: planear (*planning*), organizar (*organizing*), administración del personal (*staffing*), dirigir (*directing*), coordinar (*coordinating*), informar (*reporting*) y presupuestar (*budgetting*).<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Díez, Manuel María, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, 1963, vol. 1, pp. 294-295. "Woodrow Wilson, en su célebre ensayo *The Study of Administration*, publicado en el año 1887, dirá que los administradores no nacen, sino se hacen, y es indispensable buscar principios estables y duraderos en la Administración para poner fin a la improvisación y al empirismo... Debe acabarse con los administradores natos porque la Administración es algo que debe aprenderse. Se inicia entonces el estudio de la Ciencia de la Administración, en cuanto al contenido de la función administrativa y especialmente a su manejo técnico (Management)... Henry Fayol publicó en el año 1891 su conocido trabajo sobre *Administration Industrielle et Générale*. Construye su teoría sobre la empresa y parte para ello del análisis de las operaciones o funciones que el gobierno de cada empresa comporta: operaciones técnicas, operaciones comerciales, operaciones financieras, operaciones de seguridad, operaciones contables y operaciones administrativas. Para Fayol estas últimas constituyen la esencia de la función administrativa, que consiste según él, en planear, organizar, mandar, coordinar y controlar. Sobre esta base elaboró una teoría o Ciencia de la Administración que podía aplicarse indistintamente a las empresas privadas y a los servicios públicos, puesto que el principio esencial de la teoría administrativa es la importancia de la gerencia, importancia que aumenta con la magnitud de la empresa... Gullick (1937) hace una aplicación de la teoría de Fayol a la Administración Pública. Entiende que la función del Ejecutivo es POSDCORB, que es el anagrama de la palabra inglesa que designa las distintas operaciones en que consiste la función administrativa, a saber: *planning* (planear), *organizing* (organizar), *staffing* (administración de personal), *directing* (dirigir), *coordinating* (coordinar), *reporting* (informar), *budgetting* (presupuestar). En esta



En la actualidad constituye un principio predominantemente admitido que la Administración realiza científicamente las siguientes siete funciones: planeación, programación y presupuestación, financiamiento, organización, integración o procuración, dirección, y control y evaluación.

Pues bien, la obra jurídica del Presidente de la Madrid se ha traducido invariablemente en reformas legales, reglamentarias y administrativas en un proceso de transformación de las siete funciones administrativas.

## 1.2. Nuevo marco legal para el ejercicio de las funciones

El Presidente ha señalado reiterativamente que la gestión a su cargo debe desarrollarse en un estricto estado de derecho.

Por ende, no podía ser ajeno al correcto y eficiente ejercicio de las funciones el tratar de adecuar el orden jurídico para proporcionar a la Administración Pública, en la dualidad de sus ámbitos, órganos y funciones, un congruente marco de legalidad.

Si es obligado pensar que el desempeño de las funciones, el ejercicio de las potestades de la Administración, debe ser eficiente, no lo es menos que este obrar público debe efectuarse bajo una absoluta legalidad. La legitimidad de las acciones de un régimen es elemento condicionante de su firmeza y seguridad.<sup>31</sup>

Desde esta perspectiva es indudable que para el correcto y legal ejercicio de las funciones administrativas, dentro de los parámetros establecidos de los programas del gobierno, tuvo que adecuarse el marco legal que legitima al quehacer de la Administración Pública, para lo cual debieron propiciarse reformas a la propia Constitución General de la República y al orden jurídico nacional con la expedición de nuevas leyes, ajustes a las existentes, y adecuación a reglamentos y normas jurídicas de rango inferior.

Así, de manera simplemente enunciativa, y no limitativa, el Presidente promovió reforma a la legislación, reglamentación y normatividad en todas las funciones de la Administración Pública; en cuanto a la función de

---

dirección de los estudios administrativos se considera la Administración como un gran aparato orgánico, cuyos únicos problemas son los relativos a su montaje y manejo técnico."

<sup>31</sup> Forsthoff, Ernst, *Tratado de Derecho Administrativo*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1958, pág. 14. "Desde comienzos del estado de derecho, es decir, desde mediados del siglo último, poco más o menos, la Administración es una actividad regulada jurídicamente. La Administración consiste en gran parte, aunque no exclusivamente, en la ejecución de leyes y demás preceptos jurídicos, y en este sentido guarda una cierta semejanza con la actividad judicial. su diferencia de esta última consistirá, según una formulación de Stahl, muy repetida después, en que para la justicia el derecho es fin en sí mismo, mientras que para la Administración es, en cambio, tan sólo un límite del obrar permitido."



planeación, reformas al artículo 26 de la Constitución, la expedición de la nueva Ley de Planeación y la emisión del Plan Nacional de Desarrollo; en cuanto a la función de programación y presupuestación, reformas a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; en cuanto a la función de financiamiento, adecuaciones a la Ley General de Deuda Pública y expedición de legislación bancaria; en cuanto a la función de organización, reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, nueva Ley Federal de las Entidades Paraestatales, diversos reglamentos y acuerdos presidenciales; en cuanto a la función de integración o procuración, reformas al artículo 134 de la Constitución, a la Ley de Obras Públicas y a la Ley General de Bienes Nacionales, expedición de nueva Ley de Adquisiciones y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en cuanto a la función de dirección, normas administrativas para el uso de bienes y servicios y diversos decretos y acuerdos presidenciales; y en cuanto a la función de control y evaluación, reformas al Título IV de la Constitución, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y expedición de las nuevas Leyes Federales de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de las Entidades Paraestatales.

### 1.3. Énfasis en las funciones de organización, integración, dirección y control

Toda vez que el orden jurídico nacional, técnicamente se considera como unitario, las transformaciones legislativas trascienden invariablemente, aun en los casos de leyes especiales, a diversos ámbitos de la Administración Pública.

No puede afirmarse con pureza que un ordenamiento jurídico determinado solamente tenga influencia y aplicación en un solo aspecto del quehacer administrativo o de la actividad de los gobernados.

Desde este punto de vista, las múltiples modificaciones legislativas y reglamentarias que ha propiciado el Presidente de la República, repercuten en todas las funciones administrativas, como indudablemente ha sido materia de análisis en las ponencias que se han desarrollado y que continuarán en estas jornadas sobre diversos temas del aparato público gubernamental.

De esta manera, no habrá de referirme a las reformas legislativas que se han dado en el ámbito de las funciones de planeación, programación y presupuestación, y financiamiento, por ser materia de desarrollo de otras ponencias, pero sí haré énfasis en los cambios más significativos que se han operado en las funciones de organización, integración, dirección y control, no sin dejar de subrayar que la parte más visible del gobierno es la Administración Pública, y la cara más visible de ésta son sus órganos, sus recursos humanos y materiales, sus procedimientos de gestión y de dirección y sus sistemas de control y evaluación.





## 2. Avances en la función de organización

### 2.1. Redistribución de competencias

En las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal propuestas por el Presidente en diciembre de 1982, se hizo una redistribución de competencias con propósito de un mejor cumplimiento de las funciones encomendadas a las secretarías de Estado.<sup>32</sup>

A tal efecto, se modificaron diversos preceptos relativos a las atribuciones, entre otras, de las Secretarías de Programación y Presupuesto, de Hacienda y Crédito Público, de Comercio, la que cambió su denominación a Comercio y Fomento Industrial, de Patrimonio y Fomento Industrial que cambió su denominación a Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, de Asentamientos Humanos y Obras Públicas que cambió su denominación a Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, de Salubridad y Asistencia que por posteriores reformas cambió su denominación a Secretaría de Salud, de Gobernación y de Reforma Agraria, y por otra parte se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

A este respecto, se facultó a la Secretaría de Programación y Presupuesto, para establecer normas, lineamientos y políticas en materia de administración, remuneraciones, capacitación y desarrollo de recursos humanos, así como para coordinar y vigilar la operación del Sistema General de Administración y Desarrollo del Personal del Poder Ejecutivo Federal. Por otra parte, se adicionaron sus facultades en lo relativo al proceso de planeación y a la reglamentación integral del gasto público, así como para la ejecución y evaluación de las obras públicas y de las adquisiciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se le confirieron facultades para planear, coordinar, evaluar y vigilar el Sistema Bancario Nacional, y se le adicionaron sus atribuciones a fin de proyectar y calcular, además de los ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, los de las entidades de la Administración Pública Federal tomando en cuenta los requisitos del gasto público previstos por Programación y Presupuesto.

<sup>32</sup> Forsthoff, Ernst, *Tratado de Derecho Administrativo*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1958, pág. 559. "El poder de organización se manifiesta en dos direcciones: en la estructuración de organismos y la atribución de competencias; y, por otro lado, en la concesión y retirada del status público institucional. Estas dos facultades se manifiestan en formas diversas. La concesión del status público institucional tiene por objeto, naturalmente, órganos funcionales que están fuera de la organización estatal directa; pues ésta es siempre y necesariamente institucional y pública, por lo que no ha menester de un acto particular de concesión. En la práctica se trata de la creación de corporaciones y fundaciones públicas, tanto si son creadas por vez primera como si, ya existentes en la forma del Derecho privado, son ascendidas al status público. Esto puede llevarse a cabo tanto por ley como por un acto del poder de organización."



Respecto a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, se le integraron las atribuciones relacionadas con la promoción de la planta industrial del país que antes correspondían a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, se le confirió la coordinación de los instrumentos de política económica del Estado para regular la distribución y consumo de productos básicos, y en una previsión de apoyo al federalismo, se le otorgaron facultades para coordinarse con los gobiernos estatales y municipales para el cumplimiento de las disposiciones sobre el control de precios de artículos de consumo y uso popular.

Se transformó a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial en Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, con el propósito de que la extracción e industrialización de los recursos naturales y de las fuentes de generación de energía, se utilicen con carácter de instrumentos estratégicos para el desarrollo.

Ante la necesidad de integrar en un solo órgano las facultades relativas a ecología, medio ambiente, asentamientos humanos y ordenamiento territorial de la República y con facultades relevantes para fomentar la vivienda, se transformó a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes fue complementada en sus atribuciones con las concernientes a la construcción, mantenimiento y conservación de carreteras y aeropuertos, que antes eran de la competencia de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

La Secretaría de Salubridad y Asistencia, hoy Secretaría de Salud, fue fortalecida en sus facultades de rectoría en materia de salubridad general, servicios médicos y asistencia social, complementándose sus atribuciones normativas y de inspección a fin de sentar las bases de un sistema nacional de salud.

Se ampliaron las facultades de la Secretaría de Gobernación, para que, dentro de un marco de respeto irrestricto a la libertad de expresión y de prensa, pueda hacerse más accesible, fluida y abierta la comunicación social sobre la actividad gubernamental, con el propósito de propiciar, con la concurrencia responsable de los medios informativos, la participación social como sustento necesario para el ejercicio de la democracia.

Por último, se vigorizaron las facultades de la Secretaría de la Reforma Agraria para promover, de manera más eficaz, la organización agraria de los campesinos y aumentar, con mayor participación de las autoridades estatales y municipales, su capacidad para resolver en forma más expedita la problemática jurídica y social que implica la tenencia de la tierra.





En términos generales, las modificaciones se tradujeron asimismo en la redefinición de competencia de diversas Secretarías respecto de facultades relativas al fomento de las actividades agropecuarias, industriales, comerciales, turísticas y pesqueras, para que participaran con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, corresponsable de las finanzas públicas globales, en la determinación del monto de los estímulos fiscales de cada sector, a fin de mejorar respecto de aquéllos su otorgamiento, vigilancia y evaluación.

## 2.2. Creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación

El aspecto más relevante de las modificaciones en las estructuras administrativas del sector central, lo constituye indudablemente la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Esta dependencia, cuyo antecedente remoto en la organización administrativa federal puede ubicarse en el Departamento de Contraloría que operó de 1917 a 1932, vino a constituir un órgano globalizador del control interno de la Administración Pública, con propósitos normativos y operativos de uniformidad y sistematización.

Las motivaciones para su creación quedaron patentizadas en la iniciativa presidencial de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1982, y que por su relevancia se citan a continuación:

“Para armonizar el sistema de control de la Administración Pública Federal, se requiere integrar en una Secretaría de Estado, como se propone en el artículo 32 bis, facultades para normar y vigilar el funcionamiento y operación de las diversas unidades de control con que cuenta la Administración Pública centralizada y paraestatal, y sancionar, o en su caso denunciar las irregularidades ante el Ministerio Público. Es importante resaltar que la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, no releva a las dependencias y entidades de su responsabilidad en cuanto al control y supervisión de sus propias áreas que manejan recursos económicos del Estado, ya que ésta continúa plenamente en vigor y lo que estará a cargo de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, será precisamente establecer la regulación que asegure el funcionamiento de sus respectivos sistemas de control y que sobre bases uniformes se cubra con una perspectiva completa de legalidad, exactitud y oportunidad, la responsabilidad en el manejo de los recursos patrimoniales de la Administración Pública Federal. Las atribuciones con que se dota de competencia a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, provienen básicamente de las facultades y experiencias que, en materia de vigilancia en el manejo de fondos y valores de la Federación, y de fiscalización del Gasto Público Federal, tienen las Secretarías de Hacienda



y Crédito Público y de Programación y Presupuesto. Esta integración incluye los recursos humanos, financieros y materiales existentes, por lo que su creación no implica recargar el aparato burocrático. La circunstancia de que a través de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación se logre ensamblar al conjunto de acciones que en materia de control realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las coordinaciones de sector, permite esperar que las contralorías de estas coordinaciones se conviertan en las orientadoras de los servicios de fiscalización interna que se han institucionalizado en cada dependencia y entidad, según lo dispuesto por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. En consecuencia, se pretende dar transparencia al ejercicio de las responsabilidades que, en cada dependencia, entidad, órgano y unidad administrativa tienen los funcionarios y empleados con respecto a la aplicación eficiente del gasto público, del manejo de los presupuestos de egresos, y de la administración y custodia de los ingresos, bienes, fondos y valores federales. Por ello, la facultad de dictar las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten a la Hacienda Pública Federal, a la del Departamento del Distrito Federal y al patrimonio de las entidades de la Administración Pública Federal, al conferirse, conforme a un esquema unitario de control, a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ubica en ésta la facultad para fincar las responsabilidades correspondientes. El esquema sectorial, criterio integrador de la organización de la Administración Pública Federal, del cual son parte fundamental las dependencias de orientación y apoyo global, se refuerza con la adición de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación como globalizadora en materia de control.<sup>33</sup>

A esta Secretaría, en el artículo 32 bis de la citada Ley Orgánica se le confirieron facultades de orden normativo, de vigilancia y fiscalización, de evaluación, y de control de responsabilidades de los servidores públicos, como instrumento de la tesis presidencial de la Renovación Moral de la Sociedad Mexicana, para el cumplimiento, entre otros, de los siguientes objetivos fundamentales:

1. Dotar al Ejecutivo Federal de un instrumento eficaz que vigile y evalúe los ingresos, gastos, recursos y obligaciones del Estado, con el objeto de que su administración se efectúe con estricto apego a las leyes y dentro de los parámetros de economía, eficiencia, eficacia y honradez;
2. Lograr que los recursos destinados a dicha función se optimicen mediante su integración en un solo instrumento del Ejecutivo Federal, bajo políticas, normas y directrices comunes;

---

<sup>33</sup> Exposición de motivos de la iniciativa presidencial de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.





3. Procurar que la vigilancia, supervisión, evaluación y control se constituyan en el medio preventivo para evitar la corrupción dentro de la Administración Pública;
4. Obtener el reforzamiento del Sistema Nacional de Planeación con la introducción de una instancia correcta de control interno; y
5. Velar porque a través de los más modernos conceptos sobre el control administrativo, se abandonen caducos sistemas de vigilancia y control, orientándose de una mejor manera al cuidado de programas prioritarios, de proyectos estratégicos y de sectores vitales, sin detrimento de la atención que corresponde a toda la función pública.

Esta dependencia del Ejecutivo inició su vida institucional con la expedición de su Reglamento Interior del 19 de enero de 1983, quedando estructurada con un Titular del Ramo, las Subsecretarías “A” y “B”, la Coordinación General de Comisarios y Delegados de Contraloría en el Sector Público, la Oficialía Mayor, la Contraloría Interna, las Direcciones Generales de Comunicación Social, de Planeación, Jurídica, de Responsabilidades y Situación Patrimonial, de Operación Regional, de Control, de Auditorías Externas, de Auditoría Gubernamental, de Apoyo Técnico a Comisarios y Delegados de Contraloría, de Análisis y Evaluación, de Servicios Administrativos y de Programación, Organización y Presupuesto.

Posteriormente por reformas a su Reglamento Interior del 30 de julio de 1985 se suprimieron de su estructura las Direcciones Generales de Planeación, de Apoyo Técnico a Comisarios y Delegados de Contraloría, y de Programación, Organización y Presupuesto.

De esta manera se integró a la estructura orgánica de la Administración Pública Federal, esta dependencia como órgano central de control y como globalizadora de los sistemas de control interno del ejercicio gubernamental.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Artículo 32 Bis: “A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I. Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos. II. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal. La Secretaría, discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control; III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control. V. Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal; VI. Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la



### 2.3. Modificación de las estructuras dependientes de la Presidencia de la República

Para el despacho de los asuntos de carácter administrativo y de gestión política, el Presidente de la República en uso de las facultades que se le otorgan por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone la creación y existencia de un grupo de órganos auxiliares internos que forman lo que se denomina oficialmente Presidencia de la República. Este primer escalón de la Administración Pública es el conducto mediante el cual el Titular del Poder Ejecutivo canaliza la toma de decisiones.

Hasta el año de 1982 la Presidencia de la República estaba integrada con la Secretaría Particular, Secretaría Privada, Estado Mayor Presidencial, Unidad de Asuntos Jurídicos, Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos, Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), Unidad de Coordinación General de Programas para Productos Básicos, Coordinación de Servicios de Salud Pública, Coordinación de Proyectos de

---

Administración Pública Federal; VII. Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas; VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal; IX. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; X. Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad; XI. Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la Administración Pública Paraestatal; XII. Opinar sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en las de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría; XIII. Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades; XIV. Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones; XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la Administración Pública Federal y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos; XVI. Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con las normas que se emitan; XVII. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida; XVIII. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal aplicándole las sanciones que correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hubiere lugar, y XIX. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos".



Desarrollo, Coordinación General de Comunicación Social, Coordinación para el Desarrollo de Centros Turísticos, y la Oficina de Asesores.

El Presidente determinó modificar esta estructura, y decidió que las funciones que venían desarrollando las unidades de coordinación debían devolverse a las dependencias federales correspondientes en los términos de las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de diciembre de 1982.

Para tal efecto emitió diversos acuerdos presidenciales en los meses de enero y abril de 1983, y por otra parte transformó algunas de las unidades de apoyo existentes y creó lo que se ha denominado Gabinetes Especializados de Economía, de Asuntos Agropecuarios, de Salud y de Comercio Exterior, la Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinetes, las Direcciones Generales de Asuntos Jurídicos y de Comunicación Social, y el Comité de Asesores Económicos de la Presidencia de la República.<sup>35</sup>

En tal virtud, la Presidencia de la República, orgánicamente cuenta actualmente con las siguientes unidades: Secretaría Particular, Secretaría Privada, Estado Mayor Presidencial, Direcciones Generales del Secretariado Técnico de Gabinetes, de Asuntos Jurídicos, y de Comunicación Social, Contraloría Interna, Direcciones de Administración y de Quejas, y Comité de Asesores Económicos.

## 2.4. Órganos de Gobierno de las Entidades Paraestatales y Comisarios Públicos

El Presidente de la República, consciente de que la Administración Pública Paraestatal constituye uno de los instrumentos básicos del Estado como rector del desarrollo del país, emitió los acuerdos de mayo de 1983, que se conocen como los acuerdos de empresa pública, por los cuales dispuso la vigorización y reestructuración de las entidades públicas del orden federal, entre otros propósitos, para fortalecer los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, definiendo como tales a los Consejos de Administración, Juntas de Gobierno, Juntas Administrativas, Juntas Directivas, Comités Técnicos y cualquier otro cuerpo colegiado que administrara entidades de la Administración Pública Paraestatal.

A tal efecto determinó que la conformación de dichos órganos de gobierno debía observar una estricta corresponsabilidad política, técnica y administrativa entre la Administración Centralizada y la Administración Paraestatal.

<sup>35</sup> Acuerdos presidenciales relativos del 18 y 28 de enero de 1983, 18 de abril de 1983, y 2 de enero de 1985, publicados respectivamente en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 y 31 de enero de 1983, el 20 de abril de 1983 y el 2 de enero de 1985.



Dispuso que para tal fin debía intervenir en dichos órganos las globalizadas: Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto y Contraloría General de la Federación, así como que a la Secretaría Coordinadora Sectorial debía corresponder la presidencia de los órganos de gobierno de las entidades bajo su coordinación, y por otra parte fortaleció las atribuciones y facultades de dichas dependencias con el objeto de hacer más eficiente la operación de las empresas públicas y más ágil y expedita la necesaria relación entre el sector público central y el paraestatal.<sup>36</sup>

Esta política de reforzamiento de los órganos de gobierno, quedó patentizada en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales que propuso el Presidente de la Madrid al Congreso de la Unión en abril de 1986, y que habiendo sido aprobada se encuentra en vigor desde el 15 de mayo del mismo año.

Cabe destacar de este último ordenamiento, el contenido de sus artículos 9.º y 58 que se refieren a la integración y atribuciones de los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, que propenden a una liberación de las entidades de innecesarias y estériles trabas burocráticas, en pos de un correcto equilibrio en el desempeño de las empresas públicas entre el control del Estado y la autonomía de gestión que debe caracterizar a la paraestatalidad.

Por considerarlas de importancia, se mencionan a continuación, en lo conducente, las motivaciones presidenciales sobre el particular: "...La Ley propende a la simplificación del manejo de las entidades públicas para su eficiencia y eficacia; pretende liberar el funcionamiento de las empresas del cumplimiento de requisitos previos que las agobian a través de múltiples ordenamientos; otorgar mayores índices de confiabilidad a los servidores públicos que participen en su operación directa, y enaltecer su responsabilidad administrativa y política. Trata de devolver a los órganos de gobierno de las entidades públicas su plenitud de responsabilidades. Para este propósito, radica en el Órgano de Gobierno de cada entidad las facultades de autorizaciones previas que por ahora se ejercen por múltiples dependencias y cuyos trámites e intervenciones desorbitan y obstaculizan las facultades y eficacia de la dirección y manejo de las entidades. Consecuentemente ubica en el Órgano de Gobierno, como integrantes obligados, a los representantes gubernamentales, a fin de que asuman además del papel de consejeros la obligación de pronunciarse sobre los asuntos de su competencia en este órgano que así viene a tener una injerencia fundamental en la adecuada operación y efectividad de la entidad. Consecuentemente se establecen con mayor claridad las relaciones de las entidades paraestatales con el sector público central ... Se desregula a las entidades paraestatales, ubicando los controles previos a que se contraen los numerosos dispositivos vigentes en el Órgano de Gobierno. En este sentido,

---

<sup>36</sup> Acuerdos presidenciales relativos publicados en el *Diario Oficial de la Federación* del 19 de mayo de 1983.



al desregular en especial al sector paraestatal, no renuncia el Estado a los controles que le corresponden en las entidades públicas, pues en el Órgano de Gobierno quedan representadas las dependencias del Ejecutivo Federal que de acuerdo con la legislación existente deben intervenir en el control de la administración paraestatal... Por otra parte, sin afectar ni entorpecer el funcionamiento ágil y propio de cada entidad, se dan permanentemente los controles del Estado a través del Órgano de Gobierno. Con esto, además, se pretende romper con un viejo problema en la regulación de las entidades públicas; es decir, los riesgos que confronta una regulación única y de carácter general que puede resultar apropiada para algunas empresas públicas y para otras no, tanto por las áreas que constituyen su objeto, como por su importancia, desarrollo económico y objetivos específicos. Así, cada Órgano de Gobierno, dentro de los grandes rubros sustantivos de la legislación vigente, deberá emitir las reglas y normatividad propias para cada entidad... Además de la autonomía de gestión, se pretende fortalecer el papel tutelar de cada coordinadora de sector, al integrarla a la presidencia de cada Órgano de Gobierno; propósito fundamental pues será quien mejor podrá señalar dentro de los grandes objetivos nacionales, el desarrollo de cada una de las entidades públicas, dentro del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales que se definan por el Gobierno Federal<sup>37</sup>.

En el ámbito de las entidades paraestatales, por virtud de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de los acuerdos de empresa pública, de disposiciones administrativas, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y de otras leyes correlacionadas, se han venido a integrar a las estructuras administrativas, los comisarios públicos, que representan a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Estos servidores públicos son un elemento importante en el control interno de las empresas públicas, los que, entre otras importantes funciones, intervienen en el control, vigilancia, fiscalización y evaluación de las operaciones de las entidades paraestatales de conformidad con los programas sectoriales, con la legislación aplicable y con los acuerdos y decisiones de los órganos de gobierno.

<sup>37</sup> Exposición de motivos de la iniciativa presidencial de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, marzo de 1986.



### 2.5. Proceso de desincorporación de empresas públicas

Ha sido decidida la política del presente régimen para la reestructuración del sector paraestatal, para cuyo objeto, de primera intención, se propiciaron reformas a los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución, que precisaran desde el superior magisterio de la Ley Fundamental la intervención del Estado en la economía.

Estos numerales, a raíz de sus reformas en vigor a partir de febrero de 1983, ratifican y aclaran la rectoría económica del Estado, y en cuanto a las empresas públicas, definen su existencia y desarrollo en función de lo que la propia Constitución considera como estratégico y prioritario.

Con este apoyo constitucional, el Gobierno Federal ha emprendido la reestructuración de la paraestatalidad impulsado por la tesis política de que la rectoría económica no debe entenderse en función de un Estado grande sino democráticamente fuerte.

Esto ha motivado una revisión de la participación estatal en la economía, apoyada básicamente en ubicar la rectoría del Estado en su exclusiva intervención en las áreas estratégicas y de racionalidad en las áreas prioritarias.

El universo paraestatal, que en 1982 se encontraba integrado por 1,155 empresas, entre organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos, por disposición del Titular del Ejecutivo Federal, a partir de 1983, empezó a sufrir una transformación a fin de desincorporar de manera relevante aquellas empresas en las que ya no fuere necesaria la intervención del Estado.

El 6 de febrero de 1985, la Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento, acordó medidas para promover la disolución y liquidación o extinción, fusión y transferencia en su caso a estados y municipios, de organismos, empresas y fideicomisos, así como la enajenación de la participación estatal en empresas no estratégicas ni prioritarias en favor de los sectores social y privado.

El Ejecutivo Federal, dentro del marco de legalidad, a propuestas de la citada Comisión Intersecretarial, ha venido emitiendo y publicando diversos decretos y acuerdos precisando las entidades paraestatales sujetas a dicho proceso.

Así, el Gobierno Federal, con apoyo en la Constitución, en las leyes de Planeación, de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y a partir de mayo de 1986 en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, ha





determinado la desagregación de un considerable número de entidades paraestatales, propiciando de este modo la reducción racional del aparato público paraestatal y tomando en cuenta para la realización de dicho proceso, como principales causas, las siguientes: cumplimiento de los objetivos para los que fueron creadas algunas entidades, liberación de recursos financieros para su utilización en otros proyectos más apropiados, carencia de viabilidad económica, duplicidad de funciones, y operación más efectiva en alguna otra forma jurídica. Todo lo anterior en atención a los parámetros constitucionales de lo estratégico y lo prioritario.

En resumen, esta acción de desincorporación se ha traducido, de manera vigorosa y efectiva, entre extinción, liquidación, transferencia, fusión y venta de la participación estatal, en una reducción a menos del cincuenta por ciento del número de empresas que al 1.º de diciembre de 1982 integraban la Administración Pública Paraestatal.

## 2.6. Compactación en dependencias y entidades

Por disposición presidencial, por razones de simplificación administrativa, de eficiencia, y de racionalización del gasto público, las estructuras orgánicas de las dependencias del sector central y de las entidades del sector paraestatal fueron notablemente reducidas, para quedar de una manera más compacta el aparato público.

Así fueron suprimidas subsecretarías, oficialías mayores, contralorías, coordinaciones generales y direcciones generales de la Administración Pública Centralizada y unidades equivalentes en la Administración Pública Paraestatal.

A este respecto, la racionalización y reducción de los sectores de la Administración, se han traducido, en el sector central, en la supresión de 17 Subsecretarías, 2 Oficialías Mayores, 8 Coordinaciones Generales y 123 Direcciones Generales, o sea un total de 150 áreas organizacionales de las 649 que en este orden existían con anterioridad.

En el caso del sector paraestatal, se han suprimido 945 áreas organizacionales de las que han sido revisadas.

Por ende, estamos ante un decremento, en un caso del 22 por ciento y en otro del 21 por ciento.

Por otra parte, se ha cancelado un total de 30,026 plazas de confianza, 20,550 en el sector central y 9,476 en el sector paraestatal.



### 3. Avances en la función de integración o procuración

#### 3.1. Reformas al artículo 134 de la Constitución

Por iniciativa presidencial de diciembre de 1982 se reformó el artículo 134 de la Constitución General de la República, para el efecto de disponer que los recursos económicos de la Administración Pública Federal, entendida ésta en su sector central y paraestatal,<sup>38</sup> debían administrarse con eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez para asegurar la satisfacción de sus objetivos y las mejores condiciones para el Estado.

En un progreso administrativo manifiesto, se incluyó dentro de las licitaciones públicas que debían convocarse, bajo responsabilidad en caso de incumplimiento, no sólo los contratos de obras públicas, sino también las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de todo tipo de bienes y prestación de servicios de cualquier naturaleza, previéndose desde el supremo mandato de la Constitución que las bases, procedimientos y reglas para las convocatorias y las licitaciones así como los casos de excepción debían establecerse en las leyes reglamentarias.

Esta medida, saludable por todos conceptos, vino a constituir un marco legal de transparencia para el ejercicio de la función procuradora de bienes y recursos del Estado.

#### 3.2. Reformas a la Ley de Obras Públicas

Este ordenamiento fue reformado y adicionado en 1983, 1984, 1985, 1986, en diversos de sus artículos.<sup>39</sup>

Las reformas fueron dándose, en un proceso dinámico de congruencia con las experiencias en la contratación de las obras públicas, a fin de respetar el

---

<sup>38</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ARTÍCULO 90: "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos." (N. del E.: redacción vigente en 1987.)

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, ARTÍCULO 1o.:

"La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal." (N. del E.: redacción vigente en 1987.)

<sup>39</sup> Decretos publicados en el *Diario Oficial de la Federación* de los días 28 de diciembre de 1983, 31 de diciembre de 1984, 7 de febrero de 1985 y 13 de enero de 1986.



---

espíritu de la reforma constitucional y el transparente ejercicio del gasto público en las obras contratadas por la Administración.

El derecho fue adecuándose de esta manera a las necesidades reales de la Administración a fin de observar un correcto ejercicio del gasto público en este importante renglón del quehacer administrativo.

Los parámetros señalados por la Constitución para el manejo de los recursos del Estado, deben darse dentro de un marco de legalidad, de modernidad y de transparencia en el manejo de los recursos económicos que el pueblo confía a la gestión pública.

### 3.3. Nueva Ley de Adquisiciones

El Ejecutivo Federal en diciembre de 1984 sometió a la consideración del Congreso de la Unión una nueva Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, que resultara congruente con las reformas al artículo 134 constitucional.

Este nuevo cuerpo legal, que entró en vigor el 9 de febrero de 1985, regula las acciones inherentes a las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles, con la finalidad de un manejo eficiente, eficaz, honesto y transparente de los recursos públicos que se destinan a estos rubros.

Además de recoger las experiencias de los sistemas establecidos, pretende un perfeccionamiento de los mismos, basado en las exigencias que la sociedad impone.

Así en lo fundamental, desarrolla el procedimiento de licitación pública que permita garantizar al Estado la obtención de las mejores condiciones de precio, calidad, financiamiento y oportunidad en este tipo de operaciones, disponiendo con precisión los casos de excepción en que puede contratarse sin necesidad de licitar públicamente.

La regulación de este ordenamiento tiene en lo fundamental como objeto, por una parte, las acciones de planeación, programación, presupuesto y control en estos rubros, y por otra la regulación de los actos y contratos que la Administración Pública Federal celebre sobre el particular.

Esta ley constituye un indudable avance en los sistemas de integración de los recursos que la Administración Pública debe ejercer sobre el particular.



### 3.4. Reformas a la Ley General de Bienes Nacionales

En abril del presente año, el Presidente de la República, para ser discutida en período extraordinario de sesiones, presentó al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la Ley General de Bienes Nacionales.

Esta propuesta legislativa que por haberse aprobado por el Congreso entró en vigor en mayo del propio año, cubrió dos aspectos, por una parte la precisión de los bienes del dominio público en relación con las reformas al Artículo 115 Constitucional respecto de las obligaciones de los organismos descentralizados de cubrir impuestos y derechos sobre la propiedad raíz a los ayuntamientos, para hacer una realidad el fortalecimiento de las finanzas municipales, y por otra, en congruencia con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el robustecimiento de la autonomía de gestión que debe corresponder a la Administración Pública Paraestatal.

### 3.5. Servicio Civil de Carrera

El Presidente de la Madrid, al analizar en mayo de 1982 los problemas nacionales, subrayó: “Debemos dar prioridad al establecimiento de un adecuado servicio civil que, fundamentado en la equidad y la eficiencia, proporcione estabilidad, profesionalización, honestidad y capacidad de innovación.”<sup>40</sup>

En la iniciativa de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública de diciembre de 1982, destacó como una de las medidas fundamentales para ser traducidas en el ámbito de la Administración Pública, el establecimiento de las bases para el desarrollo del servicio público de carrera, y al particularizar las modificaciones propuestas a las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto, manifestó sobre el particular:

“Las reformas propuestas a la Ley Orgánica implican cambios estructurales que darán origen a órganos, instrumentos y procedimientos, cuya operación demanda personal eficiente y honesto, con un alto sentido de responsabilidad y solidario con los programas del Plan de Gobierno, por lo que se ha estimado conveniente proponer se dote a la Secretaría de Programación y Presupuesto de atribuciones integrales para regular la administración de recursos humanos del Gobierno Federal, de modo tal que le permitan el establecimiento de un servicio público de carrera en el país, que de manera sistemática seleccione, desarrolle, capacite, estimule, premie o sancione, según el caso, al personal al servicio del Estado.”<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> De la Madrid, Miguel, “Los Grandes Problemas Nacionales de Hoy”, México, 1982, editorial Diana, pág. 146.

<sup>41</sup> Exposición de motivos citada “ut supra”.



En este propósito, el Presidente, por acuerdo del 27 de junio de 1983, creó la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal, integrada por los Secretarios de Gobernación, de Programación y Presupuesto, de la Contraloría General de la Federación, de Educación Pública y del Trabajo y Previsión Social, así como por el Secretario General de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Esta Comisión, entre otras importantes funciones administrativas y de coordinación tendientes a la instrumentación del servicio civil de carrera, tiene a su cargo la proposición de los elementos que permitan la adecuación e integración del marco jurídico y administrativo relativo.

Además de las medidas administrativas adoptadas para mejorar dentro de los parámetros ya comentados la condición y prestación de los servicios por parte de los empleados del Estado, esta Comisión ha propiciado el estudio y formulación, aún en proyecto, de una Ley Federal del Servicio Civil de Carrera, que seguramente vendrá a definir desde el punto de vista jurídico este importante aspecto en organización y operación de la Administración Pública Federal.

## **4. Avances en la función de dirección**

### **4.1. Bases administrativas para el adecuado uso de bienes y servicios**

Con fecha 14 de diciembre de 1982, el Presidente de la Madrid emitió un acuerdo general, conocido como el acuerdo de la austeridad.

En esta decisión, el Titular del Poder Ejecutivo, considerando que la Administración Pública Federal debía sujetarse a principios de austeridad, renovación moral e íntegra conducta; que los bienes y recursos que el Gobierno Federal destine al uso de funcionarios y empleados no deben ser utilizados para fines ajenos a la función pública; que el prestigio y el patrimonio de la Federación, además de afectar las asignaciones presupuestales respectivas se deterioran cuando los bienes o recursos son destinados a usos distintos del servicio público, y que en todo caso debe constituir una norma fundamental del servicio de la Administración Pública Federal la honradez e integridad en el ejercicio presupuestal, determinó estrictas medidas así como responsabilidades para el uso de vehículos, equipos de transporte, utilización del personal de apoyo, materiales y equipos de oficina, gastos de representación y otros recursos materiales y personales.



Esta medida administrativa, tendiente al rescate de la dignidad burocrática y al correcto uso de los recursos del Estado, encontró su plenitud de apoyo en las reformas que propuso el Presidente y que fueron aprobadas por el Congreso de la Unión, al Título IV de la Constitución en lo referente a las responsabilidades de los servidores públicos, a las reformas al Código Penal y al Código Civil, y a la expedición de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Renovación Moral de la Sociedad, propuesta como tesis de gobierno, encontró así su apoyo en el derecho y en la decidida vocación política del máximo responsable de la Administración Pública.<sup>42</sup>

### 4.2. Simplificación administrativa

Por acuerdo presidencial del 8 de agosto de 1984, se puso en marcha el Programa de Simplificación Administrativa como adecuada respuesta a los planteamientos de la ciudadanía para que la gestión pública se traduzca en agilidad, eficiencia, transparencia y honestidad.

Este programa se orienta en tres grandes órdenes:

El primero, respecto de los trámites que realiza la ciudadanía ante las dependencias gubernamentales para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones.

El segundo abarca la revisión entre las diversas dependencias y entidades del gobierno en obvio de la mejor prestación de los servicios públicos.

El último, incluye acciones para la simplificación de estructuras y funcionamientos administrativos internos para eliminar instancias y niveles innecesarios.

El programa, bajo la coordinación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se encomendó a la responsabilidad de cada dependencia y entidad para que, dentro de sus ámbitos de actuación, definieran las acciones de simplificación que debieran realizarse orientadas en lo fundamental en las reclamaciones particularizadas por la ciudadanía en diversos foros.

Los logros obtenidos en este proceso son ampliamente estimables en cantidad y calidad en todos los ámbitos de la Administración Pública y fundamentalmente han venido a fortalecer las funciones administrativas y el nivel institucional de los sectores de la Administración.

---

<sup>42</sup> Acuerdo presidencial publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 15 de diciembre de 1982.





## 4.3. Descentralización y desconcentración de dependencias y entidades

En una decidida instrumentación de la tesis gubernamental de la descentralización de la vida nacional, el gobierno a través de las diversas dependencias y entidades que estructuran la Administración Pública Federal, ha emitido numerosos acuerdos, normas y disposiciones administrativas, a fin de descentralizar y desconcentrar de la Capital de la República a las distintas regiones del país, funciones y unidades, con delegación de facultades de decisión y operación.

Estas medidas jurídicas apoyan la política de administrar cerca de los gobernados, evitando innecesarios traslados al centro del país, particularmente a la Ciudad de México, facultando a los funcionarios y empleados desconcentrados para tomar las decisiones y realizar los actos de gobierno y de administración correspondientes, en los propios lugares en que se motiva y se requiere la intervención de la Administración.

Sobre este particular, ha existido y existe una plenitud de congruencia entre los pronunciamientos del Titular del Poder Ejecutivo Federal sobre la descentralización y las medidas jurídicas adoptadas al respecto.

## 5. Avances en la función de control y evaluación

### 5.1. Sistema nacional de control y evaluación gubernamental

Según reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se instituyó un nuevo sistema de control interno de la Administración Pública Federal, denominado "Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental", el cual comprende a los sujetos activos de la función del control.

Este sistema comprende, en primer término, el control global que corresponde a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en ejercicio de las facultades que se le otorgan por el artículo 32 bis de la citada Ley Orgánica, tanto en una intervención directa a través de su estructura reglamentaria como por conducto de los órganos especiales consistentes en los delegados de Contraloría para el sector central y los comisarios públicos para el sector paraestatal.

En segundo lugar, los controles sectoriales que se realizan por las dependencias coordinadoras de sector, en función de lo previsto en la propia Ley



Orgánica y en el acuerdo presidencial del 17 de enero de 1977, por el cual se instituyó el mecanismo requerido para que las entidades paraestatales quedaran agrupadas en sectores, bajo la coordinación directa de las Secretarías de Estado correspondientes, a las que se invistió de facultades para vigilar y controlar a las entidades integradas en el respectivo sector. Esta situación quedó fortalecida y ampliada en los términos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales en vigor a partir de mayo de 1986.

Por último, comprende el control institucional ejercido por las dependencias y entidades, de manera acorde con las funciones específicas que en la repetida Ley Orgánica de la Administración se asignan a cada Secretaría de Estado, por una parte, y por la otra, respecto a cada entidad del sector paraestatal, las que se consignan en las leyes, decretos, acuerdos u otros actos relativos a su constitución y funcionamiento.

Debe puntualizarse, que, en la propia exposición de motivos de la reforma a dicha Ley Orgánica, como se ya se dijo con anterioridad, se enfatizó que la creación de la Secretaría de la Contraloría no releva a las dependencias y entidades de sus facultades y obligaciones de control. En estos casos, los sujetos controladores son órganos específicos que a través de las reformas a los reglamentos interiores de las dependencias y estatutos orgánicos de las entidades quedan integrados bajo la denominación de “Contralorías Internas”, teniendo a su cargo las funciones de control, vigilancia y evaluación, mismos que deben ejercer de acuerdo a las normas y lineamientos fijados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

A través de todas estas modificaciones y reformas, se ha dado el marco jurídico adecuado para, en un ejercicio moderno y eficiente, desempeñar esta importante función de la Administración Pública.

### **5.2. Nuevo régimen de responsabilidades**

Aun cuando será tema de una ponencia específica, no puede dejarse de mencionar el marco jurídico de las responsabilidades de los servidores públicos, inscrito en las reformas al Título IV de la Constitución General de la República, la expedición de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las reformas a los códigos penal y civil.

Estas modificaciones legales se suscitaron para generar orden y claridad en lo referente a los cuatro tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos: políticas, penales, administrativas y civiles.

Este nuevo marco jurídico sobre el particular constituye el primer intento en nuestro país de integración del derecho disciplinario del Estado, para cuidar





y mantener la prestación del servicio público en función de deberes genéricos consignados en los mandatos legales, comunes a todos los servidores públicos, deberes tales como legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia.

Cabe señalar también, que en cuanto a la imparcialidad se emitieron normas y disposiciones para combatir en el servicio público, el vicio social del nepotismo.

Este nuevo régimen de responsabilidades, constituye un destacado avance en los procesos internos de control de la Administración, referido específicamente a las obligaciones y conductas de los servidores que la integran.

### 5.3. Nuevo marco jurídico de la empresa pública

En congruencia con lo reiteradamente sustentado por el Lic. de la Madrid desde antes de acceder a su alta investidura, sometió a la consideración del Congreso de la Unión un nuevo ordenamiento para modernizar y actualizar los distintos aspectos administrativos relacionados con el sector paraestatal.

Esta Ley, denominada Ley Federal de las Entidades Paraestatales, vino a constituir un nuevo marco jurídico de la empresa pública mexicana, orientado fundamentalmente en la conciliación de dos factores esenciales, la autonomía de gestión y el necesario control del Estado.

En virtud de que será analizado este tema en especial, me permito solamente subrayar que se trata de un cuerpo legal de positivas proyecciones en el orden y desarrollo, existencia, control y vigilancia de las entidades públicas.

### 5.4. Adecuación a las estructuras y órganos de control interno

De manera coherente con los objetivos y filosofía de las medidas de control en la Administración Pública, básicamente con la creación del órgano globalizador al respecto, o sea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se emitieron disposiciones presidenciales, contenidas en nuevos reglamentos interiores, nuevos estatutos orgánicos y reforma a los existentes, para precisar la existencia en cada dependencia y entidad, de órganos de control interno, instituidos como auténticas unidades administrativas y bajo el rubro de Contralorías Internas.

Estos órganos han contribuido indudablemente a hacer más eficientes los sistemas de autocontrol de la Administración Pública, y como se ha dicho ya, son integrantes del Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental.



## 6. Resumen de resultados y proyecciones

### 6.1. Evaluación de acciones de 1982 a 1987

Las acciones de renovación administrativa durante estos 5 años, han sido permanentes y sostenidas, aportando una visión moderna a la Administración Pública Federal.

Se ha actuado en lo orgánico con estricta sujeción a un Estado de derecho en pro de la eficacia y del cumplimiento de los programas de gobierno, y a tal efecto se han redistribuido las competencias de manera más congruente entre las Secretarías de Estado, se ha instituido un nuevo sistema de control interno con la creación y consolidación de la Contraloría General de la Federación, se modificaron las unidades de apoyo de la Presidencia de la República, se fortalecieron los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, se introdujo y desarrolló la figura del comisario público como órgano permanente de vigilancia del Estado en las empresas públicas, y se ha realizado un vigoroso proceso de compactación en las dependencias y entidades.

Los sistemas operativos han acusado relevantes resultados de eficiencia, desagregándose del sector paraestatal aquellas empresas que constitucional, legal y administrativamente se han considerado como innecesarias, se ha cuidado el uso de los bienes y servicios adscritos a los servidores públicos en pro de la eficiencia, honradez y economía; se ha desarrollado todo un proceso de simplificación administrativa para facilitar las gestiones de los ciudadanos ante la Administración y combatir indicios de corrupción con transparencia y agilidad en las tramitaciones gubernamentales, y en un decidido apoyo a la descentralización de la vida nacional se han desconcentrado dependencias y entidades a todas las regiones del país.

El reto y el compromiso señalados por el Presidente de la República en su mensaje de toma de posesión, pueden estimarse satisfactoriamente cumplidos en estas áreas y aspectos de la Administración Pública.

### 6.2. Programas y compromisos para 1988

De manera congruente con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y con los compromisos adquiridos, dentro de un proceso dinámico, existen programadas acciones para consolidar la reforma administrativa adoptada por el régimen.

Es bastante lo que se ha adelantado en la modernización de las estructuras y en los procesos de gestión y operación. Empero, el compromiso es firme y la





acción renovadora de la Administración continuará hasta la culminación del presente ciclo político.

El Titular del Poder Ejecutivo ha señalado que promoverá las reformas legislativas que fueren pertinentes para adecuar de manera idónea los ámbitos normativos con el quehacer administrativo, y que la propia Administración, dentro de los ámbitos de la legalidad y de su competencia, seguirá emitiendo las disposiciones reglamentarias e instrucciones que las necesidades y el buen servicio requieran.

La Administración Pública, como estructura política, permanecerá activa en su propia revisión y adecuación para corresponder a los reclamos de la sociedad.

### 6.3. Conclusiones

Si en realidad todas las actividades del Estado son jurídicas y deben estar dentro del orden jurídico nacional, la actividad de la Administración debe estar también dentro de dicho orden jurídico.

El Presidente de la Madrid en sus actos de renovación administrativa ha demostrado ser un servidor congruente con un Estado de derecho.

Sus acciones renovadoras en el ámbito jurídico de la Administración son apreciables y han contribuido de manera clara, sostenida y dinámica para la revisión y ajuste del orden jurídico nacional.

La legalidad ha campeado en el quehacer del aparato público y la vocación política del Lic. de la Madrid de servir a la Nación se ha patentizado en un nuevo marco jurídico que propicia la dignificación de la burocracia en pro de la seguridad, eficiencia, eficacia, honradez y economía en las acciones del Estado, en la prestación de los servicios públicos, y en el manejo de los bienes y recursos de la Nación.



## Referencias

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, "Proceso Legislativo de la Iniciativa Presidencial de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", Colección Documentos, México, 1983.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, "Ley Federal de las Entidades Paraestatales", México, 1986.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debbasch, Charles, "Ciencia Administrativa-Administración Pública", Colección Estudios Administrativos, Madrid, 1981, Instituto Nacional de Administración Pública.

De la Madrid Hurtado, Miguel, "Exposición de Motivos de la Iniciativa Presidencial de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 4 de diciembre de 1982".

\_\_\_\_\_, "Exposición de Motivos de la Iniciativa Presidencial de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales del 31 de marzo de 1986".

\_\_\_\_\_, "Los Grandes Problemas Nacionales de Hoy", México, 1982, Editorial Diana.

\_\_\_\_\_, "Cuarto Informe de Gobierno rendido ante el H. Congreso de la Unión el 1o. de septiembre de 1986".

Diario Oficial de la Federación del 1o. de diciembre de 1982 al 31 de julio de 1987.

Díez, Manuel María, "Derecho Administrativo", Buenos Aires, 1963, Bibliográfica Omeba, volumen I.

Forsthoff, Ernst, "Tratado de Derecho Administrativo", Madrid, 1958, Instituto de Estudios Políticos.

García Oviedo, Carlos y Enrique Martínez Useros, "Derecho Administrativo", Madrid, 1968, E.I.S.A., volumen I.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.





Ley de Obras Públicas.

Ley de Planeación.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley General de Deuda Pública.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Pichardo Pagaza, Ignacio, "Introducción a la Administración Pública de México", México, 1984, Instituto Nacional de Administración Pública, 2 volúmenes.

Presidencia de la República, Direcciones Generales de Asuntos Jurídicos y de Comunicación Social, "Miguel de la Madrid H., El Marco Legislativo para el Cambio", México, de 1983 a 1987, 22 volúmenes.

Rives Sánchez, Roberto, "Elementos para un Análisis Histórico de la Administración Pública Federal en México 1821-1940", México, 1984, Instituto Nacional de Administración Pública.

Secretaría de la Contraloría General de la Federación, "Informe al H. Congreso de la Unión en 1985", México, 1985.

Spiegel, Ludwig, "Derecho Administrativo", Barcelona, España, 1933, Editorial Labor.

Velazco, Gustavo R., "El Derecho Administrativo y la Ciencia de la Administración", México, 1938, publicación de la Escuela Libre de Derecho en su XXV Aniversario, volumen III.

Villar Palasi, José Luis, "Derecho Administrativo", Madrid, 1968, Universidad de Madrid, Tomo I.



## El control interno en la Administración Pública

Discurso del licenciado Ignacio Pichardo Pagaza, Secretario de la Contraloría General de la Federación, en la Clausura del IV Encuentro del Instituto Mexicano de Auditores Internos, denominado “El auditor interno ante las inversiones de capital”. México, D.F., 1.º de julio de 1988

C.P. José Manuel Pintado, Presidente del Instituto Mexicano de Auditores Internos; Ciudadanos Expresidentes y Exvicepresidentes del I.M.A.I.; Honorable Presídium; Distinguidos Auditores Internos; Señoras y Señores:

Una vez más el Instituto Mexicano de Auditores Internos me ha honrado invitándome a la clausura de su ya tradicional Encuentro de Auditores Internos. Y una vez más, asisto con reconocimiento para este destacado gremio de profesionales.

Todavía recuerdo con satisfacción “El Tercer Encuentro”, sobre el tema “La Productividad: Compromiso Directivo”.

Hoy vengo a dar testimonio de la clausura de este IV Encuentro, cuyo tema medular es “El Auditor Interno ante las Inversiones de Capital”.

Quiero aprovechar la oportunidad para plantear algunos temas generales de interés para quienes, por profesión u ocupación, trabajamos internamente en áreas de control.

Al crearse la Secretaría de la Contraloría General de la Federación hace seis años, se plantearon algunas dudas sobre su existencia u operación, que hoy estamos en mejor posición para evaluar y dar respuesta. Ciertas interrogantes se despejaron y otras han aparecido (algunas recientes, al calor de la política electoral). El surgimiento de interrogantes, y aún de críticas, es una característica de la acción gubernamental.

La primera que se escuchó tenía un aparente carácter técnico: una Contraloría dependiente del titular del Poder Ejecutivo es, de suyo, incapaz de ejercer control sobre la Administración Pública Federal.

El planteamiento es incorrecto: en toda organización mediana o grande, están presentes con mayor o menor grado de perfección las funciones administrativas: la planeación, la organización, el financiamiento, la integración, la dirección, la ejecución y el control de las actividades. La Administración Pública es una gran estructura y muy compleja, donde ocurren *todas* las funciones del proceso administrativo. A tal grado tienen presencia las





funciones administrativas, que es posible identificarlas con los órganos que las llevan a cabo.

Por ejemplo, la de planeación y presupuesto corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto; la financiera, a la de Hacienda y Crédito Público; la ejecución, a la de Obras Públicas y Agricultura, etc.

No es posible concebir una estructura administrativa que opere con un mínimo de eficacia, en la cual, el control interno no esté definido y adscrito a un órgano.

La moderna concepción del control va mucho más allá de la verificación contable o financiera, a las que también incluye, pero a las que trasciende. En efecto, el control implica el establecimiento de procedimientos idóneos, seguimiento de los programas y su evaluación; y, aún más, incluye también el control de gestión, lo cual significa elevar la calidad de la administración y de las decisiones gubernamentales.

Afirmar que debe desaparecer el esquema de control integral cuya cabeza es la Contraloría, es negar la existencia o la utilidad de la función de verificación, corrección, seguimiento y evaluación. Es tan absurdo como negar la necesidad de la planeación o de la presupuestación.

Otro argumento que se oía con frecuencia, es que la Contraloría, siendo de nueva creación en la presente administración, añadía una dependencia al organigrama federal con propósitos sexenales.

Cierto es que la Secretaría de la Contraloría surgió en enero de 1983 como resultado de una modificación a la Ley Orgánica impulsada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

También es cierto que la Contraloría de la Federación ha sido el principal instrumento administrativo para la aplicación exitosa de la tesis de la Renovación Moral de la Sociedad; pero no es cierto que la función de control sea nueva dentro de la administración pública mexicana, y menos aún que la Contraloría sea el primer órgano creado para ejercer esa función.

Existen numerosos antecedentes de la función de control. Baste citar algunos de los más recientes y notables: de 1917 hasta 1932, operó en el Gobierno Federal el departamento administrativo o de Estado llamado Contraloría de la Federación; desde 1935 y hasta 1975 funcionó la Contaduría (de la Federación), con atribuciones de fiscalización financiera y contable.



En 1946 se creó la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. Tenía facultades para fiscalizar adquisiciones y obra pública. Posteriormente, esa misma Secretaría adquirió las funciones de control sobre los organismos descentralizados y empresas públicas.

Hasta 1982 operó la importante Dirección de Vigilancia de Fondos y Valores.

Estos son sólo algunos de los principales órganos de control que han existido de 1917 a la fecha.

A los antecedentes en materia de órganos de control hay que agregar los más prolijos que se refieren a la función misma de control interno de la Administración Federal.

Las Leyes, Decretos, Acuerdos y Reglamentos que, en distintos momentos de la historia administrativa del país, han ido perfeccionando la función del control interno; mencionaré sólo algunos, de una relación muy larga, en los últimos 50 años:

- La Ley Orgánica de la Contaduría de la Federación de 1935;
- La Ley del Servicio de Inspección Fiscal de 1936;
- La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios de 1940;
- La Ley de Bienes Nacionales de 1941;
- La Ley de Inspección Fiscal de 1946;
- El Reglamento del Control de Adquisiciones de 1947;
- La Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de 1947;
- El Reglamento para las Subastas de 1949;
- La Ley Orgánica del Presupuesto de la Federación de 1954;
- La Ley de Inspección de Adquisiciones de 1965;
- El Acuerdo que crea la Comisión de Control del Gasto Público de 1971;
- La Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de 1976;





- La Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de 1979;
- La Ley de Obras Públicas de 1980.

Muchas de las anteriores disposiciones quedaron derogadas o abrogadas para dar paso al nuevo marco jurídico de la renovación moral, marco que ahora se caracteriza por haber ubicado en una dependencia especializada en controles, múltiples funciones anteriormente dispersas y, por ello, menos eficaces.

Quien piense que el ejercicio del control que ejerce el Poder Ejecutivo Federal y su órgano de ejecución, que es la Contraloría de la Federación, son moda sexenal, simplemente desconoce la historia de la Administración Pública de México y la importancia técnica y política del control interno.

Otro argumento que también se escuchaba en relación con la creación de la Contraloría de la Federación, era que esta dependencia representa una carga burocrática adicional al presupuesto de la Federación; que aumenta el aparato administrativo y aumenta los costos burocráticos.

El argumento es inexacto: en 1982, cuatro secretarías ejercían de manera aislada y fragmentada diversos aspectos de la función de control. La de Hacienda; la de Programación y Presupuesto; la de Patrimonio Nacional; y la de Comercio.

Al principio de la presente Administración prevalecía esta situación poco clara: existían 1,954 plazas que trabajaban en el área de control interno de la administración general, dispersas en las cuatro Secretarías de Estado (en adición a las unidades de auditoría en cada Secretaría). En la actualidad, la Contraloría opera con 1,753 plazas.

Uno de cada 1,000 empleados federales de la administración central trabaja en la Contraloría; uno de cada 3,000 empleados, si agregamos a las entidades paraestatales. En materia presupuestal, debe señalarse que el de la Contraloría es el presupuesto más pequeño de todas las secretarías, 280 veces menor que el presupuesto de la más grande, el cual, para fortuna de los mexicanos, es el de Educación Pública.

Con perspectiva histórica podemos afirmar que, finalmente, la función interna de control y su órgano ejecutor han adquirido el rango que les corresponde en una administración moderna y eficiente.



Otro argumento que se mencionaba por algunos, otros lo repiten todavía, es que no se ha definido claramente el campo propio de actuación ni las funciones de la Contraloría y que, por tanto, debe revisarse su permanencia en la Administración.

Permítanme mencionar algunos instrumentos y actividades de esta dependencia; creo que así se puede apreciar la importancia de sus funciones:

- Coordina y regula las actividades de 503 contralorías internas, con lo cual se ha dado homogeneidad a sus acciones;
- Lleva a cabo auditorías directas a las Secretarías de Estado;
- Ordena y sigue las auditorías externas de 550 entidades del sector paraestatal;
- A través de los comisarios vigila el cumplimiento de los programas y presupuestos de esas mismas 550 entidades del sector paraestatal;
- Verifica las importaciones del Gobierno Federal y sus empresas, para evitar precios altos, comisiones indebidas o mala calidad en los productos que compramos al exterior;
- Realiza auditorías de obra a los grandes proyectos de obra pública;
- Verifica directamente en campo las obras que se construyen con recursos del CUD, en todos los estados de la Federación;
- Atiende las quejas y denuncias en contra de servidores públicos federales;
- Vigila los concursos de obra pública;
- Vigila las subastas de los bienes que se dan de baja;
- Vigila las licitaciones para las compras de productos y servicios;
- Vigila los procedimientos para la venta y desincorporación de las empresas públicas;
- Lleva el control de la situación patrimonial de 80,000 empleados federales;
- Analiza y evalúa el ejercicio del gasto corriente del Gobierno federal;





- Promueve la corrección de las deficiencias o desviaciones detectadas durante las auditorías practicadas por los auditores externos o controladores internos, lo cual se traduce en la mejora de la Administración Pública;
- Resuelve las inconformidades de los empresarios que hacen negocios con el Gobierno;
- Investiga los casos principales de inobservancia del código de ética de los servidores públicos, es decir, de la Ley Federal de Responsabilidades;
- Coordina las tareas de Simplificación Administrativa.

Este vasto conjunto de funciones y muchas otras que no se mencionan aquí, no es invención de los servidores públicos de la Contraloría, ni siquiera de los legisladores que establecieron el marco jurídico de sus atribuciones. Es resultado de la evolución histórica de la función de control en la administración mexicana.

Quienes desean dar marcha atrás al reloj de la Historia, desmantelando el esquema de control establecido, se van a quedar a la vera del camino; los avances en materia de control, alcanzados por la administración de Miguel de la Madrid, no son reversibles, porque los mexicanos no lo vamos a permitir.

Se decía que la Contraloría duplica funciones con la Contaduría Mayor de Hacienda. (Hoy nadie con un mínimo de información se atreve a repetirlo). El Presidente de la República ha dicho con acierto que no solamente no duplica funciones, sino las complementa. Ciertamente, en la medida en que existe control interno, eficaz, resulta más fácil ejercer el indispensable control externo o control político, que en nuestro sistema corresponde a la Contaduría Mayor de Hacienda de la H. Cámara de Diputados.

Un organismo que no tiene registros financieros o contables; que carece de controles internos, de documentación de soporte, de procedimientos verificables, etc., no permite que actúe el control externo, porque éste no tiene bases sobre las cuales llevarse a cabo.

En la medida en que la Contraloría General, apoyada en las internas, mejora los procedimientos, la Cámara de Diputados y su órgano técnico pueden realizar, con mayor perfección, sus propias atribuciones.



Tal vez la diferencia principal y también el principal factor de complemento entre ambas instituciones, sea que una actúa *a posteriori*, la H. Cámara de Diputados, y otra durante el ejercicio mismo del presupuesto, la Contraloría, dando de esta manera al conjunto de sus funciones un carácter eminentemente preventivo.

También se oye por ahí el comentario que son pocos los servidores de mediano y alto nivel sancionados por la Contraloría de la Federación. Es este un comentario inaceptable porque implica una contradicción de principio: si hubiera un número elevado de servidores medios y altos sancionados, significaría el fracaso de la política de Renovación Moral; puedo afirmar a ustedes que ha habido un avance considerable en esos niveles de la Administración en cuanto a abatir fenómenos de irregularidad; que la inmensa mayoría de esos servidores son respetuosos del código de ética implícito en la Ley de Responsabilidades. El servidor público mexicano es honorable. Los malos servidores, que son unos cuantos, existen aquí como en todas partes.

Quien pretenda reducir la acción de la Contraloría a una lista de servidores sancionados, no ha entendido la naturaleza del control interno de la Administración ni su carácter preventivo, de corrección, de mejoramiento y evaluación de las tareas gubernamentales y, sobre todo, de modificación de pautas de conducta.

La tarea de largo plazo del control interno es lograr que los servidores hagan suyos permanentemente los valores definidos por la Constitución de eficiencia, economía, honestidad, imparcialidad y lealtad al Estado mexicano.

Por este sendero hemos avanzado largo trecho.





## María Elena Vázquez Nava<sup>43</sup> (1988-1994)

Palabras de la licenciada María Elena Vázquez Nava, Secretaria de la Contraloría General de la Federación, en su primera conferencia de prensa. Aula Magna de la SECOGEF. México, D.F., 1 de febrero de 1989

Agradezco a ustedes su presencia en esta reunión, que espero será la primera de una serie que tendremos frecuentemente con el propósito de enriquecer nuestro proceso de comunicación.

Quiero manifestarles que este encuentro es ocasión propicia para saludarlos y ponerme a sus órdenes, pero, además, es la expresión del valor que los servidores públicos concedemos a la relación entre el Gobierno de la República y la ciudadanía, que fluye en gran parte gracias a la intermediación profesional de los comunicadores.

Como ustedes saben, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación es una dependencia del Ejecutivo que ha quedado plenamente consolidada dentro del esquema de la Administración Pública Federal. Su presencia como eje del sistema nacional de control, vigilancia, fiscalización y evaluación de la gestión pública es hoy una realidad institucional.

Durante los primeros seis años de su existencia, la Contraloría vivió un proceso de inserción para concentrar, en un solo mando, las funciones de control interno que se encontraban dispersas en distintos órganos y que, por lo demás, siempre han estado presentes en la administración pública en las distintas etapas de la Nación.

En esa primera etapa, la Contraloría operó en medio de las dificultades propias del nacimiento de un organismo, dado que tuvo que resolver los problemas de su ubicación física, establecimiento de su marco legal, adjudicación de los recursos humanos, materiales y financieros para el desempeño de sus tareas, y remontar las reticencias que provocan las novedades administrativas. Sin embargo, la Contraloría cumplió con las metas y objetivos que se le fijaron, gracias a que en ella se congregó un equipo de servidores públicos distinguidos por su nivel de excelencia profesional, vocación de servicio y espíritu de superación.

<sup>43</sup> Nacida en la capital de la República el 1 de julio de 1954, obtuvo el título de Licenciada en Economía por la UNAM y se especializó en Programación y Política Financiera en el Fondo Monetario Internacional. En 1974 ingresó en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), donde ocupó diversos cargos. En 1982 fue nombrada Directora General de Normatividad de Obras Públicas, Adquisiciones y Bienes Muebles, y después Coordinadora General de Modernización de la Administración Pública Federal y Secretaria Técnica de las Comisiones Intersecretariales de Servicio Civil y Consultiva de la Obra Pública. Del 1 de diciembre de 1988 al 30 de noviembre de 1994 fungió como Secretaria de la Contraloría General de la Federación.



En el inicio de esta administración, la Contraloría profundizará la búsqueda de la eficiencia y de la productividad de la gestión pública, con énfasis en los problemas relacionados con las acciones preventivas de conductas ilícitas y de protección a la ciudadanía, por lo que centrará su atención en el correcto funcionamiento de aquellas áreas de las dependencias y entidades de la administración que están en contacto directo con el público. Asimismo, continuará y acentuará las acciones de control, vigilancia, fiscalización y valuación, con el fin de capitalizar experiencias y aciertos.

Nuestro empeño será hacer de la Contraloría una dependencia moderna, preventiva, que ponga el acento en su carácter de aliada del pueblo. No permitiremos abusos contra la ciudadanía, contra el patrimonio nacional, (ni) que se desvirtúe la imagen de los servidores públicos.

Los programas que desarrollará la Contraloría a partir de este ejercicio estarán enmarcados invariablemente en la filosofía política propuesta a la Nación por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, para avanzar en la ampliación de la vida democrática, impulsar la recuperación y estabilidad económica del país, y alcanzar mayores niveles de bienestar popular.

La concreción de estos tres grandes acuerdos nacionales exige, entre otras condiciones, la confianza y credibilidad del pueblo de México en que los recursos públicos serán manejados con estricta legalidad, eficacia, honradez y transparencia. De ahí que uno de los programas sustantivos que se ejecutarán de inmediato será el de una Contraloría Social, que propicie que los ciudadanos, no tan sólo utilicen el sistema de quejas y denuncias ya existente, sino que puedan formular sus denuncias, enriquecerlas y fortalecerlas al expresarlas por medio de mecanismos de representación social que han acreditado su legitimidad y vigencia.

A continuación, daremos a conocer a ustedes las líneas generales de los programas sustantivos de la Secretaría para 1989.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación tiene la responsabilidad institucional de encaminar sus acciones hacia el logro del objetivo central de propiciar la eficiencia y productividad en el quehacer gubernamental.

Con el propósito de sistematizar las tareas en este primer año de la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari, la Contraloría conducirá su trabajo dentro de dos grandes vertientes, cada una de las cuales engloba acciones específicas. La primera de estas vertientes es la que se abocará a la modernización de la gestión pública y la atención al ciudadano. La otra se encargará del control y evaluación de la gestión gubernamental.





Una de las características sobresalientes de la Contraloría será su carácter preventivo; para lograr esto se pondrá en práctica un conjunto de medidas, que eviten la comisión de ilícitos y la ineficiencia en el manejo de los recursos públicos. De esta manera debiera disminuir la aplicación de sanciones.

Para modernizar la gestión pública y mejorar los servicios de atención a la ciudadanía, se emprenderán acciones en las áreas siguientes: Protección al Ciudadano, Simplificación Administrativa, Renovación Moral y Contraloría Social.

En la primera vertiente destaca el Programa de Simplificación Administrativa por ser un instrumento dirigido a modernizar y hacer más eficaces los trámites que la ciudadanía realiza ante las oficinas gubernamentales, y que promuevan la agilización de la gestión, la desreglamentación y la concientización del servidor público, a través de involucrarlo en una moral administrativa de orgullo y servicio.

La simplificación de la administración pública es la cristalización de la voluntad política del Gobierno, para modernizar las bases estructurales de las relaciones entre la ciudadanía y la administración dentro de un marco de seguridad jurídica, con el fin de fomentar y liberar las actividades de los ciudadanos.

El programa de simplificación se aplicará en forma preventiva para poner un coto al exceso de reglamentación en todos los niveles de la administración y para evitar cargas burocráticas injustificadas a la ciudadanía; y, en forma correctiva, para que la administración pública se oriente a facilitar al ciudadano el acceso a los servicios públicos.

Otro programa prioritario es el de mejoramiento de los servicios públicos federales en las áreas más proclives a la corrupción, y que perjudican de manera más directa al ciudadano.

Entre ellos destacan los que confluyen en las fronteras, los puertos marítimos y los aeropuertos, para la atención de turistas nacionales y extranjeros, y los que se prestan en el Distrito Federal a través de las diferentes delegaciones políticas.

Como un eslabón fundamental, se pondrá en marcha un programa para la revalorización de la función del servidor público.

Pondremos énfasis en la concertación con los sectores social y privado para reforzar el mecanismo de comunicación entre sociedad y Gobierno, como elemento toral del proceso democratizador que actualmente vive el país.



El programa que se mantendrá y ampliará como parte sustantiva del quehacer de la Secretaría es el de vigilar las responsabilidades de los servidores públicos, continuando con el registro, revisión y análisis de las declaraciones patrimoniales. Continuará el control de obsequios y del uso de los bienes asignados a los servidores públicos. Asimismo, seguirá la vigilancia estricta para impedir la práctica del nepotismo.

Este aspecto del control legal está estrechamente vinculado al sistema de quejas y denuncias e inconformidades, donde la ciudadanía encuentra el vehículo para expresar su parecer respecto a la actuación del servidor público. Derivado de lo anterior, se encuentra el fincamiento de responsabilidades de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades, así como el seguimiento y control de las resoluciones correspondientes.

Los programas de Simplificación Administrativa, Mejoramiento de los Servicios Públicos Federales y de Responsabilidades y de Combate a la Corrupción, se insertan dentro del concepto de Contraloría Social; es decir, dentro del ámbito de comunicación entre gobernados y gobernante, para garantizar que los actos de gobierno estén apegados a derecho y resulten en beneficio de la ciudadanía.

Los programas de promoción de la eficiencia regional y apoyo a los sistemas de control regionales, se inscriben en el ámbito de la coordinación con los gobiernos estatales y municipales.

Una de las acciones sustantivas que desarrollará esta Secretaría en 1989, será la de fortalecer la vertiente regional del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental, a través de promover la integración del marco jurídico del control de las entidades federativas, con absoluto respeto a la soberanía de los gobiernos estatales y municipales.

Un campo destacado en la vertiente regional es el apoyo y asesoría a los órganos de control estatales y municipales, con énfasis especial en las acciones preventivas. Se buscará dar el impulso sostenido para lograr la intervención permanente de las contralorías estatales en la vigilancia preventiva de los programas del Convenio Único de Desarrollo.

Se concertarán acciones de simplificación administrativa con los gobiernos estatales y municipales.

Ahora bien, en cuanto a la vertiente de control y evaluación del quehacer gubernamental, las acciones se encaminarán a la vigilancia y fiscalización del gasto público, a la evaluación de la gestión pública y al fortalecimiento de los Sistemas de Control Gubernamental.





El espíritu que la actual administración imprimirá a las acciones de fiscalización y control de la Administración Pública Federal, es el de enfatizar más su carácter preventivo que el correctivo.

En este sentido, se inspeccionará y evaluará de manera dirigida, con el objeto de cubrir los aspectos más relevantes en materia de obras públicas, adquisiciones y enajenación de bienes, principalmente. Con base en los resultados obtenidos de estas revisiones, se dará aviso sobre la situación y las medidas que se ameriten para incrementar la eficiencia y productividad del quehacer gubernamental y prever posibles ilícitos, o, en su caso, se efectuarán las auditorías que se requieran.

También es de puntualizarse que una de las principales medidas preventivas es la de capacitar, tomando en consideración que, en las áreas de presupuesto, cuenta pública, obras públicas, adquisiciones, venta de bienes muebles, y manejo de personal, radica gran incidencia de quejas e inconformidades por el desconocimiento que se tiene en cuanto a estas materias y por la rotación de servidores públicos responsables de estas áreas operativas.

Se pondrán en marcha acciones capacitadoras dirigidas a los responsables correspondientes de las dependencias y entidades públicas, con el objeto de evitar que se incurra en responsabilidades a las que posteriormente se puedan fincar sanciones.

Asimismo, en coordinación con otras dependencias, se dará un mayor impulso a las acciones de control y seguimiento del gasto público para el cumplimiento estricto de las disposiciones relativas a la disciplina presupuestal, lo cual repercutirá en el aprovechamiento eficaz de los recursos públicos.

En este contexto, la Secretaría de la Contraloría verificará que los sueldos que se paguen a los servidores públicos sean los autorizados y que las plazas empleadas sean las comprendidas en el presupuesto aprobado por la H. Cámara de Diputados, así como el gasto de inversión; esto implicará la cobertura de más del 95 por ciento del gasto público programable.

También se verificará el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, así como en las leyes de obras públicas, adquisiciones y general de bienes nacionales, en el sentido de que los recursos económicos se manejen con eficiencia, eficacia y honradez, asistiendo para ello a los concursos, haciendo visitas de campo y, en su caso, realizando las auditorías correspondientes.

Se verificará el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), entre otros, los relativos a los convenios de déficit-superávit y asunción de pasivos.



De igual forma se reforzará la fiscalización de las importaciones llevadas a cabo en el sector público. En este sentido, se supervisará el 80 por ciento de las importaciones en cuanto a precio, calidad, oportunidad y entrega, independientemente de la revisión en gasto del ciento por ciento de ellas.

En el campo de la auditoría gubernamental, su actuación se revestirá de un mayor grado de selectividad en las intervenciones directas, fundamentalmente en aspectos críticos, buscando lograr un efecto inmediato de corrección y, principalmente, de prevención en el ejercicio presupuestal del Estado.

Como punto inicial, es de señalarse que esta Secretaría cuidará que el proceso de entrega-recepción de las dependencias y entidades del Gobierno Federal se efectúe dentro del marco legal establecido.

En el campo de las auditorías externas, se convertirán en integrales, a fin de que no sólo abarquen aspectos financieros, sino también fiscales, administrativos y operacionales, con el objeto de que sean un instrumento para el mejoramiento de la productividad en el sector paraestatal.

Adicionalmente, los comisarios evaluarán el desempeño de las empresas paraestatales, realizarán estudios sobre la eficiencia en el ejercicio del gasto, así como en lo referente a los ingresos.

Para 1989, los comisarios pondrán atención particular en vigilar el cumplimiento del orden y la disciplina presupuestal. Promoverán la modernización y la debida integración y funcionamiento de los órganos de Gobierno. Asimismo, promoverán y participarán en la ejecución de la autoevaluación en las empresas y organismos gubernamentales, partiendo de perspectivas a corto, mediano y largo plazo.

Se enfatizará la labor de los comisarios como promotores de la Simplificación Administrativa, la desreglamentación y la desconcentración, con el fin de garantizar servicios ágiles a la ciudadanía y economías presupuestales al Gobierno Federal.

En síntesis, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación cuenta con el personal y los recursos materiales, el marco legal adecuado y la voluntad política invariable para servir a la Nación, como parte integrante del gran esfuerzo de modernización propuesto al país por el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari.

Los programas y las acciones de trabajo se cumplirán puntualmente, porque han sido diseñados con racionalidad y rigor, recogen lo mejor de la



experiencia del pasado, y están sólidamente vinculados con las condiciones presentes y las necesidades que el futuro inmediato habrá de plantear.

La Contraloría seguirá cumpliendo sus tareas de control, evaluación y vigilancia cada vez con mayor amplitud y profundidad, y antes que todo será un instrumento de Gobierno al servicio del pueblo.



**Palabras de la licenciada María Elena Vázquez Nava, Secretaria de la Contraloría General de la Federación, en el Colegio de Contadores Públicos de México. México, D.F., 28 de febrero de 1989**

C.P. Enrique Arroyo

Presidente del Colegio de Contadores Públicos de México

Miembros de este Colegio

Señoras y señores:

Este desayuno es ocasión propicia para hacer una breve semblanza de la importancia de la contaduría pública en México, específicamente dentro del sector oficial y, también, para hacer un somero repaso del papel que ha desempeñado la Secretaría a mi cargo y sus perspectivas en el futuro.

Desde su surgimiento a finales del siglo pasado, la contaduría pública ha sido una profesión de gran arraigo en nuestro país. Su evolución la ha llevado a ser objeto de merecido reconocimiento y prestigio, tanto en el ámbito interamericano como a escala internacional. El concepto según el cual el contador público sería un simple tenedor de libros encargado de llevar la cuenta y razón de un negocio, ha sido superado.

Desde el momento mismo en que se instituye la carrera de contador público como una profesión académica y legalmente reconocida, se inicia un proceso permanente encaminado a incorporar en su seno cambios e innovaciones, lo que ha ampliado sus posibilidades de acción en materia contable, financiera, fiscal y de auditoría.

A través de cuarenta años de superación constante, el Colegio de Contadores Públicos de México ha evolucionado como una institución sólida y respetable. Para mí tiene un significado muy especial el encontrarme hoy entre ustedes, en el recinto sede de esta asociación civil constituida en 1949, la cual agrupa a más de tres mil 500 contadores públicos del Distrito Federal y zona metropolitana.

Dentro del sector oficial, los contadores públicos han asumido su responsabilidad con un alto sentido de profesionalismo, contribuyendo con ello a que las acciones que realiza el Estado se lleven a cabo siempre en beneficio de la colectividad.



---

Por otro lado, es importante hacer mención que la Secretaría de la Contraloría es el eje fundamental del sistema integrado de control y evaluación gubernamental y, a la vez, la responsable única de la operación y coordinación de tal sistema, con la encomienda básica de promover la mejoría en la calidad de la gestión pública.

En el transcurso de los primeros seis años de su existencia, la Contraloría tuvo que operar sorteando las dificultades inherentes al surgimiento de toda nueva dependencia administrativa, así como superar las reticencias que a menudo provocan las innovaciones de este tipo. La fase de integración ha concluido y ahora resulta obligado consolidar los aciertos y capitalizar la experiencia acumulada.

La filosofía política planteada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari a lo largo de su campaña electoral, es el marco en que se inscribe el desarrollo de los programas a cargo de esta dependencia a partir del presente año. Es preciso que la confianza y credibilidad que los mexicanos otorguen a su Gobierno, sean correspondidas con un manejo de los recursos públicos apegado estrictamente a la legalidad, la eficiencia, la eficacia y la honradez.

Así, pues, ir conformando una administración pública eficiente y eficaz, además de honesta, es un propósito fundamental de Gobierno, de manera que se logre incrementar la participación de la ciudadanía y se consolide la confianza depositada por ésta en una autoridad preocupada por imprimir mayor vitalidad al cuerpo social.

En este contexto, gran parte de la atención de la Contraloría estará centrada en el correcto funcionamiento de aquellas áreas de las dependencias y entidades de la administración pública que mantienen un contacto directo con el ciudadano.

Durante la actual administración, se buscará fundamentalmente realizar acciones de carácter preventivo que den lugar a la elevación de la productividad y eficiencia de la gestión pública, buscando profundizar cada vez más en ellas. Sin embargo, el hecho de que se incremente la importancia de las tareas de prevención no significa que la opción sancionadora vaya a ser relegada a un plano secundario. Existen, y serán aplicadas, las sanciones correspondientes.

Para que el Gobierno logre sus objetivos fundamentales requiere esencialmente de la credibilidad de la sociedad en su conjunto. Por ello, se fortalecerá el sistema integral de control, fiscalización y evaluación, lo que dará lugar a una estricta vigilancia del presupuesto de egresos de la federación, de la organización tanto a nivel estructural como en lo relativo a sueldos y prestaciones,



a fin de que éstos se apeguen a lo autorizado y que las adquisiciones y obras se lleven a cabo con estricto apego a la normatividad en la materia.

Todo ello explica que se hayan establecido dos vertientes que habrán de orientar las acciones de la Secretaría en los próximos años:

En la primera se hallan la modernización de la gestión pública y la atención al ciudadano, y en la segunda se ubican las acciones dedicadas al control y evaluación de la gestión gubernamental.

En el proceso de modernización de la gestión pública y de mejoramiento de los servicios de atención a la ciudadanía, el programa de simplificación administrativa —entendido como cristalización de la voluntad política de modificar las bases estructurales de las relaciones entre el Gobierno y los ciudadanos— adquiere un papel destacado. Su aplicación será preventiva en cuanto tenderá a aminorar el exceso de reglamentación en todos los niveles de la administración pública —incluidos los ámbitos estatales y municipales— para evitar a la sociedad cargas burocráticas injustificadas.

De igual manera, se promoverá la agilización de la gestión y de la concientización de los servidores públicos, inculcando en ellos un espíritu de superación y genuina vocación de servicio.

Respecto al control y evaluación del quehacer gubernamental, las acciones se dirigirán —también con énfasis en los aspectos preventivos— hacia la vigilancia y fiscalización del gasto, la puntual evaluación de la gestión pública y el fortalecimiento del sistema de control gubernamental.

La Secretaría de la Contraloría cuenta con el personal, los recursos materiales, el marco legal adecuado y la voluntad de servicio necesarios para contribuir al esfuerzo de modernización propuesto por el Ejecutivo Federal. De esta manera, el cumplimiento de su programa de trabajo está asegurado.

En dicha Secretaría confluyen las facultades en materia de control de la administración pública en sus fases preventiva, fiscalizadora y sancionadora.

La fase preventiva del control se dará a través de los delegados de la Contraloría en las secretarías de Estado y de los comisarios en las entidades paraestatales, ambos tipos de servidores públicos de probada eficiencia, experiencia, autoridad moral y profesionalismo. Son ellos quienes evaluarán permanentemente las políticas, acciones y resultados de sus respectivos ámbitos de competencia.



Los delegados tendrán como funciones primordiales: la vigilancia del adecuado funcionamiento de los órganos internos de control, el diseño y supervisión de los programas anuales de auditoría, la promoción de la evaluación de la gestión pública, el incremento de la productividad y la simplificación administrativa.

Es necesario hacer énfasis en el hecho de que la figura institucional de los delegados adquiere hoy mayor peso, ya que al ser nombrados y depender directamente de la Secretaría de la Contraloría, tienen una mayor autonomía de gestión para el cumplimiento de sus tareas.

Por su parte, los comisarios públicos darán seguimiento, ejercerán el control y efectuarán la evaluación del desempeño de las paraestatales, cerciorándose de su congruencia con los programas y presupuestos sectoriales aprobados y del adecuado funcionamiento de sus órganos de Gobierno.

La sociedad reclama una administración pública más eficiente, honesta y productiva. La evaluación vinculada a las actividades de los delegados y de los comisarios contribuirá a satisfacer esta demanda, en la medida en que la verificación de los avances y la corrección de los errores y desviaciones sean oportunas y precisas.

El control fiscalizador se efectuará de manera descentralizada por conducto de las contralorías internas de las dependencias y entidades y, de manera complementaria, por el grupo de auditores con que cuenta la Secretaría de la Contraloría y a través de firmas de contadores públicos independientes contratadas exprofeso para rendir dictámenes sobre los estados financieros de las entidades.

Es importante hacer notar que para 1989, la Secretaría de la Contraloría tiene previsto realizar, tanto en el sector público central como en el sector paraestatal, un total de mil 300 auditorías o actos de fiscalización directa, cubriendo con ello los aspectos más relevantes del quehacer gubernamental.

Asimismo, las contralorías internas, al realizar su labor, lo harán con base en las disposiciones, normas, lineamientos y criterios generales expedidos por la propia Secretaría, y tendrán la encomienda de operar el sistema integrado de control, fiscalización y evaluación de la gestión pública.

Bajo esta modalidad, descentralizada la función de control, las contralorías internas coadyugarán ampliamente al mejor funcionamiento de todos los procesos administrativos internos y a la supervisión del correcto ejercicio del



gasto público, el cual quedará sujeto a una estricta disciplina presupuestal y, por supuesto, a la normatividad en la materia.

En su carácter de instrumento de intervención directa para reforzar los controles sobre la utilización de los recursos de la administración pública, la auditoría gubernamental ha ido ampliando sus alcances y ha adecuado su función a las actuales necesidades del sector público. De esta suerte, no sólo cubrirá los aspectos financieros y de legalidad, sino también los operacionales que antes no se consideraban en la aplicación de auditorías. Esta actividad se llevará a cabo con base en criterios de selectividad y excepción que permitan identificar los fundamentos suficientes para su realización en áreas críticas.

En este contexto, destaca la actividad de vigilancia especial en el renglón de adquisiciones y de inversión en la obra pública, mediante la realización de visitas de campo con personal altamente calificado.

Adicionalmente, por lo que se refiere a las importaciones que anualmente realiza el sector público, se están celebrando convenios con las dependencias y entidades, a fin de que se revise más del ochenta por ciento de las adquisiciones que se hacen en el extranjero, garantizando con ello que las condiciones, precios y calidad sean las más convenientes para el Estado.

Es oportuno señalar aquí, que la acción de la Secretaría no se restringe al ámbito de la administración pública únicamente central, sino que se extiende a la esfera regional a través del control y la fiscalización de la inversión pública federal en los estados de la República, de conformidad con lo previsto en los convenios únicos de desarrollo; para lo cual la dependencia a mi cargo ha establecido los lazos de coordinación necesarios, tanto con los gobiernos estatales como con los municipales.

Por lo que hace a la revisión externa de las entidades paraestatales, los despachos de contadores públicos independientes se encargan de revisar anualmente los estados financieros de las entidades, a fin de emitir una opinión profesional e independiente acerca de la transparencia en las cuentas rendidas. En el desarrollo de esta función, los contadores públicos independientes aportan su trabajo como una participación directa de la sociedad civil en las labores de fiscalización del Ejecutivo Federal.

Por medio de las auditorías externas, ha sido posible disponer de información confiable y oportuna sobre la situación financiera de las empresas públicas; esta función se ha venido adecuando a los requerimientos y naturaleza de las entidades, cubriendo aspectos de gestión cada vez más amplios.





En este orden de ideas, es conveniente acotar que la adecuada selección de entidades sujetas a auditoría externa, la oportuna designación de contadores públicos independientes y la permanente atención al desarrollo de las revisiones, están orientadas a obtener informes de auditoría más oportunos y de mejor calidad; se debe tomar en cuenta que dichos informes proporcionarán indicadores para un mejor sustento en la toma de decisiones dentro de cada entidad, lo que redundará en la obtención de más acuciosos elementos de juicio para su justa evaluación.

Sin embargo, y como lo he reiterado en otras ocasiones, uno de los retos más sobresalientes es que los informes destinados a integrar la denominada cuenta pública, se realicen con la suficiente antelación. Así, para que esta acción se cumpla en los términos, con la calidad y dentro de los plazos establecidos, se vigorizará la coordinación entre las entidades y los despachos de contadores públicos independientes.

En el proceso de modernización de la administración pública, se hace necesario incorporar los avances y las innovaciones más recientes que (se) hayan logrado en el ámbito de control gubernamental, especialmente en materia de auditoría.

Al respecto, esta dependencia ha considerado la ampliación del enfoque tradicionalmente financiero de las auditorías externas para la realización de auditorías de mayor alcance; es decir, de revisiones integrales que evalúen el grado de eficiencia, eficacia y economía. De esta manera, con las auditorías integrales se obtendrán resultados inmediatos que alienten un constante mejoramiento operativo del sector paraestatal.

La secuela sancionadora del control está presente en la vigilancia de la adecuada y oportuna aplicación de los recursos federales, la cual debe apegarse estrictamente al marco legal que la regula y que hace las veces de un código de ética.

Como ustedes habrán podido advertir, las funciones de la Secretaría son afines a la preparación técnica de los contadores públicos, lo cual explica que dentro de su equipo de trabajo se encuentre un buen número de ellos, aportando su experiencia, probidad y profesionalismo para que las funciones de control, fiscalización y evaluación de la gestión pública se realicen cada día con mayor eficiencia.

Por otra parte, quiero referirme a los contadores públicos que colaboran con la Secretaría desde otros ámbitos, concretamente los contralores internos de las entidades y los integrantes de las firmas independientes. Ambos se



encuentran inmersos en el campo de la auditoría —los primeros de ellos de índole interna y los segundos, externa— y la especialización en estos menesteres es un factor importante de su desarrollo profesional. No creo equivocarme al afirmar que compartimos un mismo afán, que es la búsqueda de la excelencia en todos sus aspectos, y desde luego en el académico.

Cabe mencionar que la Secretaría de la Contraloría anualmente lleva a cabo un programa de capacitación, no sólo dirigido al personal de la misma, sino a todo el sector público en su conjunto, fundamentalmente enfocado a aspectos de control, auditoría, evaluación y normatividad, y el cual tiende a elevar la capacidad y alentar el desarrollo de los servidores públicos y, con ello, imprimir mayor eficiencia a las tareas del Estado.

Asimismo, tanto el Colegio de Contadores Públicos de México, como la Secretaría de la Contraloría, mantienen convenios de coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México para impartir cursos de posgrado a nivel de especialidad en contribuciones fiscales, en auditoría interna y en contraloría pública, claros ejemplos del interés que prevalece en las instituciones educativas para fomentar la constante superación profesional de los servidores públicos.

Cuando la vocación de servicio se ofrece para colaborar dentro del Estado, el contador público asume el compromiso de participar en beneficio de la comunidad, siempre con observancia estricta de la ética profesional.

La dinámica que habrá de generarse ante la necesidad inaplazable de modernizar la administración pública, constituye un interesante desafío para quienes nos encontramos aquí reunidos. Aceptémoslo y demos la cara al futuro con la convicción de que participar en el proceso de modernización es una forma digna de servir mejor a México.

La decisión del Gobierno de contar con un aparato público moderno y eficiente va a requerir de la buena disposición y todo el apoyo que la profesión contable sea capaz de brindarle. Hago votos para que estas expectativas se cumplan en un futuro inmediato.



**Secretaría  
de Contraloría  
y Desarrollo  
Administrativo  
(1994-2003)**





## **Norma Samaniego de Villarreal<sup>44</sup> (1994 - 1995)**

**Intervención de la licenciada Norma Samaniego, Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el acto de suscripción, con el gobierno del Estado de Querétaro, de los Acuerdos de Coordinación en Materia de Control y Evaluación de la Gestión Pública y de Colaboración en Desarrollo Administrativo, en la ciudad de Querétaro, el 10 de agosto de 1995.**

Sr. Lic. Enrique Burgos García, gobernador del estado de Querétaro;

Señores representantes de los Poderes Legislativo y Judicial del Estado;

Señores Presidentes Municipales;

Señores Vocales de Control y Vigilancia de los Consejos de Desarrollo Municipal;

Distinguidos miembros del presidium;

Señoras y señores:

Me es muy grato estar aquí, en el estado de Querétaro; compartir esta jornada de trabajo con todos ustedes, y poder acompañar al señor gobernador Burgos García en este evento en el que suscribimos los Acuerdos de Coordinación en Materia de Control y Evaluación de la Gestión Pública y de Colaboración en Desarrollo Administrativo.

Los acuerdos que hoy signamos atienden a tres directrices básicas del Plan Nacional de Desarrollo, en torno a los cuales el gobierno del Presidente de la República ha manifestado su compromiso: el rendimiento claro de cuentas a la ciudadanía en el uso de los recursos públicos; la promoción de una administración eficiente y cercana a la población y el fortalecimiento del federalismo. Significan coordinar recursos, atribuciones y responsabilidades de los órganos de control y trasladar funciones de fiscalización a los niveles de gobierno más próximos a la comunidad, para cumplir de manera ágil y efectiva con el seguimiento del ejercicio de los recursos federales destinados a proyectos de desarrollo social en el Estado.

---

<sup>44</sup> Nació en la ciudad de México. Egresó de la Facultad de Economía de la UNAM y realizó estudios de posgrado en el Institute of Social Studies de La Haya, Holanda, entre 1969 y 1970. Su carrera en el sector público mexicano comprendió los cargos siguientes: directora de Análisis en la Dirección General de Planeación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), asesora en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), presidenta de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) y Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social. Entre 1994 y 1995 encabezó la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).



Estos acuerdos contribuyen, asimismo, al proceso de modernización de la administración pública y a la consolidación del federalismo, al descentralizar funciones de control y vigilancia, sin recargar estructuras centrales y con estricto apego y respeto a la soberanía de los distintos niveles de gobierno.

Las acciones coordinadas en materia de vigilancia y control del ejercicio del gasto público federal a las que hoy nos hemos comprometido, responden a demandas genuinas de la población y a un compromiso prioritario del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000: fortalecer el principio de probidad en el servicio público y hacer una práctica generalizada y cotidiana del rendimien-to de cuentas en todos los órdenes del gobierno.

La sociedad exige medidas claras y oportunas para la vigilancia de los recursos que la comunidad aporta al Estado. Demanda que las obras y servicios públicos se apeguen a los programas y proyectos aprobados. Reprueba enérgicamente el despido, la ineficiencia y la corrupción. La tarea de la Contraloría no puede reducirse a acciones espectaculares pero efímeras. Exige una labor permanente, a menudo silenciosa y desconocida, en las tareas preventivas que constituyen el primer instrumento, y el más eficaz, para combatir la corrupción.

Supone también cambios profundos en múltiples aspectos, que no pueden soslayarse. Hoy en día resulta urgente revisar el esquema de fiscalización para contar con un control externo más fuerte, accesible e independiente, como la sociedad lo exige. Es igualmente imprescindible intensificar la labor preventiva de los Órganos Internos de Control (OIC), en coordinación estrecha con las áreas operativas; promover una mejor vigilancia, una mayor transparencia en todos los procesos de la gestión pública, una capacitación permanente y una mayor concientización en torno a los principios que deben regir la conducta de todo servidor público.

En el ámbito federal, se requiere modernizar y fortalecer los OIC de las dependencias y entidades; subsanar limitaciones y deficiencias en el marco jurídico en materia de responsabilidades para facilitar la prevención y detección de irregularidades en el ejercicio de la función pública, y establecer procedimientos ágiles, efectivos y equitativos en materia disciplinaria.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en el marco de las atribuciones que la Ley le asigna y de las directrices establecidas por el C. Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, ha emprendido una intensificación de su función preventiva, y una vigilancia más estrecha a los distintos procedimientos administrativos en curso en 16 dependencias y más de 200 entidades de la Administración Pública Federal (APF).





Asimismo, ha procedido y procederá a la aplicación de las sanciones que correspondan, en los términos de la Ley, siempre que encuentre elementos de responsabilidad debidamente sustentados.

A través de las acciones de auditoría efectuadas por la SECODAM y los OIC de las dependencias y entidades de la administración pública, en el primer semestre de este año se recuperó para el erario federal un total de 417 millones de nuevos pesos, producto de diversas irregularidades administrativas detectadas, que son independientes del impacto de las acciones de carácter preventivo.

De esta cantidad, un 18.2% provino del cobro de fianzas y adeudos a deudores diversos; 36.6% de recursos que fueron exigidos a las unidades administrativas responsables por concepto de gastos no debidamente comprobados, por la detección de pagos en exceso, faltantes en almacenes, o anticipos a contratos rescindidos. El 45.2% restante, fue producto de sanciones contractuales aplicadas a proveedores de bienes y servicios, de impuestos no retenidos por unidades administrativas, o de reintegros a la Tesorería por recursos no ejercidos y no enterados oportunamente. Todos estos recursos recuperados fueron producto de las auditorías que los órganos de control practicaron, con base en sus atribuciones, para prevenir irregularidades, corregir anomalías y, en casos como los señalados, promover la reintegración correspondiente a la Tesorería de la Federación.

Por irregularidades en el ejercicio de los recursos federales transferidos a los Estados en el Convenio de Desarrollo Social, a través de las contralorías estatales, se logró detectar y corregir observaciones de auditoría que significaron una recuperación de 37.5 millones de nuevos pesos para el erario. Esta cantidad, aunada a la recuperación obtenida por los OIC a nivel central, arroja un monto de 454.8 millones de nuevos pesos.

En materia de actividades disciplinarias, los OIC del gobierno federal aplicaron en el primer semestre del año 4 mil 138 sanciones a servidores públicos. Un 70% de las sanciones fueron impuestas en respuesta a irregularidades denunciadas por la propia ciudadanía, cuando después de la investigación respectiva se encontraron suficientes fundamentos, así como de omisión o extemporaneidad injustificada en la presentación de las declaraciones patrimoniales. El 30% restante correspondió a violaciones a la Ley Federal de Responsabilidades, detectadas mediante dictámenes de auditoría, investigaciones internas o recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Aproximadamente 25% del total de las sanciones (mil 59) —las de mayor gravedad— estuvieron constituidas por 460 destituciones, 460



inhabilitaciones para ocupar puestos públicos y 238 sanciones económicas por casi 36 millones de nuevos pesos.

Actualmente, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo tiene 67 casos de presunta responsabilidad en investigación y ha iniciado 98 procesos de sanción. Asimismo, en el semestre fueron presentadas a las autoridades competentes 181 denuncias penales.

En los casos en que se ha confirmado la existencia de ilícitos, la SECODAM ha actuado y lo seguirá haciendo, por la vía del derecho, como lo establecen sus atribuciones y como lo exige la sociedad.

El fortalecimiento del principio de rendición de cuentas por parte de la administración pública y el desarrollo de sistemas efectivos de control requiere, por otra parte, de una amplia participación de la población en las acciones de supervisión de la gestión pública. Es la fuerza de la propia ciudadanía organizada la que ha dado sentido e impulso a los actuales mecanismos de contraloría social, en la vigilancia de las obras y programas de gobierno a nivel municipal.

El convenio que hoy se ha suscrito entre la Federación y el Estado y los 18 acuerdos de coordinación que el gobierno de Querétaro ha firmado con sus 18 ayuntamientos, seguramente se traducirán en acciones para el fortalecimiento de los sistemas municipales de control, en los cuales la contraloría social ejerce un papel fundamental.

Es necesario reiterar que fue el estado de Querétaro el primero en la República en instrumentar y consolidar la contraloría social. Es satisfactorio observar que este esfuerzo no ha decaído; más aún, la participación ciudadana en las acciones de vigilancia de los programas de gobierno se ha extendido también hacia las obras y acciones de la administración pública estatal.

Este tipo de control ha probado debidamente su eficacia. Por este motivo se hace necesario continuar impulsando su consolidación y desarrollo. La contraloría social permite que los propios beneficiarios certifiquen que los recursos se apliquen de manera correcta y oportuna, con un importante ahorro en términos de costo, y con posibilidades sustancialmente mayores de cobertura que los esquemas de control tradicionales.

El sentido de colaboración y de corresponsabilidad de la sociedad en las acciones de control del ejercicio de los recursos públicos se pone de manifiesto en este acto, con la presencia de los vocales de control y vigilancia de los Consejos de Desarrollo Municipal del Fondo de Solidaridad Municipal. Ellos han sido elegidos por sus propias comunidades para ser los encargados de



supervisar el estado de los trámites y aplicación de los recursos, para después informar oportunamente de sus resultados.

En el primer semestre del año, más de 55 mil vocales de contraloría y vigilancia y miembros de los Consejos de Desarrollo Municipal han sido capacitados a nivel nacional y deberán de realizar una escrupulosa tarea de supervisión, con atención especial a posibles desviaciones o irregularidades respecto a los plazos y condiciones programadas en obra pública y programas de beneficio social, atender oportunamente todas las consultas, quejas o denuncias que se planteen en el Consejo, y buscar que las eventuales anomalías se corrijan con oportunidad. De ser necesario, deberán presentar sus quejas o denuncias ante la Contraloría Estatal, o en su caso, ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, que estará atenta a la resolución de esas demandas.

Señor gobernador:

El federalismo que promueve la actual administración se fortalece con las acciones coordinadas de los tres niveles de gobierno, pero, sobre todo, con la amplia participación ciudadana, como la que usted y su gobierno han promovido en esta dinámica entidad federativa.

El gran compromiso que ahora nos planteamos es el de avanzar conjuntamente en la búsqueda de la superación de una administración pública eficaz, honesta y moderna, que responda permanentemente a las demandas de una sociedad cada vez más exigente, participativa, corresponsable y crítica, que reclama un rendimiento claro y puntual de cuentas por parte de los servidores públicos.

Este es el reto que juntos hemos asumido, y que hoy ratificamos.

Muchas gracias.



**Hacia una propuesta en torno al esquema de auditoría superior en México. Ponencia presentada por la licenciada Norma Samaniego, Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el Centro de Estudios para la Reforma del Estado en el Instituto Nacional de Administración Pública, el 12 de septiembre de 1995**

Es muy grato para mí acudir a esta invitación del Centro de Estudios para la Reforma del Estado a participar en este importante Coloquio sobre la *Relación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo: El Control de las Finanzas Públicas*.

Constituye este evento una valiosa oportunidad para reflexionar a fondo dentro de un foro abierto y plural, sobre el actual esquema de fiscalización de los recursos públicos en México, su desarrollo, sus limitaciones y sus retos, y comentar las razones que sustentan la reciente iniciativa del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León para crear un órgano de auditoría superior de la Federación.

El tema que me toca desarrollar en esta mesa, *Hacia una propuesta en torno al esquema de auditoría superior en México*, constituye una oportunidad inmejorable para exponer algunas de las consideraciones y características de la Iniciativa de Reforma Constitucional que sometió el día 27 del presente el Presidente de la República al Honorable Congreso de la Unión.

Yo quisiera en esta reunión destacar: (1) el porqué de la Iniciativa, y (2) hacer algunas consideraciones sobre sus puntos esenciales.

Es obvio decir que nunca como hoy la sociedad mexicana exige un rendimiento claro de cuentas.

Es evidente que los esquemas de fiscalización que el país ha desarrollado en sus 174 años de vida independiente, pese a su carácter precursor en algunas épocas, no cumplen hoy en día de manera adecuada con las justas demandas de la sociedad.

La sociedad mexicana requiere, por tanto, restituir la credibilidad y la confianza en sus instituciones de fiscalización.

De muy distintos sectores del país ha surgido una reflexión crítica sobre el esquema de fiscalización que existe hoy día en nuestro país; estas críticas fueron plasmadas en la consulta popular que precedió a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo. Se expresó ahí la necesidad de efectuar cambios profundos, congruentes con una nueva época en la que una población más informada, exigente y participativa demanda una vigilancia más transparente



---

del ejercicio de los recursos públicos federales y de la conducta y probidad en sus servidores públicos.

En todo el mundo hoy en día cobran vigencia transformaciones importantes de la sociedad, que dan una nueva dimensión a la relación entre el gobierno y la ciudadanía y a la que se da entre los distintos poderes del Estado.

Una de las exigencias de la sociedad al gobierno es la de la transparencia y la rendición de cuentas. El gobierno tiene hoy más que nunca la responsabilidad moral y legal de rendir cuentas claras de sus actos a todos aquellos de quienes recibe su mandato.

En nuestro país, como en muchos otros del mundo, en el Poder Legislativo se deposita la facultad de decidir cuál deberá ser el destino de los recursos públicos y de vigilar que dichos recursos se utilicen en aquellos fines para los que fueron destinados. En consecuencia, es en el Poder Legislativo donde debe residir el principal instrumento de control de los recursos que administra el Poder Ejecutivo.

Es ésta una consideración básica que recoge la Iniciativa del Presidente Zedillo: fortalecer el control de un poder sobre otro poder y dar al instrumento de fiscalización del Poder Legislativo la fortaleza y la jerarquía que le corresponde, la proponer su transformación en un órgano superior de auditoría, que encabece —en la ley y en la práctica— el sistema de fiscalización del uso adecuado de los recursos públicos.

Esta Iniciativa pretende, por tanto, corregir una situación en la que en el control interno se han ubicado atribuciones y funciones que, en esencia, deben corresponder a otro poder. Ha señalado el Presidente de la República la necesidad de corregir la errónea práctica de que quien es fiscalizado asuma las principales tareas y funciones de la fiscalización.

Se trata de constituir un órgano de auditoría superior “imparcial, transparente, convincente y confiable; ...como un paso decisivo en la lucha contra la corrupción y la impunidad”.

La propuesta recoge las experiencias de muchos otros países del mundo, de distinto nivel de desarrollo y tanto de regímenes presidenciales como parlamentarios, que hoy en día cuentan con órganos superiores de fiscalización —como se les conoce genéricamente a nivel internacional—.



No se trata, por tanto, de un experimento nuevo. Se fundamenta en el análisis de toda una experiencia de países, con muy distintas características, que han logrado desarrollar órganos de auditoría superior reconocidos y respetados por la población. Se consideran, asimismo, las particulares necesidades de nuestro país, nuestro marco jurídico y nuestra tradición histórica que en esta materia fue muy rica en el pasado.

Hoy en día, uno de los requisitos básicos de todo estado democrático es contar con un órgano eficiente e independiente de auditoría.

Con este propósito, los órganos tradicionales de contaduría surgidos en el siglo pasado, han evolucionado para asumir nuevas y más importantes funciones, más allá de los aspectos contables.

La evolución reciente de estos órganos en el mundo ha puesto énfasis en su independencia y credibilidad, la necesidad de su mayor comunicación y acercamiento a la sociedad, así como su mayor amplitud en la naturaleza de la fiscalización no sólo para atender el control contable y la vigilancia del cumplimiento de la normatividad, sino para evaluar la eficiencia en el uso de los recursos y coadyuvar al combate a la corrupción y la impunidad.

Entre los requisitos básicos de los órganos de auditoría superior, indispensables para contar con la credibilidad, efectividad y reconocimiento de la sociedad, yo destacaría los siguientes:

- Independencia respecto al ente fiscalizado, autonomía en el desempeño de su función y protección jurídica frente a eventuales interferencias.
- Sujeción del órgano a la Constitución y a la Ley y no a orientaciones políticas o partidistas que condicionen o limiten el ejercicio de sus atribuciones.
- Oportunidad en su función fiscalizadora y atribuciones que faciliten y fortalezcan la contraloría o auditoría y el fincamiento de responsabilidades.
- Independencia, imparcialidad y prestigio profesional de sus integrantes.
- Proceso transparente para la selección y designación de sus titulares e inamovilidad durante su gestión.
- Capacidad técnica y un estricto código de comportamiento ético del personal al servicio del organismo.
- Amplia difusión de los resultados de sus evaluaciones y auditorías y mayor cercanía a la población.



La propuesta del Ejecutivo recoge los requisitos anteriores, esenciales en este tipo de instituciones, atiende los principales planteamientos emanados de la consulta popular, y se inspira en las tendencias hacia las cuales están evolucionando las instancias de control en el mundo.

En su esencia, la propuesta consiste en efectuar una transformación de fondo en el actual órgano de control externo del Poder Legislativo, que actualmente está conformado por la Contaduría Mayor de Hacienda, y constituir a partir de él un auténtico órgano superior de la Federación. Para ello, supone reformas en 3 aspectos fundamentales:

1. Una reforma constitucional, en la que se definan en sus términos sustantivos, la naturaleza, atribuciones principales, organización y dirección del órgano superior de auditoría y los requisitos de los auditores generales.
2. Una ley orgánica en la que se especifique su forma de operación y su vinculación con los controles internos.
3. Un paquete de reformas para la evaluación y el control de la gestión pública que requeriría modificar diversas leyes que complementarían el funcionamiento de la auditoría superior de la Federación.

Entre sus elementos esenciales yo destacaría los siguientes:

1. Restituye al Poder Legislativo el papel central en el control y fiscalización de los recursos públicos.
2. Amplía el ámbito de la fiscalización. Fortalece las facultades de investigación, emisión de normatividad y fincamiento de responsabilidades.
3. Mejora sustancialmente la oportunidad.
4. Fortalece la independencia y autonomía requeridas para garantizar su imparcialidad.
5. Acerca el órgano a la sociedad y garantiza el control de la legalidad.

México no puede permanecer a la zaga.

La sociedad exige y reclama, rendimiento claro de cuentas.

Un órgano de auditoría fuerte, eficiente, reconocido y respetado es un requisito básico de todo Estado democrático, una respuesta a una demanda de la sociedad y un elemento que sin duda fortalece nuestro sistema de división de poderes.



### **Arsenio Farell Cubillas<sup>45</sup> (1995-2000)**

**Reforma del Estado y Modernización. Palabras del Lic. Arsenio Farell Cubillas, Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, durante la presentación del libro *La organización de la Administración Pública en México*, publicado por el Instituto Nacional de Administración Pública en agosto de 1999**

Tratamos un tema que tiene un especial significado y que está relacionado con los asuntos públicos que preocupan y son atendidos por los gobiernos en todo el mundo: la Reforma del Estado y la modernización de la administración pública.

Por ello es un honor compartir la presentación del libro sobre la *Organización de la Administración Pública en México. Manual de Organización de la Administración Pública Federal Centralizada 1999*.

El libro representa un gran esfuerzo del Instituto Nacional de Administración Pública, que ha contado con la decidida colaboración de la Presidencia de la República y de las Secretarías de Estado, para contribuir a documentar y conocer con mayor profundidad la organización y el funcionamiento de la administración pública en México.

Este esfuerzo vale la pena dimensionarlo desde distintos aspectos que permitan apreciar mejor su trascendencia. En primer lugar, el Manual tiene un valor histórico que se adiciona al acervo documental sobre la evolución que ha observado la composición de la administración pública nacional, a través de sus distintas etapas.

En el presente siglo, ya en 1925, se publicó el *Directorio Político Administrativo* que describe la ciudad y el valle de México, los edificios y monumentos más notables de la ciudad, las facultades del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y del Poder Judicial, el funcionamiento de las Secretarías, del Gobierno del Distrito, del Ministerio Público, de la Contraloría General de la Nación, de la Comisión Agrícola, así como el funcionamiento de los Ayuntamientos de la Ciudad de México y del Registro Civil del Distrito Federal, entre otras dependencias.

---

<sup>45</sup> Nació el 30 de junio de 1921 en la ciudad de México. Abogado por la UNAM, entre sus cargos públicos de alto nivel sobresalen los de Director General de la CFE, de la extinta Luz y Fuerza del Centro y del IMSS. Durante dos sexenios (1982-1994) encabezó la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. A fines de 1995 fue designado Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, último cargo que tuvo en el servicio público. Falleció en la ciudad de México el 15 de mayo de 2005.



El directorio también incluyó la información sobre los garajes, pensiones de coches y de caballos, sobre las oficinas de tranvías y sus itinerarios, sobre los académicos de la Lengua y de Historia, así como el directorio del Arzobispado de México y de distintas sociedades de beneficencia, cooperativas, bibliotecas, colegios, hospitales y demás organizaciones de servicios a la población.

Con posterioridad a este Directorio se hicieron otros esfuerzos encaminados a informar sobre la organización de las instituciones en nuestro país. El último documento oficial data del año 1982 en que se publicó el *Manual de Organización del Gobierno Federal*, en el que se describen las Bases Jurídicas de su organización y funcionamiento, los antecedentes, legislación, atribuciones, estructura orgánica y funciones del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial, así como del Gobierno del Distrito Federal y de los tribunales Administrativos y Laborales.

Una administración pública moderna sin manuales que la describieran, que establecieran sus funciones y que permitieran al ciudadano el acceso a los servicios que otorga el Estado es algo que no se puede concebir.

Después de 17 años, el *Manual de Organización de la Administración Pública Federal Centralizada 1999* viene a ocupar un espacio que estaba pendiente atender para facilitar el conocimiento y análisis de la evolución que ha tenido la administración pública en los años recientes.

Por otra parte, el Manual también significa un valioso instrumento para conocer, además de la organización de la administración pública y las transformaciones más significativas que ha tenido a lo largo de la historia, la información específica sobre las funciones sustantivas de cada dependencia y los distintos trámites y servicios que proporcionan al público, con el propósito de facilitar el acceso de la población a los servicios públicos.

El Manual permite apreciar rasgos distintivos de indudable trascendencia en el esfuerzo que ha emprendido el Ejecutivo Federal para impulsar la reforma del Estado y propiciar una transformación en sus estructuras administrativas y en su operación con el fin de servir mejor a la sociedad mexicana.

Esto es un desafío al que responde también este Manual de que dispone la ciudadanía con los objetos, las líneas que quedan precisados en su contenido, pero la colectividad nos está exigiendo, no solamente transparencia en las funciones del Estado, transparencia en los gastos, en la rendición de cuentas, nos está exigiendo ya, la prestación de servicios en forma oportuna con eficiencia y con alta calidad.



El Ejecutivo Federal ha impulsado en los últimos cuatro años un profundo Programa de Modernización de la Administración Pública, en el que participan todas las dependencias y entidades federales, con los objetivos de lograr la transformación de las instituciones públicas en organizaciones eficientes, eficaces y que sirvan con una cultura de calidad a la ciudadanía, así como de combatir la corrupción y la impunidad en nuestro país.

El programa ha hecho énfasis en los siguientes aspectos sustanciales de la actividad pública:

1. La mayor participación de la ciudadanía en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas y los programas gubernamentales;
2. La disminución y actualización de normas, regulaciones y disposiciones administrativas que dificultan la atención al ciudadano y que complican el funcionamiento de las instituciones;
3. La mejor distribución de facultades, programas y recursos entre los distintos niveles de gobierno, a través de un proceso muy ambicioso para descentralizar responsabilidades y capacidades a estados y municipios, así como para acercar los servicios de las dependencias federales a la población que los requiere;
4. La modernización de las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la administración pública federal, con criterios de funcionalidad, eficiencia y racionalidad;
5. El análisis y la mejora de los sistemas y procesos de trabajo en las dependencias y entidades, que permita proporcionar los servicios bajo su responsabilidad con mayor pertinencia, oportunidad y calidad;
6. El establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación que garanticen el cumplimiento de los objetivos de cada institución, la adecuada aplicación de los recursos bajo su responsabilidad y la obtención de resultados concretos.
7. La rendición de cuentas claras y transparentes a la sociedad; y
8. El impulso a la formación y capacitación del servidor público, a las condiciones en las que labora, al compromiso que debe tener para mejorar permanentemente su desempeño y a propiciar su mejor desarrollo laboral y profesional en el servicio público.





---

En este contexto cobra gran importancia el *Manual de Organización de la Administración Pública Federal Centralizada 1999*.

Las organizaciones han sido un componente dominante de la sociedad; han estado presentes en todas y cada una de las actividades humanas. En esencia, las grandes transformaciones sociales en la historia se basan en la organización.

Por eso, el análisis cuidadoso de las organizaciones es un asunto serio e importante, que debe realizarse con profundidad, continuamente y desde diversas perspectivas.

La organización de la administración pública no escapa a lo que ocurre en el mundo; la globalización, el avance tecnológico, el crecimiento demográfico, las mayores exigencias para el desarrollo, los desequilibrios sociales y, en general, todos los fenómenos que vivimos.

La estructura de una organización expresa un orden, una secuencia lógica de qué hacer para alcanzar un objetivo. Las instituciones públicas han evolucionado para cumplir, cada vez de mejor manera, las responsabilidades que les corresponden ante la sociedad.

El *Manual de Organización de la Administración Pública Federal Centralizada 1999* es el primer resultado de una serie que permitirá contar en nuestro país con documentos actualizados sobre la organización de los Poderes de la Unión; por ende, merece el mayor reconocimiento de todos los interesados en la actividad pública y una exhortación para proseguir la labor que se ha iniciado.

Nuestra expresión de respeto y felicitación al grupo que realizó este trabajo de investigación, a todos aquellos que colaboraron en las dependencias y entidades federales para facilitar la información necesaria y al Instituto Nacional de Administración Pública por haber hecho realidad para nuestro país este documento.



**Palabras del Lic. Arsenio Farell Cubillas, Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, durante la Asamblea General Ordinaria del Instituto Nacional de Administración Pública, el 2 de diciembre de 1999, para elegir al nuevo Consejo Directivo para el periodo 1999-2001**

Señor Presidente, Señores Asambleístas:

El señor Presidente de la República me ha hecho el honor de conferirme su representación para acudir a este evento. Transmito a ustedes los cordiales saludos del Primer Magistrado de la Nación. También me ha encomendado expresar al señor licenciado Adolfo Lugo Verduzco su agradecimiento por la labor que hasta hoy desempeñó.

En lo personal, me congratulo de tener la oportunidad de compartir con ustedes algunas reflexiones sobre las que, en mi concepto, debemos ahondar.

En efecto, para nadie es desconocido que México requiere de una administración pública capacitada y profesional, que pueda otorgar servicios de calidad a la población mediante una acción más eficiente y honesta de los servidores públicos y un mejor sistema de organización orientado a los resultados de la gestión.

De conformidad con lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo, se elaboró el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, que se publicó en mayo de 1996, y en el que se establecen dos objetivos fundamentales: primero, transformar a la Administración Pública en una organización eficaz, eficiente y con una avanzada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer las legítimas necesidades de la población; y, segundo, combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.

Las premisas a que he aludido giran en torno a un eje que es la capacitación de los servidores públicos en las dependencias y entidades, que no se ha brindado de manera sistemática, con base en la detección de necesidades. Como consecuencia, no se ha logrado el objetivo de armonizar el desarrollo progresivo de los recursos humanos con la mejora de los servicios públicos.

Es importante citar, como referencia comparativa, que el gasto medio en capacitación de las dependencias federales, como porcentaje de la nómina en 1996, fue tan sólo del 1.2 por ciento, que resulta muy bajo en relación con lo erogado por los gobiernos de otros países, como Australia, Reino Unido y Francia, con valores de 5.9, 6 y 7 por ciento, respectivamente.





Por tanto, es necesario, entre otras medidas, reforzar la formación especializada en desarrollo administrativo y en materias específicas de cada dependencia y entidad, mediante la integración de un cuerpo de capacitadores internos con amplios conocimientos de las funciones sustantivas de la institución, que se encargue, como una labor permanente y de tiempo completo, de capacitar y evaluar y dar seguimiento a los capacitados. Asimismo, las diversas instituciones gubernamentales tendrán que analizar el otorgamiento de reconocimientos y recursos administrativos al aprovechamiento y aplicación de los conocimientos adquiridos.

Pensemos, por todo lo expuesto, cuál es la infraestructura adecuada para capacitar a los servidores públicos; si podemos competir contra el resto del mundo sin una administración de calidad sobre los requerimientos de capacitación anual para todos los servidores públicos, y en especial a los mandos medios y superiores que son 50 mil personas; si el concepto tradicional de capacitación es, eventualmente, elitista académico, de larga duración, y si tiene efecto en la estrategia de modernización. Estimamos que en los países de buenas administraciones se dedican cuando menos 40 horas de capacitación anual para los servidores públicos. A ello, preguntémosnos también si la capacitación moderna se conceptúa como masiva, práctica, de corta duración y alineada a la estrategia de modernización del gobierno y del país; y finalmente, si requerimos la creación de centros de capacitación en cada dependencia y entidad y el apoyo de institutos de prestigio para difundir nuevos conceptos y herramientas.

Lo que sí no tiene discusión es que los recursos con los que contamos o podemos contar, debemos emplearlos con inteligencia, de manera que la sociedad pueda constatar que, día a día, la administración pública le otorga servicios de mayor calidad.

Sobre estos temas he conversado con persona tan distinguida como don José Natividad González Parás. Tengo fundadas esperanzas de que don José Natividad, como presidente de un instituto tan prestigiado como el Nacional de Administración Pública, nos ayudará a despejar las dudas que he esbozado y, eventualmente, a elegir el camino que deberá conducirnos a una mejor administración pública para cumplir con la vocación de grandeza de México.



### **Francisco Barrio Terrazas<sup>46</sup> (2000-2003)**

**Presentación del C. Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Francisco Barrio Terrazas, del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de abril de 2002**

El 26 de febrero de este año,<sup>47</sup> durante la presentación del Acuerdo Nacional para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, el Presidente de la República manifestó: "El mandato que recibimos ordena categóricamente al poder público: transparencia, honestidad y calidad en las acciones y en las decisiones que se toman."

Para alcanzar estos propósitos, el Ejecutivo Federal nos señala que no es suficiente contar con la voluntad política del Gobierno, sino que se requiere de: una estructura; un plan y de la decidida participación de la sociedad.

Desde hace muchos años, en nuestro país, se han hecho esfuerzos para combatir las prácticas ilícitas dentro de la Administración Pública Federal privilegiando la vertiente punitiva —no con mucho éxito— y sin una visión integral para atender un fenómeno del cual la población tiene plena conciencia que debe ser atendido.

Para superar la falta de eficacia, eficiencia, transparencia y probidad en la gestión pública se requiere actuar conforme a un orden previsto de acciones y responsabilidades a fin de instrumentar, controlar y evaluar lo programado para actuar con pertinencia, ratificando o corrigiendo rumbos.

Así, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 la mejora del gobierno, la profesionalización de los servidores públicos, la honestidad y transparencia y de la gestión pública deben incluir, desde la simplificación de normas, procedimientos y estructuras y el desarrollo del personal, hasta el castigo sin distingos de las desviaciones y la información clara y oportuna a la Nación.

En tal virtud, un programa debe ser más que la mera asignación de recursos. Es la secuencia congruente entre objetivos, estrategias y metas; la movilización de recursos humanos, físicos, tecnológicos y financieros; la simplificación

---

<sup>46</sup> Nació en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, el 25 de noviembre de 1950. Contador Público y Maestro en Administración de Empresas por la Universidad Autónoma de aquel estado. Se desempeñó como presidente municipal de Ciudad Juárez (1983-1986) y Gobernador de Chihuahua del 4 de octubre de 1992 al 3 de octubre de 1998. En 2000, fue nombrado Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, cargo al que renunció en 2003.

<sup>47</sup> 2001 (N. del E.)





y actualización de normas y regulaciones orientados a su cumplimiento; la definición de los responsables de su ejecución; y, los criterios para evaluar el desempeño.

El Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006, busca organizar los esfuerzos gubernamentales para prevenir y sancionar la corrupción en las instituciones públicas, mejorar su eficacia, eficiencia, y honestidad, hacer obligatoria la rendición de cuentas y propiciar la participación activa de la población, todo ello para mejor servir a la sociedad en procura de la satisfacción de sus necesidades con justicia y en libertad.

Por lo tanto, ante la escasez de recursos y el imperativo de un mejor gobierno, el Programa nos señala lo que vamos a hacer, cuándo, cómo y dónde lo realizaremos y quiénes se van a responsabilizar de sus resultados. En este contexto nos fija 5 objetivos estratégicos:

- *Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública.* El enfoque preventivo en el combate a la corrupción se estima fundamental para lograr el éxito, lo que transforma de raíz las estrategias anteriores más dirigidas a la corrección y el castigo. Además, se busca impulsar el desarrollo administrativo y de los servidores públicos para que puedan actuar con estructuras, sistemas y procesos de calidad en un entorno de ética pública.
- *Controlar y detectar prácticas de corrupción.* Centra la atención en el análisis y la mejora de los controles internos en las instituciones, de manera principal en aquellos relacionados con sus aspectos sustantivos y en los críticos. Este esfuerzo se acompañará de los trabajos de vigilancia, evaluación y auditoría focalizados en el fortalecimiento de los mecanismos de control.
- *Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad.* Premisa de la acción pública en la aplicación objetiva y sin distinción de la Ley para castigar conductas y hechos ilícitos, a partir de trabajos serios y sistemáticos de investigación, pero con pleno respeto de los derechos de los servidores públicos y de los particulares.
- *Dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad.* Se pretende que el desempeño de las dependencias y entidades en su operación, la aplicación de recursos y los resultados que se esperan de ellas sean conocidos y de fácil comprensión para la sociedad. Por lo tanto, condición indispensable de la función pública, lo es el abrir los espacios que faciliten el involucramiento organizado de la población en el conocimiento y evaluación de sus tareas.



- *Administrar con pertinencia y calidad el patrimonio inmobiliario federal.*  
Este objetivo se dirige a conocer, mantener y aprovechar de manera adecuada el patrimonio inmobiliario de la Federación.

Es así que el Programa, integrado por tres apartados y ocho capítulos, busca ser un sólido instrumento para que juntos, sociedad y Gobierno, trabajemos a partir de las insuficiencias que hoy tenemos para dar a México, una gestión pública que coadyuve a lograr el país que todos deseamos.

Nuestra Nación, en sus épocas más difíciles, ha superado los escollos gracias a la confianza que tenemos las mexicanas y los mexicanos en nuestro destino y la fe en los valores supremos que enaltecen nuestro existir. Tengo la seguridad que, sustentados en nuestra libertad, democracia, esfuerzo y unidad, podremos alcanzar el propósito de construir una Administración Pública Federal a la altura de la grandeza de nuestra patria.





---

## **Informe de Labores que presenta el C.P. Francisco Barrio Terrazas, Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo. México, D.F., a 31 de marzo de 2003**

Muy estimados invitados e invitadas:

El 2 de julio de 2000, México dio un gran salto hacia la democracia. El siguiente paso obligado era concretar los cambios por los que votaron millones de ciudadanos.

Fiel a una convicción de cambio democrático y comprometido con lo que la sociedad mexicana quiere, el gobierno del presidente Vicente Fox se propuso, como uno de sus objetivos rectores, abatir los niveles de corrupción en el país y dar transparencia a la Administración Pública Federal.

Para lograr ese objetivo, hemos tenido que partir de una situación en la que el marco normativo era complicado y excesivo, los programas de formación de los servidores públicos escasos y sin visión de largo plazo, los métodos y las técnicas para investigar conductas irregulares virtualmente inexistentes y los mecanismos correctivos poco eficaces. Nos encontramos, además, a una ciudadanía con muy escasa información sobre el quehacer del gobierno, con muy pocos canales efectivos de participación y que, en términos generales, desconfía de sus autoridades.

El reto, pues, era grande, pero también lo era, y sigue siéndolo, mi compromiso con el cambio democrático. Con esa convicción me hice cargo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, dependencia en la que me encontré a un gran número de funcionarios conocedores, experimentados y honestos. Con ellos y otros igualmente calificados que invitamos a sumarse a este esfuerzo, construimos y pusimos en marcha el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo, buscando atacar el problema de la corrupción con una perspectiva integral.

Afirmamos que este programa es integral, en primer lugar, porque involucra a todas las instituciones del gobierno federal. En efecto, desde la SECODAM se coordinan y promueven acciones para abatir la corrupción y la impunidad en toda la Administración Pública Federal.

De hecho, una de las primeras acciones del Presidente Fox fue la creación de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, el 4 de diciembre del 2000.



Esta Comisión, que preside la SECODAM y en la que participan todas las Secretarías, la PGR y las 14 entidades descentralizadas más importantes del Gobierno Federal, ha llevado a cabo 7 sesiones, todas con la presencia del Presidente de la República. Los 33 grupos de enlace que se integraron en el seno de la Comisión, para dar seguimiento a los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en las distintas instituciones, están encabezados por Oficiales Mayores, Subsecretarios o equivalentes, es decir, funcionarios del más alto nivel comprometidos con esta tarea.

Comento algunos resultados del trabajo de la Comisión:

1. Se elaboró un inventario de 2 mil áreas críticas, propensas a la corrupción, y 5,328 probables conductas irregulares. Se comprometieron 2,650 acciones para mejorar la gestión en esas áreas y más del 90 por ciento de ellas se encuentran en ejecución. Un dato relevante: en el pasado noviembre, el Presidente Fox reconoció 96 iniciativas de mejora ó innovación como las más relevantes de todo el Gobierno. Aproximadamente la mitad de ellas surgieron de los programas operativos impulsados y coordinados por esta Comisión Intersecretarial.
2. Se establecieron mecanismos rigurosos de selección de personal, en más del 70 por ciento de las instituciones.
3. Se instrumentó la estrategia de usuario simulado, en áreas de atención al público, en el 63 por ciento de las instituciones.
4. Las 33 instituciones que integran la Comisión difunden en Internet su estructura orgánica y sus facultades, su marco normativo, sus metas y objetivos, su presupuesto y sus informes oficiales, así como información de sus servicios y trámites, de sus contrataciones y de sus programas de subsidios y concesiones, desde un año antes de la entrada en vigor de la Ley de Transparencia.
5. Se elaboran y publican bases previas de licitación en el 59 por ciento de las instituciones. Este mecanismo, que permite a proveedores y contratistas opinar sobre las bases antes de que se inicie formalmente el proceso licitatorio, ha generado ahorros que se cuantifican en más de 2,000 millones de pesos, debidamente documentados.
6. Se han elaborado códigos de conducta en el 69 por ciento de las dependencias y entidades y se han revisado los niveles de sueldos en algunas de las áreas más críticas del Gobierno Federal.





El programa es también integral en el sentido de que no sólo plantea acciones de castigo a las conductas corruptas, sino también, y de manera muy importante, acciones preventivas, es decir, acciones que ayuden a evitar las prácticas corruptas y acciones que vinculen a la sociedad y al gobierno en este esfuerzo.

Voy a referirme primero a la vertiente preventiva, empezando con la actualización que se ha hecho del marco jurídico, a fin de transparentar y hacer más eficiente la gestión pública.

Entre estos proyectos legislativos, el más importante, sin duda, es la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que entra en vigor el próximo 12 de junio.

Este instrumento ha sido, con mucho, el mecanismo más eficaz para abatir niveles de corrupción en algunos países donde ya opera, por lo que consideramos que también aquí, en México, habrá de transformar la relación entre los ciudadanos y los servidores públicos, que ahora tendrán que rendir cuenta de sus acciones cada vez que así se les pida.

Otro avance legislativo importante es la reforma que se hizo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para fortalecer las facultades de investigación y sanción de prácticas irregulares.

Se encuentran, por otro lado, en proceso de discusión en el Congreso de la Unión las iniciativas de reformas a las Leyes de Adquisiciones y Obras Públicas y la Iniciativa de nueva Ley General de Bienes Nacionales, mismas que permitirán a las instituciones federales operar en condiciones de mayor eficiencia.

Un proyecto legislativo de fondo que hemos venido preparando busca quitar a la SECODAM la facultad de imponer sanciones y transferírsela a un tribunal de justicia administrativa. Para ello, se tiene listo el proyecto de iniciativa de una Ley Federal de Justicia Administrativa de la Función Pública, que, de ser aprobada y promulgada, perfeccionará el procedimiento para la imposición de sanciones a los servidores públicos, dándole mayor equidad.

También dentro de la vertiente preventiva hemos puesto en marcha un portal de Internet que, bajo el nombre de Normateca, por primera vez concentra en un solo lugar, fácil de consultar, todo el enorme cúmulo de normas vigentes dentro de la Administración Pública Federal, permitiendo a los servidores públicos tener la certeza de que cumplen con todas las disposiciones que puedan ser aplicables en cada uno de sus actos y decisiones. En sus



primeros seis meses de operación, este sitio electrónico ha registrado más de 76 mil consultas.

Al concentrar en un solo lugar todas las disposiciones federales vigentes, se hace mucho más sencillo analizarlas y depurarlas, lo que a su vez facilita los procesos de desregulación y simplificación de la administración pública federal.

Dentro de este esfuerzo, destaca la instalación de mesas de trabajo en las que, con la participación de Oficiales Mayores y otros funcionarios de primer nivel, se eliminaron 79 disposiciones y se simplificaron o mejoraron otras 125.

Entre las normas simplificadas están las que se refieren a la venta de bienes muebles. Ahora el equipo inservible, del cual existen bodegas repletas porque era casi imposible su venta, puede ser vendido con mayor facilidad y las dependencias pueden conservar el producto de la venta para invertirlo en programas prioritarios.

Otro ejemplo: al simplificarse el Manual de Normas Presupuestarias, las transferencias entre partidas presupuestales, que antes requerían una autorización de la Secretaría de Hacienda que podía tardar semanas, hoy simplemente deben ser notificadas a ésta, después de llevarlas a cabo.

En la misma línea preventiva:

Formamos y capacitamos grupos de consultores en las diversas Contralorías Internas y en la propia Secretaría, para ayudar a las instituciones a rediseñar sus procesos con mayor eficiencia y transparencia, particularmente en los procesos que son de alto impacto para la ciudadanía.

Un ejemplo:

- Para entregar los apoyos del Programa Oportunidades a 4 millones de familias a través de 155 sucursales bancarias en todo el país, se establecieron un calendario de pagos y un sistema de firmas electrónicas. Con estas dos medidas tan sencillas se redujo en un 50 por ciento el tiempo de entrega de los recursos, se transparentó el proceso y se disminuyeron, sensiblemente, las posibilidades de corrupción.

Otro proyecto de gran envergadura dentro de la categoría de las acciones preventivas de corrupción es el establecimiento del servicio profesional de carrera en la Administración Pública Federal. Considerado como un proyecto de gran aliento, de verdadero cambio de estructuras, que ofrece un potencial de mejora en el funcionamiento del Gobierno, similar al de la Ley de Transparencia, éste ha sido uno de los más firmes compromisos del





---

Presidente Vicente Fox, razón por la cual esta Secretaría a mi cargo participó activamente con los grupos de trabajo de las Cámaras de Senadores y Diputados para la elaboración y consenso de la iniciativa de Ley de la materia.

Para ello, estudiamos las experiencias de Gran Bretaña, Francia, España, Chile, Canadá y Estados Unidos, valorando sus respectivas ventajas y desventajas y, a nivel nacional, hicimos un estudio de campo en el Instituto Federal Electoral y en diversas instituciones de la Administración Pública que ya tienen experiencia en esa materia.

Al promulgarse la ley del servicio público profesional, esta Secretaría, ya con su nuevo nombre de Secretaría de la Función Pública, tendrá la responsabilidad de organizar en todo el Gobierno un sistema capaz de atraer, desarrollar y retener en el servicio público a los individuos más aptos, tomando en cuenta sólo sus capacidades, al margen de compromisos políticos y evitando la discrecionalidad, tan acostumbrada para nombrar y remover a los servidores públicos de sus puestos en el Gobierno.

Comentaré, por último, otro proyecto fundamental en la prevención de la corrupción, el de Gobierno Electrónico.

Para transparentar las compras gubernamentales y la contratación de obra pública se consolidó el sistema Compranet, particularmente en lo relativo a licitaciones electrónicas. En 2002 habilitamos para ese efecto a 321 oficinas de compras gubernamentales y se realizaron 3 mil 800 licitaciones electrónicas, en las que los proveedores y contratistas ya no entregan papel alguno.

Para 2003, más del 40% de las licitaciones federales, unas 12,000, se efectuarán por esta vía.

Voy a dar a ustedes algunos datos de la operación del sistema Compranet en el año 2002 y los invito a que visualicen lo que implicaría hacer todos esos trámites en las tradicionales ventanillas.

El sistema hizo públicas las convocatorias, bases de licitación, actas de las juntas de aclaraciones y fallos de más de 30 mil licitaciones; recibió 3 millones 950 mil consultas, con un promedio de más de 10 mil visitas diarias y fue el medio para que 37 mil empresas adquirieran más de un millón 800 mil bases de licitación. Imaginen todos esos trámites a través de ventanillas.

En enero de 2002 entró en operación el Sistema de Trámites Electrónicos Gubernamentales, Tramitanet, en esa misma idea de convertir cualquier computadora en una ventanilla de Gobierno. A la fecha, los ciudadanos pueden conocer requisitos, oficinas y horarios de todos los trámites federales y



efectuar 38 de ellos en forma electrónica, desde la realización de citas médicas en el ISSSTE hasta la consulta de los recibos de luz de la Comisión Federal de Electricidad y la presentación de avisos al IMSS.

Durante 2002, la página de Tramitanet recibió 1 millón 412 mil consultas y más de 1 millón de trámites electrónicos, lo que significa muchas posibilidades de corrupción eliminadas.

Paso ahora a la vertiente punitiva, la de las sanciones.

Menciono, en primer lugar, algunos de los resultados obtenidos en materia de auditorías e investigación:

- Se detectó, en Petróleos Mexicanos, un presunto desvío de recursos federales a favor del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, por un monto total de mil 480 millones de pesos. Se presentó denuncia penal.
- En un contrato suscrito por Pemex-Refinación y una empresa privada se detectó un pago indebido por 1,400 millones de pesos, así como incumplimientos a las obligaciones contractuales. Con la coadyuvancia del SAT en este caso, también se detectó evasión fiscal, constitución de empresas inexistentes y otras irregularidades. Se presentaron denuncias penales en contra de ex-servidores públicos de Pemex-Refinación y accionistas de la empresa.
- Se identificó la existencia de delincuencia organizada en gran escala para la venta clandestina, adulteración y robo de hidrocarburos, así como para la internación ilegal al país de solventes y otros elementos químicos para procesar de manera ilegal este tipo de bienes nacionales; se han presentado denuncias penales en contra de concesionarios y franquiciatarios de Pemex, principalmente en los estados de Coahuila, Puebla y Veracruz.
- Se descubrió la comercialización indebida de diésel marino. Particulares propietarios de embarcaciones aprovecharon el precio preferente en este tipo de combustibles y lo vendían a terceros a precios comerciales, sin tener la autorización por parte de Pemex. El daño asciende a 84 millones de pesos. Se presentaron las denuncias penales.
- Servidores públicos adscritos a Corporación Mexicana de Investigaciones Materiales, S.A. de C. V., dependiente del sistema SEP-CONACYT, incumplieron la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público al no respetar las condiciones contractuales originales y, sin previa autorización del comité de adquisiciones, se autoincrementaron los rangos de honorarios establecidos y realizaron pagos indebidos por concepto de viáticos y





transportes, con un daño patrimonial de 50 millones de pesos. Se presentó denuncia penal.

- En detrimento del patrimonio de Nacional Financiera, un grupo privado incurrió en diversos ilícitos y simulaciones, a través del mecanismo de colocación de deuda sin saldar las intervenciones de NAFIN, por lo que se ejerció acción penal por un monto de 10 millones de dólares en contra de los servidores públicos y personas físicas involucradas.
- En el Banco Nacional de Crédito Rural, Banrural, se hizo un uso indebido de recursos públicos, en beneficio de servidores públicos, familiares y personas afines a aquellos. El daño patrimonial supera los 10 millones de pesos. Se presentó la denuncia penal correspondiente.
- Servidores públicos del ISSSTE violaron la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, al entregar anticipos de manera indebida en la adquisición de equipo e instrumental médico que no se recibió. El daño estimado es de 121 millones de pesos. Se presentaron las denuncias penales.
- Se detectó violación a la Ley de Adquisiciones en la Policía Federal Preventiva por haber adjudicado de manera directa la compra de aeronaves usadas y obsoletas. El daño estimado fue de 5 millones de pesos y 2 millones 400 mil dólares. Se presentaron las denuncias penales correspondientes.
- En el Sistema Integral de Tiendas y Farmacias del ISSSTE se detectó un fraude por un monto de 130 millones de pesos, simulando descuentos y bonificaciones en la venta de vales de despensa. Está presentada la denuncia penal.

Además de detectar muchas otras irregularidades como las ya mencionadas, las acciones de control y auditoría realizadas de julio del año 2001 a diciembre de 2002, permitieron generar ahorros e ingresos adicionales por 10 mil 291 millones de pesos, cifra sin precedente que representa el 144 por ciento del presupuesto asignado a esta Secretaría en un sexenio.

Además de las actividades de auditoría, se realizaron diversos operativos especiales en coordinación con otras dependencias y entidades federales para combatir la corrupción asociada a ciertos delitos del fuero federal.

Algunos resultados:

- Se aseguraron 230 toneladas de discos compactos piratas, con un valor comercial de 60 millones de dólares, logro que ha sido considerado, a nivel internacional,



como el de mayor alcance y dimensión en favor de los Derechos de Autor en la Industria Fonográfica,

- Se aseguraron 107 tractocamiones que ingresaron al país de manera ilícita, con un valor comercial de un millón de dólares,
- Se capturaron 50 integrantes de una banda de falsificadores de boletos y facturas apócrifas de capufe y banobras,
- Se desmanteló una red de traficantes de placas del Servicio Público Federal compuesta por particulares y servidores públicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes,
- Servidores públicos médicos de la Unidad de Trasplantes Renales del Hospital de La Raza del IMSS fueron denunciados penalmente por extorsionar a pacientes y familiares para realizar trasplantes de riñón y vender medicamentos propiedad del mismo Instituto.

El Usuario Simulado, programa que ya opera en gran parte de las oficinas federales, ha sido otro mecanismo importante para detectar actos de corrupción y mejorar la calidad y transparencia de los servicios públicos. Desde el inicio de esta Administración se han efectuado 1,619 verificaciones y 55 operativos en los que han sido sorprendidos en flagrancia servidores públicos involucrados en actos de corrupción, a los que se les han fincado responsabilidades administrativas y económicas, además de haber sido denunciados penalmente.

Finalmente, la atención de quejas y denuncias de la sociedad ha sido otro elemento central para detectar y sancionar conductas ilícitas.

Habiendo reforzado sustancialmente el sistema de atención ciudadana con fuertes inversiones en telefonía y equipos de cómputo, nos fue posible atender a un total de 407 mil ciudadanos en este periodo.

Y un dato que merece destacarse: al 100 por ciento de las personas que nos proporcionaron datos para su localización les dimos alguna respuesta sobre su planteamiento.

Todo esto ha fortalecido el sistema de quejas y denuncias, al grado de que hoy en día imponemos más sanciones por denuncias ciudadanas que por auditorías.

Pero no sólo eso. El sistema nos ha aportado información valiosa que nos ha llevado a actuar en la vía preventiva, mejorando algunos servicios públicos.





Así, en distintas instituciones federales se han instalado los llamados Centros Integrales de Servicios, para brindar al ciudadano trámites y servicios con agilidad, sencillez y transparencia. Cito dos ejemplos:

- En los puntos de mayor afluencia de la frontera norte se agilizó el pago por la importación temporal de vehículos de 8 horas a 15 minutos.
- En la entrega de licencias de manejo federal se redujo el tiempo del trámite de 6 días a 5 horas.

En resumen, como resultado de las auditorías, de los operativos especiales, de los usuarios simulados o las denuncias ciudadanas, en la vía administrativa se han impuesto 13 mil 133 sanciones a 9 mil 220 servidores públicos. De este total, 659 fueron apercibimientos, 3 mil 470 amonestaciones, mil 297 destituciones, 3 mil 481 inhabilitaciones, 2 mil 392 suspensiones y mil 834 sanciones económicas, que ascienden a 2,210 millones de pesos.

En la vía penal, se han presentado denuncias contra 278 servidores públicos y particulares por montos de 3,519 millones de pesos y 260'924,000 dólares. De ellas, se ha ejercido la acción penal en contra de 152 inculcados; se han obsequiado 99 órdenes de aprehensión y se ha decretado formal prisión a 76 individuos. Se condenó a 53 responsables de la comisión de delitos, con penas de prisión de 3 meses a 9 años y multas que ascienden a 754 mil pesos. La reparación del daño llega a los 249'000,000 de pesos y se decretó el decomiso de 990,000 dólares.

Actualmente se da seguimiento a más de 100 procedimientos penales tanto en la Ciudad de México, como en diversos estados de la República.

Aquí debo detenerme para hacer notar lo que consideramos una deficiencia de nuestro marco jurídico. Todos los delitos que han sido materia de estas denuncias se clasifican como no graves, lo que permite que los presuntos responsables disfruten de libertad bajo fianza a lo largo del proceso, independientemente de que se les hayan librado órdenes de aprehensión y autos de formal prisión.

Esto deja en la población la percepción de que no se actúa en contra de los servidores públicos corruptos, contribuyendo al escepticismo y el desaliento de los ciudadanos en lo que se refiere al combate a la corrupción.

Considerando que estos delitos ocasionan a la sociedad un daño mucho mayor que el de un simple delito patrimonial entre particulares, en el año 2001, al plantearse el paquete de reformas a la Ley de Responsabilidades, se proponía también que se modificara el Código respectivo, pasando a considerar estos delitos como faltas graves, sin derecho a fianza durante el proceso penal.



Sin embargo, la Cámara de Diputados no consideró procedente aprobar esta reforma, por lo que seguimos en esta frustrante situación en la que un servidor público responsable de actos de corrupción puede permanecer libre durante varios años, mientras concluyen todas las instancias del proceso judicial.

He de referirme, finalmente, a la tercera vertiente, la que busca involucrar a la sociedad en el combate a la corrupción y en la construcción de una cultura de transparencia e integridad. Para ello, hemos recurrido al diseño de herramientas que, además de sensibilizar a los ciudadanos sobre los costos de la corrupción y su papel combatiéndola, los animen a realizar acciones concretas que la vayan eliminando de sus propios entornos vitales.

A partir de 31 convenios firmados con organizaciones de la sociedad, hemos impulsado acciones muy diversas. Menciono algunas:

1. La adopción de programas de integridad centrados en códigos de conducta en todo tipo de instituciones públicas y privadas. Para este efecto, y con el apoyo del Tecnológico de Monterrey, pusimos a disposición de todas ellas el curso virtual gratuito “La Integridad como Estrategia para ser Rentable”.
2. Programas de educación y formación para niños y jóvenes. Destaca, entre ellos, la materia “Ética, Responsabilidad Social y Transparencia”, que preparamos en coordinación con la SEP y con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, con la idea de enseñar la ética en forma práctica en 138 instituciones de educación superior.
3. Para concientizar acerca de la repercusión que los actos cotidianos de corrupción tienen en la formación de los niños, se realizó el cortometraje “Cuando sea Grande”, que se proyectó en cientos de pantallas en todo el país. Tenemos listos cuatro nuevos “cineminutos contra la corrupción” que se estarán proyectando en breve.
4. Pusimos en marcha una página en Internet para niños y convocamos al concurso de dibujo “Adiós a las trampas”, en el que participaron más de 15,000 niños.
5. Se ha impulsado, a través de organismos independientes al gobierno, la construcción de índices sobre la corrupción. Transparencia Mexicana y el Tecnológico de Monterrey presentaron sus primeros índices. La UNAM ha previsto presentar el suyo en la segunda mitad del año.
6. La sociedad nos ha apoyado para difundir mensajes promoviendo la integridad y la transparencia. A lo largo de dos años, numerosas empresas, organizaciones, medios de comunicación e instancias gubernamentales han reproducido la campaña “Por un México Integro: ya no más mordidas” y otros materiales.





---

Resalto en especial la “Caja de Herramientas contra la Corrupción”, que grandes empresas están reproduciendo y distribuyendo.

En resumen:

- Se constituyó la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.
- Se identificaron 2 mil áreas críticas y se pusieron en marcha 2 mil 650 acciones para mejorar la gestión pública.
- Nos adelantamos a las obligaciones de la Ley de Transparencia, difundiendo información relativa al quehacer de las dependencias y entidades federales.
- Se aprobó y promulgó la Ley de Transparencia.
- Hemos impulsado la transformación del marco jurídico a través de reformas a las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de Adquisiciones y Obras Públicas, de Bienes Nacionales y con la propuesta de un nuevo esquema de Justicia Administrativa.
- Hemos apoyado la gestión eficiente del Gobierno, con la creación de la Normateca y mesas de trabajo para la eliminación y simplificación de disposiciones y trámites internos.
- Hemos comprometido nuestro actuar a un Código de Conducta.
- Está en marcha la creación del Servicio Civil de Carrera.
- Nos hemos puesto a la vanguardia en materia de gobierno electrónico, con 3,800 licitaciones electrónicas en Compranet; con más de un millón de trámites electrónicos realizados en Tramitanet y la recepción de más de 210 mil declaraciones de servidores públicos a través de *Declaranet*.
- Hemos presentado denuncias penales contra 278 servidores públicos y particulares.
- Se impusieron sanciones administrativas a más de 13 mil servidores públicos.
- Se atendieron peticiones, quejas y denuncias de más de 407 mil ciudadanos.
- Se realizaron 1,619 verificaciones y 55 operativos con el programa Usuario Simulado.
- Se han resuelto 5,200 inconformidades de proveedores y contratistas del gobierno federal.



- Participamos en operativos en los que se aseguraron 230 toneladas de discos pirata y 107 tractocamiones ilegales.
- Se desmanteló una red de traficantes de placas y una banda de falsificadores de boletos y facturas.
- Se descubrió y denunció a servidores públicos médicos por extorsionar y traficar con órganos humanos.
- Se detectó y denunció un desvío de recursos por 1,480 millones de pesos en Petróleos Mexicanos.
- Se detectó y denunció un pago indebido de 1,400 millones de pesos de Pemex Refinación a una empresa privada.
- Descubrimos y denunciemos a concesionarios y franquiciatarios de Pemex por venta clandestina, adulteración y robo de hidrocarburos.
- Detectamos y denunciemos daños patrimoniales a Nacional Financiera, Banrural, ISSSTE y PFP, por un monto estimado de 266 millones de pesos y 12 millones de dólares.
- Generamos ahorros o ingresos adicionales por 10 mil millones de pesos, cifra sin precedente, que representa el 144% del presupuesto asignado a esta Secretaría en un sexenio.
- Hemos creado mecanismos para involucrar a la sociedad en la lucha contra la corrupción y en la creación de una cultura de transparencia.

Distinguidos invitados e invitadas:

Estos resultados no hubieran sido posibles sin la colaboración y el apoyo generoso de muchas personas e instituciones que compartieron y comparten con nosotros el sueño de un México más transparente y más ético y que se sumaron decididamente a nuestro esfuerzo. A todas ellas nuestro reconocimiento y nuestro infinito agradecimiento.

Expreso también mi deuda de gratitud con el Presidente Fox, por haberme invitado a asumir esta responsabilidad apasionante que me deja satisfacciones imborrables.

Asimismo, por su apoyo decidido a la hora de tomar decisiones extremadamente difíciles que otros quizá hubieran preferido eludir.





---

Quiero resaltar, de igual manera, el tesón y la entrega de un equipo comprometido que trabajó en cada una de las vertientes del Programa. Mi agradecimiento por su convicción, por su eficiencia y compromiso.

Ustedes, mis compañeros, saben mejor que nadie que siempre buscamos realizar nuestra labor con responsabilidad, con apego a la ley y con una visión de largo plazo basada en la transparencia y en una revaloración de la ética.

Ustedes saben que hemos trabajado cada día para castigar a quienes se apartaron del camino de la ley, pero, al mismo tiempo, y tal vez con mayor ahínco, hemos venido trabajando para construir los esquemas nuevos que en el futuro eviten los actos de corrupción y terminen con la impunidad.

Entendimos siempre la enorme expectativa social por resultados rápidos y contundentes, por meter a la cárcel a quienes usaron los recursos de todos para beneficio de unos cuantos. Pero también supimos que la más alta exigencia de la ciudadanía mexicana es hacer de México un país de instituciones más confiables.

Trabajamos, en efecto, para el ahora, pero también quisimos construir pensando en los que vienen detrás.

Hoy, al despedirme, soy consciente de que no se logró solucionar todo lo que era urgente, todo lo que requería de soluciones inmediatas, pero, a cambio de eso, se pudo avanzar en lo trascendente, en las transformaciones de fondo: proyectos como la Ley de Transparencia, el Gobierno Electrónico y el Servicio Civil de Carrera son sólidos bloques para la construcción de un mejor gobierno y de un mañana venturoso para México y sus ciudadanos.

Entendimos desde el primer día que debíamos ir al fondo, que es éste un cáncer al que obligadamente debemos derrotar de raíz, conscientes como somos de que no hay un solo país en la tierra que al mismo tiempo tenga altos niveles de corrupción y calidad de vida elevada para sus habitantes; que son, corrupción y desarrollo de la sociedad, conceptos que mutuamente se excluyen.

Así pues, teníamos que empezar por reconocer cabalmente nuestra compleja realidad. Ciertamente es que en el gobierno existen esquemas demasiado complicados y gravosos, estructuralmente deformados y torcidos, pero también es cierto que somos un pueblo que, al pasar de los siglos, aprendió a ver la corrupción como un hecho inevitable, como algo natural, y si no enteramente correcto, sí como algo aceptable.

Es cierto que en muchos espacios del Gobierno existen redes y estructuras de la corrupción profundamente arraigadas, pero también es cierto que en muchos



ámbitos de la sociedad se sigue viendo como algo enteramente normal corromper y corromperse, que son muchos los ciudadanos que siguen estando dispuestos a dar o a recibir una gratificación indebida, a conseguir un trato de excepción, a buscar un rodeo, un subterfugio al cumplimiento de la norma legal.

Por eso nos planteamos la necesidad de desarrollar mejores sistemas y controles hacia dentro del Gobierno, pero también, por eso, vimos indispensable trabajar hacia la sociedad y con la sociedad.

El reto es, en efecto, doble: por un lado, hacia dentro del gobierno, tenemos que perfeccionar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, tenemos que poner en nuestras leyes una serie de figuras que han probado su efectividad en otros países, tal como lo hicimos con la Ley de Transparencia y tenemos que diseñar un régimen jurídico mucho más drástico para castigar este tipo de conductas y, por el otro lado, necesitamos desarrollar entre los ciudadanos un sentido de mayor responsabilidad social, uno que nos motive a los particulares a respetar las leyes aunque nos resulte incómodo, a pagar cabalmente nuestros impuestos, a abstenernos de comprar artículos contrabandeados o piratas, a no caer en la tentación de dar la clásica “mordida” y a tantas otras conductas que son indispensables para edificar una sociedad sana y bien constituida.

Hablamos ni más ni menos que de cambios culturales, cambios que son, por definición, generacionales, de largo plazo.

Se requiere, pues, del compromiso decidido de los gobiernos de todos los niveles y de muchos, muchos líderes sociales en torno a un proyecto de visión amplia y largo aliento, como el que aquí hemos venido impulsando.

Sé que ha de ser ésta una tarea ardua y compleja. Sé que es largo y fatigoso el camino que debe recorrerse, pero también sé que hay rumbo y convicción en los que aquí se quedan y que continuarán el trabajo con toda la fe, con todo el entusiasmo y la inteligencia que nos demanda esa noble misión.

Por lo que a mí toca, refrendo hoy como ciudadano y quizá mañana como legislador, mi compromiso total con esa nueva cultura de la transparencia y de la ética pública que todos queremos para México.

¡Muchas gracias!



**Secretaría  
de la  
Función  
Pública**

(desde el 10 de abril  
de 2003)

### **Eduardo Romero Ramos<sup>48</sup> (2003-2006)**

#### **Discurso del Lic. Eduardo Romero Ramos, durante la ceremonia de toma de posesión como Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 3 de abril de 2003**

Yo le agradezco al señor Presidente Vicente Fox Quesada, la alta distinción de permitirme servir en el Gobierno de la República, como Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

De acuerdo con las instrucciones que el señor Presidente nos ha girado, seguiremos conduciendo con mano firme los esfuerzos de transparencia y combate a la corrupción en la Administración Pública Federal, como lo ha venido realizando hasta hoy el Contador Público Francisco Barrio Terrazas.

Dentro de este compromiso pondremos especial énfasis en llevar a cabo los cambios estructurales que demanda la función pública federal. Para ello nos hemos comprometido a realizar una implementación exitosa de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Habremos de llevar a la práctica el Programa de Servicio Profesional de Carrera, con las características que el Legislativo determine. El cual, sin duda, profesionalizará el quehacer de los servidores públicos federales, dará continuidad a los programas de Gobierno y garantizará la permanencia de los trabajadores del Estado que ejercen responsablemente sus funciones.

Un conjunto de tareas que habrán de distinguir a la secretaría, serán todas aquellas relacionadas con la mejora regulatoria interna. Actuaremos como facilitadores de la gestión pública, encontrando las soluciones normativas que permitan a todas las dependencias y entidades tomar sus decisiones de manera ágil, adecuada y oportuna.

El presidente me ha instruido, además, a continuar con el esfuerzo de innovación gubernamental, coadyuvando con los programas que la propia Presidencia de la República ha implementado en materia de Gobierno Electrónico.

---

<sup>48</sup> Abogado chihuahuense nacido el 4 de diciembre de 1949; egresó de la Universidad Autónoma de Chihuahua, cursó un posgrado en Derecho Fiscal en la Universidad Panamericana y tomó el diplomado de alta dirección en el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas. En 2000 ocupó la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad de la SECODAM, y de 2003 a 2006 fue titular de la Secretaría.





Asumo el encargo, que me hace el señor Presidente, de dar seguimiento a las acciones de transparencia, combate a la corrupción, profesionalización de la función pública e innovación gubernamental, y haremos que nuestros esfuerzos tiendan a recuperar la confianza de la sociedad en las instituciones.

Muchas gracias.



**Discurso del C. Secretario, Lic. Eduardo Romero Ramos, ante la Tercera Reunión General de Órganos Internos de Control, OIC 2003. México, D.F., a 10 de abril de 2003**

Compañeros y compañeras titulares de los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal, me da un enorme gusto saludarlos en el inicio de los trabajos de la Tercera Reunión General de este año 2003.

Iniciamos este evento con los cambios que ya todos ustedes conocen.

Por mandato presidencial, me ha tocado la muy honrosa distinción de continuar el trabajo hecho por el Contador Francisco Barrio Terrazas.

El señor Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, me ha conferido el honor de iniciar los trabajos de la Secretaría de la Función Pública que nacen con la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.

Dicha ley ha sido sancionada ya por el titular del Ejecutivo Federal y tendrá vigencia a partir del día de mañana.

En virtud de esta nueva ley, el Poder Legislativo ha dispuesto transformar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en la Secretaría de la Función Pública.

Con ello, agregaremos a nuestras tareas, la de diseñar las políticas relativas al desarrollo profesional de quienes prestan sus servicios personales al gobierno, mediante un programa larga y justamente reclamado, especialmente por los servidores públicos federales.

Esta nueva ley deriva del compromiso presidencial de crear un sistema que garantice, en la medida de lo posible, el ingreso y la permanencia en el servicio público por el mérito y las capacidades.

Nos toca la tarea de vigilar que este propósito se cristalice, trayendo y atrayendo a los mejores hombres y mujeres con vocación y capacidad para servir a su gobierno.

Además, buscaremos que con el servicio profesional de carrera se profesionalice el quehacer de los servidores públicos federales, se dé continuidad a los programas de gobierno y se garantice la permanencia de los trabajadores del estado que ejerzan responsablemente su gestión.





Señoras y señores contralores, he querido aprovechar este evento para participarles de los compromisos que hemos asumido con el señor Presidente de la República, al tomar la titularidad de esta dependencia.

Compromisos encaminados a fortalecer el trabajo que hasta hoy hemos venido realizando en SECODAM.

El señor Presidente nos ha instruido para fungir como responsables de la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Como ustedes saben, el proyecto de reglamento de esta ley está a disposición de ustedes y del público en general en nuestra página electrónica, a efecto de recibir los comentarios pertinentes, que podrán realizarse todavía hasta el 17 de abril.

Quiero decirles que haber participado en la elaboración de esta ley y ahora ser responsables de su instrumentación representa liderar uno de los instrumentos que identificaran a este gobierno como un gobierno del siglo XXI.

Su entrada en vigor es fundamental para la construcción de la cultura de transparencia y de rendición de cuentas, que hemos esbozado en nuestro programa rector.

Pretendemos con acciones como ésta, pasar de una cultura patrimonialista de la información oficial a la permanente y obligatoria rendición de cuentas de los servidores públicos.

Queda en nuestras manos ser vigilantes de su debida aplicación y de su éxito, tarea nada fácil pues representa un trabajo minucioso, que cambia sistemas de trabajo, pero sobre todo de convicciones.

En lo personal estoy entusiasmado con esta ley porque he creído en ella desde la etapa de conformación de los proyectos de este gobierno y tengo fe en ella porque parte del reconocimiento de los derechos fundamentales de todo gobernado.

Por eso, les pido que también la hagan suya y que juntos le regalemos a nuestra sociedad un gobierno cada vez con mayores responsabilidades frente a sus ciudadanos.

Adicionalmente a esto, hemos comprometido ante el primer mandatario nuestras acciones a favor de la agilización de la gestión pública.



Hasta hoy, nuestra tarea principal ha sido convencer a nuestras dependencias y entidades de la necesidad de hacer suyo el programa de transparencia y combate a la corrupción.

Esta tarea debemos seguir apuntalándola, pero a la vez, debemos ser más sensibles de lo que ellos esperan de nosotros.

Dicho en otras palabras, no solo les seguiremos insistiendo en que hagan suyo nuestro programa, sino que, además, escucharemos atentamente lo que ellos esperan de nosotros.

En este sentido, me he comprometido con el presidente de la República a que actuemos como facilitadores de la gestión pública, mediante el consenso con las dependencias y entidades.

La aplicación de la normatividad sí, pero que no se traduzca en desgaste de la relación con nuestros controlados.

Mi mensaje hoy a ustedes es que busquemos el consenso aun en el disenso. Cuando tengamos que decir que no se puede, tratemos de buscar a la vez las opciones del cómo sí se puede.

Debemos lograr que nos vean como parte de la solución y no como parte del problema.

Debemos comprender que en nosotros esta no sólo el vigilar el cumplimiento de la normatividad, sino además la responsabilidad de que las decisiones de las dependencias y entidades se tomen de manera adecuada y con la oportunidad debida.

Quiero transmitirles también la solicitud presidencial de lograr mejores resultados con un mejor ambiente interno y externo.

En la Secretaría de la Función Pública pretenderemos darle un mayor énfasis a la prevención, promover una imagen no inquisitiva, sino una autoridad de decisiones ecuánimes.

Porque el éxito de nuestra labor no estará fundado en el temor a nuestras facultades, sino en la credibilidad y respeto de nuestras recomendaciones y resoluciones administrativas.

Que nos vean como una autoridad de criterios razonables y justos, conscientes de que en nuestras manos están honores, familias, y patrimonios y a la





vez, vigilantes de nuestra actuación, una sociedad que espera de nosotros actuaciones firmes pero reflexivas.

Exijámonos día a día agudizar nuestro sentido común, fortalezcamos con cada una de nuestras decisiones a esta noble institución creada para vigilar el debido ejercicio de la función pública y el adecuado aprovechamiento del patrimonio estatal.

En términos concretos, señores y señoras, nuestro reto es mejores resultados con menores costos.

Los invito a reflexionar respecto de este mensaje y a ver esta nueva etapa de nuestra dependencia, como una excelente oportunidad para servir mejor al gobierno federal y, con ello, a todos los mexicanos.

¡Muchas gracias!



### **Germán Martínez Cázares<sup>49</sup> (2006-2007)**

**Discurso del Secretario de la Función Pública, Germán Martínez Cázares, durante la presentación del Portal de Obligaciones de Transparencia de la Administración Pública Federal, en la sede del Instituto Federal de Acceso a la Información. 15 de febrero de 2007**

Muy buenas tardes.

Comisionado Presidente, Maestro Alonso Lujambio

Comisionada Marván

Comisionado Guerrero

Comisionado Gómez Robledo

Lic. Federico Reyes Heróles, Presidente del Consejo Rector de Transparencia Mexicana

Señoras y señores:

Hoy podemos afirmar que sin transparencia no hay democracia ni existe Estado de Derecho.

La democracia vive de la participación de los ciudadanos en la conformación de las decisiones colectivas y presupone, por tanto, la publicidad de los procesos políticos para que esta participación se dé en condiciones de saber y de saber bien.

El acceso sin trabas a la información veraz sobre los asuntos públicos, permite a los ciudadanos formar un juicio sobre las cuestiones que deben decidirse en sociedad y, en particular, sobre el desempeño de sus gobernantes.

Como nota esencial del Estado de Derecho, la transparencia hace posible la delimitación pública de lo justo y de lo injusto, de lo permitido y de lo prohibido. Es, en síntesis, cimiento de la seguridad jurídica, en la medida en que permite al ciudadano prever las consecuencias, sobre todo jurídicas, de sus acciones.

---

<sup>49</sup> Nació el 20 de junio de 1967 en Quiroga, Michoacán. Se formó como abogado en la Universidad La Salle. Ha sido Diputado federal a la LVII Legislatura (1997-2000) y a la LIX Legislatura (2003-2006). Ocupó la titularidad de la Secretaría de la Función Pública del 1 de diciembre de 2006 al 27 de septiembre de 2007. El 1 de julio de 2018 fue electo Senador de la República para integrar la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión.





Por ello, nada más peligroso para la existencia del Estado democrático de Derecho, que la reducción de la publicidad sobre la acción desplegada por los agentes gubernamentales.

Y contra ese principio de organización atentan tanto las prescripciones legales que imponen exigencias gravosas para los ciudadanos o reservan artificialmente la información disponible como los impedimentos materiales que alejan al ciudadano de las fuentes que concentran información sobre procesos políticos y, en particular, sobre la aplicación de los recursos públicos.

El Portal de Obligaciones de Transparencia de la Administración Pública Federal que hoy se presenta es, ante todo, una iniciativa para remover obstáculos materiales al acceso a información pública veraz.

Desde una misma ventana informática, el ciudadano tendrá la posibilidad de consultar información generada por 35 instituciones públicas, incluidas la Presidencia de la República, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, Pemex y el propio IFAI, por citar algunos ejemplos.

El Portal es un vastísimo banco de información: desde datos salariales de más de 30 mil servidores públicos con nombre y apellido, hasta información detallada de más de 200 mil contratos suscritos por el gobierno federal.

Remueve obstáculos, no sólo en la medida en que concentra y homologa la información sino porque comprende también herramientas para realizar búsquedas transversales, o bien, para acumular información por tema, sector, instituciones y con arreglo a otras variables relevantes.

En efecto, a partir de hoy, si un ciudadano desea, por ejemplo, saber cuántas enfermeras trabajan en el sector salud federal, bastará con que ingrese en el campo de búsqueda la palabra "enfermeras" y el sistema automáticamente desplegará la información que ha sido ingresada por las instituciones.

El Portal es, además, un instrumento útil para evaluar el desempeño de las instituciones en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones de transparencia. El sistema da seguimiento automático a las consultas y arroja la calificación agregada de cada dependencia y entidad.

La Secretaría de la Función Pública, como instancia coordinadora del gobierno federal en materia de transparencia, refrenda su compromiso de provocar que más instituciones se adhieran a este portal. Nuestro objetivo es claro: al término de 2007, información de las 239 dependencias y entidades de la Administración Pública estará disponible en este nuevo recurso informático.



De la misma forma, por convicción con la transparencia y porque acompañamos y apoyamos sin condiciones estos esfuerzos, mantendremos la colaboración con el IFAI para asegurar que la información contenida en este portal se encuentre debidamente actualizada.

Las tecnologías electrónicas amplían la eficacia del derecho fundamental de acceso a la información pública gubernamental.

El nuevo portal es un recurso de los ciudadanos y para los ciudadanos.

Mi reconocimiento al gobierno de la República, al IFAI, a sus comisionados en particular, y a todo el personal que diseñaron y pusieron en marcha este portal, por su visión, por su notable esfuerzo; así como también nuestro reconocimiento, de la Secretaría, a las dependencias y entidades que contribuyeron a hacer realidad este proyecto.

Sin desacelerar la marcha debemos ahora dirigir la energía social a remover los obstáculos legales que aún limitan el derecho ciudadano de informarse sobre la cosa pública.

La iniciativa presentada por los gobernadores de Chihuahua, Zacatecas y Aguascalientes, debe ser impulsada por todos los que aspiramos a consolidar un Estado democrático de Derecho en transparencia.

Para lograr este alto objetivo, ninguna oportunidad puede desaprovecharse. Creemos que es maduro el consenso social y que existen las condiciones políticas para que, durante este período ordinario de sesiones, que inició en el Congreso de la Unión el 1 de febrero, pueden introducirse a la Constitución las reglas mínimas a las que deberán ajustarse todos los ámbitos y niveles de gobierno.

El gobierno del presidente Calderón manifiesta su respaldo a esta iniciativa y anima al Congreso a asumir su responsabilidad en materia de transparencia.

Respondamos con responsabilidad democrática a ese consenso social. Los ciudadanos castigarán la irresponsabilidad. El gobierno federal sabrá hacer su parte.

Muchas gracias.





---

## **Discurso del Secretario de la Función Pública, Germán Martínez Cázares, ante la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación, durante la declaración a favor de la Reforma Constitucional en Materia de Transparencia y Acceso a la Información. 27 de febrero de 2007**

Estimados contralores:

Muy buenos días.

La transparencia ya es un valor, una nota esencial, irrenunciable de nuestra democracia mexicana, porque es un derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información pública y la rendición de cuentas.

Estos conceptos se han materializado, de forma progresiva, ya felizmente, en rutinas cívicas. Son hoy realidades vivas; conquistas progresivas de nuestra sociedad, de todos, independientemente de la filiación o del nivel de responsabilidad de gobierno que tengamos. Son conquistas de nuestras instituciones.

Sin embargo, el riesgo de regresiones hacia la opacidad puede gestarse en la percepción de ineficacia de los sistemas de rendición de cuentas y, en particular, de algunos instrumentos de transparencia y acceso ciudadano a la información pública.

Para cerrar el paso a ese riesgo, es impostergable repensar nuestros arreglos institucionales.

Si bien es cierto que las 32 entidades federativas cuentan con leyes de transparencia y acceso a la información pública —hay que decirlo con todo respeto—, se advierte una notable asimetría en cuanto a sus respectivos alcances.

Más aún, alguna parte de esas leyes no se ajusta a los estándares internacionales. En efecto, hay regulaciones que inducen a la satisfacción del principio de máxima publicidad, pero otras imponen exigencias gravosas a los peticionarios, o no garantizan la imparcialidad de los órganos que clasifican y protegen la información, sobre los datos personales.

Hoy, los contralores de todo el país hemos asumido la responsabilidad de homogeneizar, de igualar, para todos los mexicanos, el derecho fundamental de acceso a la información.

Los contralores de todo el país vienen a manifestar, ahorita, en un documento por escrito, y posteriormente en la Cámara de Diputados su aceptación de que es necesario que los mexicanos tengamos la puerta de entrada a la



información con igualdad de oportunidades, independientemente de la región geográfica, o independientemente de la condición social del peticionario.

Como contralores tenemos la responsabilidad social de provocar dinámicas permanentes de rendición de cuentas.

Esa responsabilidad comprende el deber de remover, en la órbita de nuestras facultades, los obstáculos legales y materiales que aún limitan el derecho ciudadano de informarse sobre la cosa pública.

Desde esta Asamblea Plenaria de Contralores Estados-Federación se han impulsado importantes transformaciones institucionales.

El día de hoy, hemos asumido una importante iniciativa política: promover juntos la reforma al artículo 6.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque coincidimos en que homologar las reglas y procedimientos es condición necesaria para que todos los ciudadanos, sin distinción y con independencia del lugar en el que se encuentren, ejerzan efectivamente su derecho de acceso a la información pública de calidad.

Nos hemos comprometido a socializar los beneficios de aprobar el cambio constitucional propuesto por la gobernadora de Zacatecas y los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua, Distrito Federal y Veracruz.

Consolidar la transparencia es un deber del Estado. Hemos venido motivados sólo por nuestra responsabilidad frente a los ciudadanos. En cada ocasión que se proponga ampliar los márgenes de la rendición democrática de cuentas, el Poder Reformador de la Constitución encontrará aliados en los contralores. Y en cada una de esas ocasiones, nos reuniremos para expresar, como hoy, nuestro decidido apoyo.

De parte de la Secretaría de la Función Pública, nuestro reconocimiento personal a todos los contralores del país que han estado a la altura para que los ciudadanos tengan un acceso pleno a la información pública y de calidad.

De parte de la Secretaría de la Función Pública, para los gobernadores de los estados de todo el país un saludo y un reconocimiento sincero por comprometerse con la transparencia.

Muchas, muchas gracias.



## Salvador Vega Casillas<sup>50</sup> (2007-2011)

**Discurso del titular de la Secretaría de la Función Pública, C.P. Salvador Vega Casillas, en el marco de la firma de convenios de colaboración con el Gobierno de Guanajuato y el lanzamiento del Programa “Honestidad y Transparencia”. Guanajuato, Guanajuato, 5 de agosto de 2008**

Muy buenas tardes, estimado amigo Juan Manuel Oliva; gobernador del estado;

Diputado Antonio Ramírez;

Magistrada María Raquel Barajas;

Doctor Eduardo Romero Hicks, alcalde;

Maestra Norma Julieta del Río y demás contralores que nos acompañan;

Maestro Eduardo Bohórquez;

Señor Ariel García Maya;

Licenciado Guido Fernando Ortiz;

Estimado amigo Arturo Laris;

Distinguidos invitados, invitadas;

Muy buenos días.

Me llena de gran satisfacción participar en este evento de gran trascendencia para el país, y principalmente que sea en el estado de Guanajuato.

Felicitarlos, por la calidad de la convocatoria que deja en claro la importancia del tema de la transparencia y el combate a la corrupción que tiene para los guanajuatenses, y para el gobierno del estado y de los municipios el combatir la corrupción, como ya lo dije, este tema tan sentido para todo el país.

---

<sup>50</sup> Nacido en Apatzingán, Michoacán. Contador Público por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, y Maestro en Dirección y Gestión Pública Local por la Universidad Carlos III de Madrid. En 1999 fue elegido Diputado al Congreso de Michoacán, y en 2003 Diputado federal plurinominal a la LIX Legislatura. De diciembre de 2006 al 27 de septiembre de 2007 fue Subsecretario de la Función Pública y, de esta última fecha al 14 de diciembre de 2011, fungió como titular de la dependencia.



El desarrollo de un país, de una región o de un municipio, no puede quedar solamente en manos del gobierno. Tanta sociedad como sea posible, y tanto gobierno como sea el necesario.

Los gobernantes debemos de tener la capacidad de poder abrir el gobierno a la participación ciudadana organizada de manera eficiente, pero sobre todo de manera organizada.

Los nuevos gobiernos que las democracias modernas impulsan encuentran su principal respaldo en la convergencia de esfuerzos de los ciudadanos, ya sea en lo individual o a través de las organizaciones cívicas; en los distintos órdenes y niveles de gobierno. No hay gobernanza sostenible y efectiva sin gobiernos abiertos y receptivos.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos ha hecho importante hincapié en que los gobiernos construyamos los esquemas de involucramiento social en la vigilancia y dirección de la gestión pública; pero sobre todo que promovamos su coordinación con la sociedad misma.

El Presidente Calderón nos ha convocado a construir un México ganador y competitivo, en el que las familias podamos vivir mejor.

Vivir mejor tiene varias connotaciones: salud, educación, empleo, seguridad y buen gobierno.

El bienestar social y el bien ser personal y comunitario, de manera necesaria, requiere de esquemas de gobierno y corresponsabilidad efectivos.

El servicio público en México requiere de transformaciones profundas y de fondo: orientarlo más el gobierno hacia resultados, concebirlo como un facilitador de la vida social y no como un obstáculo o una traba. En resumen, necesitamos mayor confianza ciudadana en las instituciones públicas. Y necesitamos, como gobiernos, hacer lo necesario para ganarnos esta confianza.

El México donde se vive mejor tiene que contar con instituciones públicas sólidas y confiables, que sean capaces de invitar a los ciudadanos a colaborar con ellas y que no les rechacen.

Hoy, en este acto, han coincidido las voluntades para fortalecer a las instituciones públicas bajo las premisas de honestidad y transparencia.

Me satisface mucho la participación de autoridades municipales, estatales y federales y de organizaciones sociales en pos del mismo objetivo: mejores gobiernos, más honestos, más transparentes.





Considero que una de las mejores armas contra la corrupción es la transparencia, dejar a los ojos de los ciudadanos la acción pública.

Al mismo tiempo que permite la contraloría social, invita a la población a conocer y participar en mejor forma de las acciones de gobierno.

El primer convenio que firmamos con el gobierno del estado permite fortalecer mecanismos de coordinación en cuanto a control y evaluación de la gestión pública; así como para el fomento de la transparencia y el combate a la corrupción.

Y el segundo convenio permite al gobierno del estado el uso de la herramienta “Normateca”, donde se compila toda la normatividad federal. Y sin lugar a dudas, el conocimiento de la normatividad es el primer paso para su uso efectivo.

Quiero felicitar al gobernador Oliva por la iniciativa de lanzar esta nueva etapa del programa “Honestidad y Transparencia”.

Programas como estos van al fondo del asunto, como ya nos lo decía Marisol, que fue una de las participantes de “Adiós a las trampas”, que junto con un millón de niños participaron en este concurso, que lo que pretende es llevar a nuestros niños un cambio en la manera de pensar y en la manera de ver los problemas de la corrupción en el país.

Empezar, como ya lo dijo Eduardo Bohórquez, desde cambiar nuestra propia manera de expresarnos con respecto a la corrupción, hasta llegar a la sanción social; en que sea sancionado socialmente, castigado socialmente quien comete actos de corrupción o trampas, como ya nos lo dijo aquí Marisol.

El que se estacionó mal, el que hizo la trampa, el que llegó tarde, eso es la sanción social. No solamente esperar a que la autoridad pesque a alguien para meterlo a la cárcel, sino que todos debemos sancionar socialmente a quien comete actos de corrupción.

Yo creo que este tipo de acciones, este tipo de programas como el que se arranca hoy van también al fondo del asunto, como ya nos lo dijo Eduardo. Decidamos ser honestos, que ese es el fondo del tema.

Y bueno, no se puede conseguir un México ganador y competitivo sin la honestidad y la transparencia. Hoy tenemos, con estos programas, la oportunidad de arraigar estos dos valores en la cultura mexicana.



Y aquí, en Guanajuato, donde los ideales de la independencia nacional tuvieron cuna, hoy asumimos el compromiso de un México de ideales democráticos: con un servicio público confiable, digno y eficiente; una sociedad que ve en la honestidad su fortaleza; y en su participación en los asuntos públicos ve su compromiso.

Para que en México todos vivamos mejor se requiere la convergencia y la participación de gobiernos y la sociedad.

Mi reconocimiento a la sociedad y al gobierno de Guanajuato por participar en la iniciativa, y el mejor de los respaldos de parte del gobierno del Presidente Calderón.

Muchas gracias.





---

## **Mensaje del titular de la Secretaría de la Función Pública, Salvador Vega Casillas, en la XLIII Reunión Nacional de Contralores Estados-Federación. Puerto Vallarta, Jalisco, 10 de diciembre de 2009**

Buenos días a todos, a todas.

Es un gusto estar aquí, especialmente en Puerto Vallarta.

Señor Gobernador, amigo, señor Presidente Municipal, Miguel, María del Carmen Mendoza Flores, muchas gracias por su anfitrionía.

La verdad es que siempre digo que cuesta trabajo venir a trabar (*sic*) a Puerto Vallarta, pero cuesta más trabajo irse. La verdad muchas gracias por todas sus atenciones, sobre todo la buena anfitrionía que han tenido con nosotros.

Primero quiero reconocer a todos los órganos estatales de control su esfuerzo, compromiso y su apoyo para acompañar a esta Secretaría de la Función Pública durante este año, en la realización conjunta de 115 auditorías a programas federales ejecutadas en los estados y los municipios.

El monto, hasta hoy, de los recursos revisados por las auditorías conjuntas, es de 24 mil 197 millones de pesos.

Además, las contralorías estatales llevaron a cabo 160 auditorías directas a los recursos federales, lo cual contribuye al fortalecimiento de la fiscalización.

También quiero aprovechar este momento para felicitar al coordinador nacional, Miguel Márquez Márquez, a su equipo, así como a todos los contralores y colaboradores que participaron este año en la Coordinación Nacional de la Comisión Permanente, por su excelente trabajo frente a esta organización, de la cual se espera mucho también durante el año 2010.

En este sentido, también quiero compartir con ustedes algunas reflexiones sobre el futuro del trabajo de la Secretaría de la Función Pública con la Comisión Permanente.

La Secretaría ha buscado contribuir en el marco de este foro con dos temas principales: la lucha efectiva contra la corrupción y la transformación de la función pública, para acercarla más a los ciudadanos.

Consideramos que éstas son áreas de trabajo que afectan directamente la percepción del gobierno por parte del ciudadano. Por eso mismo, en cada proyecto tenemos como divisa la frase: "Ponernos en los zapatos de los ciudadanos."



Y no es sólo una frase, nuestra misión compartida es que sea una actitud cotidiana en el servicio público.

En cuanto al combate a la corrupción, el reto que se presenta para nuestro país es importante, y cabe recordarlo en el contexto del Día Internacional contra la Corrupción, celebrado el día de ayer.

En la última edición, el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional ubica a México en el lugar 89, con una calificación de 3.3 sobre 10.

Lo que esta y otras evaluaciones nos indican es que es necesario fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional en el combate a la corrupción; hay que hacer un mayor esfuerzo de coordinación entre los tres Poderes de la Unión y un mayor compromiso institucional entre la Federación, los estados y los municipios también debemos integrarlos mucho más para tener una visión de Estado, una política efectiva de prevención y combate a la corrupción en los distintos ámbitos y órdenes de gobierno, que sea reconocida por la sociedad y que se vea reflejada en las evaluaciones internacionales, pero, sobre todo, que se vea reflejada en el ánimo de los ciudadanos.

También hacer de la estrategia contra la corrupción una política de Estado, en que la sociedad forme parte fundamental.

Lo necesario es una serie de transformaciones en el ejercicio público, de modificaciones de los incentivos para los actores políticos, económicos y sociales, cambios que son reclamados por nuestra ciudadanía y cambios que no debemos ignorar.

Hace exactamente un año celebramos, en presencia del presidente Felipe Calderón, la presentación del Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción.

Este programa ha promovido estrategias con enfoque preventivo, como lo es la transparencia efectiva y focalizada, la rendición de cuentas armónica, la desregulación, la simplificación administrativa y la participación ciudadana.

Los resultados en este primer año son alentadores, pero también hay que reconocer que el reto es mayúsculo.

Los invito nuevamente a fortalecer todos los mecanismos e instrumentos que tengamos a nuestro alcance para combatir la corrupción y que sean usados de manera ejemplar para castigar a todo aquel que traicione la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales.





---

Ya lo señaló el presidente Calderón hace unos días: “La fiscalización, en términos de recursos públicos, no debe admitir excepciones y debe extenderse a cualquier entidad y cualquier dependencia o cualquier órgano que maneje recursos de los mexicanos.”

“Porque debe quedar claro que no toleraremos actos de abuso o corrupción, que no sólo merman el patrimonio de los mexicanos, sino que socavan también la confianza indispensable de los ciudadanos hacia las instituciones que los representan.”

Por eso, en este año que concluye, en la Secretaría de la Función Pública dimos un cambio de estrategia en el combate contra la corrupción, sobre todo en el castigo ejemplar. En este año denunciarnos penalmente a 102, ayer de la cifra de 100, anoche encarcelamos a dos más; a 102 funcionarios públicos y particulares por presuntos actos de corrupción en el servicio público.

Con esto estamos rompiendo el récord histórico de denuncias penales por actos de corrupción en toda la historia de la secretaría, el promedio en los años anteriores era de 8 personas al año, este año solamente llevamos 102 denunciados penalmente al día de hoy.

Porque lo que estamos haciendo también es no solamente evitar todas las oportunidades de corrupción, tenemos que castigar ejemplarmente a quien abuse.

Nuestro compromiso como ya lo hemos dicho es: cero tolerancia a la corrupción.

La corrupción es un mal que debemos contrarrestar unidos porque nos perjudica a todos y para combatirla de un modo más efectivo debemos dar muestras claras y perceptibles a la ciudadanía de nuestro esfuerzo por erradicarla.

Diversos estudios señalan que la mejora de trámites y servicios públicos es uno de los indicadores más sensibles para la ciudadanía del nivel de corrupción institucional. Es la mejora sustantiva a los trámites y servicios una ventana de oportunidad que no podemos desperdiciar.

Este aspecto de mejora gubernamental es un tema importante sobre el que la secretaría busca concentrar su trabajo en la Comisión Permanente, pues como ustedes lo saben, a partir de la experiencia de trabajo en la región Centro-Occidente con el apoyo de 26 entidades federativas, desarrollamos conjuntamente —a partir del concurso para identificar el peor trámite; del cual, por cierto, llevamos eliminados 577 trámites federales en el último año



a partir del concurso— un primer diagnóstico de los trámites de emisión de licencias de conducir y de copias certificadas del Acta de Nacimiento, con lo cual llegamos a dos conclusiones.

La primera: ambos trámites carecen de una orientación ciudadana, es decir, todos los procesos para sacar la licencia y las actas de nacimiento se hacen pensando de la ventanilla hacia dentro y se hacen pensando en hacer las cosas fáciles al gobierno y a los funcionarios, pero no se hacen pensando en cómo hacerle la vida fácil a los ciudadanos, los cuales muchas veces sólo tienen un buzón de quejas para hacer saber sus inconformidades.

La segunda conclusión es que debemos profundizar el aprovechamiento intensivo de la digitalización para sistematizar y facilitar el proceso de los trámites, la gestión de los pagos, el resguardo de información relativa a los ciudadanos, así como aprovechar las prácticas innovadoras y experiencias de éxito de algunos gobiernos locales.

Es por estos motivos que valoro altamente y aprecio el “Pronunciamiento de esta Comisión Permanente para la implementación del Programa de Trabajo de Mejora de los Trámites Estatales de Expedición de Actas de Nacimiento y Licencias de Conducir”.

Espero que solamente sea un comienzo, porque es vital que exploremos con detenimiento y detalle cuáles son aquellos trámites y requisitos que estorban en la vida del ciudadano, en los servicios públicos que recibe, en los bienes y satisfactores que les da cualquier instancia de gobierno.

Tenemos que evitar trámites que inhiban la prestación de los servicios, trámites que contengan la competitividad del aparato productivo nacional y, en consecuencia, que inhiben también la creación de los empleos.

Este es el siguiente paso: quitar los obstáculos al espíritu emprendedor de los mexicanos, liberarlos de las filas interminables para hacer cualquier trámite y liberarlos de la extorsión.

En virtud del éxito obtenido con el programa de trabajo para que estos dos trámites se presten con los mismos estándares en todo el país, que se coordinen entre gobiernos para transferir prácticas exitosas y, sobre todo, que se enfoquen al ciudadano, yo quisiera ponernos un reto a todos aquí.

Sé que como todos los retos que se han puesto en estas reuniones se cumplen, quisiera poner el reto de que, en la próxima reunión nacional, todos





nosotros podamos tramitar copias de actas de nacimiento y duplicados de licencia desde la sede en la que estemos.

De tal manera que nos pongamos a trabajar, sé que el gobierno federal tiene que hacer una buena parte, estamos empezando a hacerlo para revisar bases de datos y hacerlos con ustedes, podemos hacerlo.

Sé que todos tienen la capacidad en los estados, sé que nosotros tenemos que cumplir lo que nos haga falta y eso sería un gran logro para los ciudadanos, que desde cualquier punto en donde vivan de la República puedan hacer los trámites en su estado sin necesidad de desplazarse.

Más del 12% de los mexicanos residen en estados (en los que no) nacieron, el país ha cambiado mucho en los últimos años, los ciudadanos se mueven mucho, los trámites deben hacerlos con una mayor velocidad de lo que lo hacen los ciudadanos.

Como se ve, y además los conozco a todos ustedes, son gente de retos que tiene un alto compromiso con México, y aprovechando la buena coordinación que han logrado, los quiero invitar a trabajar junto con la Secretaría de Economía en el proyecto de Apertura Rápida de Empresas.

Sé que muchos de ustedes ya tienen prácticas exitosas que generosamente también podrán compartir con el resto de los estados y con nosotros, con el gobierno federal, nosotros tenemos también mucho que aprender de todos ustedes.

México requiere de gobiernos competitivos, innovadores, que asuman retos y le den soluciones rápidas a los ciudadanos.

Para lograrlo, el Presidente ha considerado necesaria también una reforma regulatoria de fondo. En los últimos meses se han eliminado ya casi la tercera parte de las normas del gobierno federal en materia administrativa, en los últimos meses... en el último año hemos eliminado 3 mil normas internas del gobierno federal.

La instrucción que tenemos, y lo vamos a lograr, es que a mediados del próximo año tenemos que tener una regulación base cero; es decir, un proceso que nos permita pensar de nuevo toda la normatividad del gobierno federal, empezar de cero y eliminar lo que no sirve, lo que sólo nos causa obstáculos; ustedes también, como contralores de los estados, sufren de toda esa normatividad que tenemos en el gobierno federal que tenemos que ir eliminando.



Estimamos que vamos a eliminar ocho mil normas expedidas en diversas épocas, muchas ahí, muy antiguas en la administración pública que, para efectos prácticos, solamente sirven para estorbarle la vida (a) los ciudadanos.

Amigas y amigos:

Durante el año 2010 iniciaremos la auditoría del ejercicio del gasto de 2009 y conoceremos la efectividad y la pertinencia de su aplicación. Es aquí donde comienza nuestro papel fundamental al interior de la administración pública.

Estoy seguro que con esfuerzo, dedicación y trabajo conjunto vamos a lograr encontrarnos fortalecidos.

Creo firmemente que nosotros, como contralores, tenemos un papel fundamental en dar pasos firmes en el combate a la corrupción y en la construcción de una sociedad cimentada en valores democráticos, de integridad y de transparencia.

Somos corresponsables de vigilar que las cosas se hagan bien, de transformar los procesos y normas para agilizar el ejercicio del gasto público; con el solo objetivo de transformar al servicio público, para que sea más eficiente, más honesto, más transparente, pero sobre todo para que le sirva más al ciudadano.

Señor gobernador, estimados colegas contralores:

La reunión que hoy concluimos nos brinda una valiosa oportunidad para ratificar nuestro compromiso de asegurar la continuidad de estos esfuerzos compartidos.

En el año 2009 el trabajo de la Comisión Permanente ha alcanzado logros importantes en diversos temas. Asimismo, hemos posicionado este foro como un espacio de acuerdos, la voz del sentir de los contralores de México.

Sin embargo, los logros que celebramos hoy son solamente un paso, una invitación a los grandes triunfos y logros que nos esperan, el pasado ya quedó atrás, pasamos un año muy difícil, el futuro es lo que nos llama, tenemos que ver hacia adelante y trabajar.

Quiero finalmente reconocer nuevamente la destacada actuación del licenciado Miguel Márquez Márquez, secretario de la Gestión Pública del Estado de Guanajuato, al frente de la Coordinación Nacional de esta Comisión Permanente.





Sin lugar a dudas, su dirección atinada y ánimo en la conciliación fue clave en los resultados que hoy presenta este grupo.

Quiero felicitarlos a ustedes también por este trabajo de consenso que han hecho, que seguramente se reflejará en el relevo que tenga esta comisión.

Quiero expresarle a quien sea electo como nuevo Coordinador General que por supuesto tendrá todo nuestro apoyo, para que su gestión al frente de este órgano se traduzca en mayores avances para los sistemas de control público en México, muchas gracias, enhorabuena y quiero aprovechar la visita del señor Gobernador que nos haga el favor de declarar inaugurados los trabajos.



## Rafael Morgan Ríos<sup>51</sup> (2011-2012)

### Discurso del titular de la Secretaría de la Función Pública, Rafael Morgan Ríos, en el marco de su nombramiento. 14 de diciembre de 2011

Señor presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Felipe Calderón Hinojosa,

Señores representantes de los medios de comunicación,

Señoras y señores,

Agradezco sobremanera, señor presidente, que me haya usted encomendado encabezar la dirección de la Secretaría de la Función Pública, a lo cual dedicaré toda mi capacidad, tiempo y entrega; máxime que el contador público Salvador Vega Casillas deja en la misma, excelentes antecedentes de reorganización, de orden y de inteligencia al reenfocar los procesos de auditoría, impulsar una reforma normativa en la Administración Pública Federal, promover buenas prácticas de gobierno y de atención a los ciudadanos, así como en mejorar la presencia de la Secretaría ante organismos internacionales en el área de fiscalización, como son la CLAD, la OCDE y la ONU.

En la Secretaría de la Función Pública, atendiendo a las disposiciones presidenciales y a las inquietudes de la sociedad, con quienes realmente estamos comprometidos, nos hemos propuesto enfrentar los siguientes retos:

- Combatir la corrupción en todas sus formas y en todos los niveles de gobierno.
- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, para lo cual hemos de armonizar y homologar la contabilidad en todos los órdenes de gobierno, en las instituciones públicas y en los tres Poderes de la Unión.
- Hemos de continuar con la mejora de la administración pública, facilitando trámites y eliminando normatividad.
- E igualmente hemos de ampliar y consolidar la contraloría social para que los ciudadanos participen en las políticas y obras públicas.

Un punto que considero de primordial importancia es el haber logrado, con la Auditoría Superior de la Federación, coordinar el Sistema Nacional de

---

<sup>51</sup> Contador Público. Nació el 21 de mayo de 1935 en Culiacán, Sinaloa. Egresó de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) con Maestría en Administración acreditada en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Se ha desempeñado en múltiples ramos, brindando asesorías administrativas y financieras, y ejerciendo gerencias, direcciones y subdirecciones en numerosas organizaciones. Fungió como Subsecretario de Control y Auditoría de la Gestión Pública de la Secretaría de la Función Pública del 1 de diciembre de 2006 al 14 de diciembre de 2011. De esta última fecha al 30 de noviembre de 2012 figuró como Secretario de la Función Pública.



Fiscalización, que incluye, no sólo a la Secretaría de la Función Pública y a la propia Auditoría Superior, sino a los auditores superiores de los estados y a los contralores estatales y municipales, de tal forma que podamos vigilar y controlar mejor, no sólo el presupuesto, sino ahora todos los bienes públicos de la federación en los Estados y en los municipios.

No puedo tampoco dejar de mencionar los premios concedidos por la ONU a nuestras acciones de “El Trámite más Inútil” y la Tala Regulatoria, así como el donativo que nos acaba de conceder el Banco Mundial por 306 mil dólares para implantar el control interno en la Administración Pública Federal, todo lo cual comunica a la sociedad que vamos por buen camino en la lucha contra la corrupción y la ineficiencia.

Este año se tienen más de dos mil obras vigiladas e impulsadas para su ejecución y terminación, de acuerdo al Programa Nacional de Infraestructura.

La Secretaría de la Función Pública auxiliará a las dependencias para que cumplan cabalmente con la normatividad y así garantizar que las obras concluyan en tiempo y forma.

De la misma manera se está trabajando en la vigilancia y control de la obra pública y programas federales que realizan y aplican los estados y municipios con recursos federales reasignados, y, en su caso, exigiendo la devolución de aquellos recursos no utilizados o mal utilizados, todo ello como una respuesta a las indicaciones de las Cámaras de Diputados y de Senadores, de vigilar más y mejor los recursos federales que se ejercen en estados y municipios.

En lo que va del sexenio se han recuperado más de dos mil millones de pesos de estos recursos que no han sido bien utilizados.

No menos importante es el proceso de contraloría social, pues estamos conscientes de que designar vigilantes que controlen a otros vigilantes no es suficiente, sino que es necesario integrar a la sociedad en las funciones de contraloría social para que sea la misma sociedad la que nos controle y nos vigile, y todo esto, señor presidente, es también para vivir mejor.

Señor presidente, estamos conscientes que estos retos han de enfrentarse en todo momento y constantemente pues usted, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores y la sociedad esperan honestidad y eficiencia en sus gobiernos.

En estas y otras labores de la Secretaría de la Función Pública nos comprometemos con México y con usted, señor presidente.

Muchas gracias por su atención.



**Palabras del titular de la Secretaría de la Función Pública, Rafael Morgan Ríos, en la ceremonia de promulgación de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas. 8 de junio de 2012**

Buen día tengan todos ustedes.

Señor presidente de la República, Licenciado Felipe Calderón Hinojosa;

Muy distinguidos invitados;

Testigos de honor de este acto;

Distinguidos invitados que amablemente nos acompañan;

Me complace enormemente encontrarme el día de hoy con ustedes, en este evento en el que señor presidente Calderón promulgará la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.

Con esta ley el gobierno federal logrará inhibir contundentemente las conductas ilícitas que se dan en los procesos y procedimientos de contratación pública, y con ello dar certidumbre jurídica a las relaciones comerciales entre los sectores público y privado, y no sólo al interior de nuestro país, sino también en contrataciones que hace el gobierno federal con empresas internacionales.

Esta ley parte de la premisa de que la corrupción es un mal que amenaza los derechos humanos, amenaza las instituciones democráticas y las libertades fundamentales; frena el desarrollo económico y social; agudiza la pobreza para millones de mexicanos; favorece la consolidación de élites y burocracias políticas y económicas; afecta la credibilidad y legitimidad de los gobiernos e impide que los recursos públicos coadyuven al desarrollo y al bienestar de la sociedad.

Sólo dimensionando el cáncer de la corrupción, es como realmente se pueden diseñar instrumentos jurídicos y normativos, e incluso metodológicos y procedimentales, con los cuales se logren combatir las prácticas ilícitas, de una forma efectiva y sobre todo institucional.

Producto de ello es esta ley, porque puedo decirles que, en México, como en muchos países de Latinoamérica, la legislación en materia de contrataciones públicas es endeble, es vulnerable e incluso contraproducente para salvaguardar los recursos públicos.





Nuestra legislación anterior, se centraba en el control de procesos y no en los resultados de la contratación, lo que se contraponía con el objetivo de que el gobierno comprara lo necesario, con alta calidad y bajo precio, generando así ahorros que podrían reorientarse a programas sociales, en beneficio de los ciudadanos.

Lo anterior daba como resultado un choque entre sistema y objetivos, porque había:

- Exceso de normatividad interna en toda la Administración Pública Federal; y
- Ausencia de un sistema integral de información que le permitiera al Gobierno Federal comprar en las mejores condiciones de calidad y precio.

Por esta razón, desde el inicio de la actual Administración y gracias al apoyo de organismos multilaterales como el Banco Mundial, como el Banco Interamericano de Desarrollo, así como a instituciones académicas mexicanas, la Secretaría de la Función Pública se dio a la tarea de diseñar e instrumentar una nueva forma de hacer las cosas: transformamos así el sistema de contrataciones públicas, y lo orientamos más a los resultados y a la eficacia.

Propusimos nuevas leyes de adquisiciones y obra pública, y sus respectivos reglamentos.

Elaboramos manuales únicos para los procedimientos de adquisiciones y contrataciones de toda la Administración Federal.

Incorporamos nuevas modalidades de contratación, tales como las Ofertas Subsecuentes de Descuento, los Contratos Marco y las Compras Consolidadas.

Introdujimos una herramienta tecnológica innovadora y eficiente llamada *CompraNet*, la cual da vida a nuestro Sistema de Información Pública Gubernamental en materia de Contrataciones Públicas; y por medio de la cual se realiza el registro y el seguimiento de todas las contrataciones públicas, así como el registro de proveedores y contratistas, todo ello de forma cien por ciento electrónica.

Hoy podemos afirmar que el gobierno federal compra a un menor precio, más rápido y con mejor calidad; tiene conciencia de su gran poder de compra y lo utiliza en beneficio de la política de desarrollo social y de activación económica.



Ejemplo de esto, como un solo ejemplo, son las compras públicas dirigidas a las “Mipymes”.

La Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas establece las responsabilidades y sanciones que deben imponerse a las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana o extranjera, por las infracciones en que incurran con motivo de su participación en las contrataciones públicas de carácter federal.

De igual forma, la ley contempla a las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana por las infracciones en que incurran por su participación en transacciones comerciales internacionales.

Esta ley, pues, es el reflejo de un trabajo coordinado para garantizar la honestidad de los servidores públicos y de los ciudadanos, que realizan transacciones comerciales con el gobierno.

Quiero expresar a nuestros amigos de la iniciativa privada, que ustedes son una pieza clave y fundamental en el combate a la corrupción.

Hay mucho trabajo por hacer, no sólo evitando que se den sobornos o denunciando prácticas corruptas cuando tengan conocimiento de ellas, sino también pueden hacerlo exigiendo a las autoridades municipales, estatales, federales, a los legisladores locales o federales, que se comporten dentro de estrictas normas de honestidad.

Nuestro objetivo como país debe de ser que todos los Estados de la República cuenten con una normatividad que les sirva para el buen desarrollo de sus funciones.

Enhorabuena por este instrumento jurídico con el que se cierran otros espacios más en los que proliferan la corrupción, la discrecionalidad y la arbitrariedad; y con el que se incrementa la transparencia en la gestión gubernamental.

Muchas gracias por su atención.





## Virgilio Andrade Martínez<sup>52</sup> (2015-2016)

### Mensaje del Titular de la Secretaría de la Función Pública, Virgilio Andrade Martínez, durante la Presentación de la Plataforma Nacional de Transparencia. 6 de mayo de 2016

Muchísimas gracias, muy buenos días a todos. En primer lugar, saludo con agrado y con afecto a la doctora Ximena Puente de la Mora, quien a través de este evento, y de varios más, demuestra su evidente liderazgo en la conducción de la política nacional de transparencia en este país.

Y por supuesto, acompañada de las Comisionadas y los Comisionados del Colegiado del INAI: la Comisionada Areli Cano, la Comisionada Patricia Kurczyn, el Comisionado Francisco Acuña, el Comisionado Oscar Guerra, quien ha puesto todo su empeño y voluntad para tener a tiempo la Plataforma Nacional de Transparencia; el Comisionado Rosendoevgueni Monterrey y el Comisionado Joel Salas, vinculado también con los temas de Gobierno Abierto.

Desde luego, saludo cordialmente a quienes integran el presídium, comenzando por quienes representan al Congreso, el diputado Jesús Zambrano Grijalva, quien enfatiza, y coincidimos por supuesto con él desde el Gobierno Federal, la importancia que ha tenido el Pacto por México, porque si lo vamos analizando son 15 las reformas que surgieron del mismo a través de 95 ideas puestas por todos los partidos políticos.

Asimismo, a la Senadora Laura Rojas y, desde luego, al Titular de la Auditoría Superior de la Federación, Juan Manuel Portal Martínez. También al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera, y al señor Gobernador de Colima, José Ignacio Peralta.

A Josefina Román, quien coordina los esfuerzos de los órganos garantes de los estados; a la Presidenta del Archivo General de la Nación, Mercedes de Vega, y a todos los que integran el presídium y que también representan a Poderes y a organizaciones ciudadanas, como es el caso de Lourdes Morales, quien siempre acompaña en estos acontecimientos.

Es un evento relevante con la presencia con varios legisladores del Congreso, desde luego con organizaciones empresariales y sindicales, y ello demuestra que la transparencia es una política común de interés nacional.

<sup>52</sup> Nació en la ciudad de México en 1967. Cursó la Licenciatura en Derecho en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), y una maestría en Administración y Políticas Públicas en la Universidad de Columbia, en Nueva York. Entre sus cargos destacan: coordinador de asesores del Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación (1999-2000); Consejero Electoral del entonces Instituto Federal Electoral de 2003 a 2010; y titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria de 2012 a 2015. El 3 de febrero de este último año fue nombrado Secretario de la Función Pública, puesto al que renunció el 18 de julio de 2016.



La centralidad que tiene hoy la transparencia en la agenda nacional está reflejada en cuatro situaciones que estamos viviendo en el presente.

La primera, la entrada en vigor el día de ayer de la Ley General de Transparencia, con nuevas obligaciones y, además, la nueva filosofía de la transparencia proactiva, para que los ciudadanos puedan recibir de manera directa la información de todos los sujetos obligados.

En segundo lugar, el gran esfuerzo que ha implicado homologar las leyes a nivel de los estados con el liderazgo del INAI y con la voluntad de cooperación de los gobernadores y de sus respectivos Congresos, tenemos un nivel de homologación que casi alcanza la totalidad de la República.

Es quizá un esfuerzo sin precedentes en los últimos 20 años respecto de homologación de las soberanías estatales a una voluntad general para tener una misma política en materia de transparencia.

La tercera noticia, la próxima promulgación de la Ley Federal de Transparencia, cuya aplicación fundamentalmente es para el Gobierno federal.

Y finalmente, el día de hoy, un cuarto acontecimiento fundamental, la empatía de la tecnología con la norma; es lo que indica el siglo XXI y es lo que exige la sociedad abierta, y en ese sentido reconocemos al INAI por el esfuerzo de poner en vigor puntualmente la Plataforma Nacional de Transparencia.

Para el Gobierno federal, la Plataforma Nacional de Transparencia constituye también una oportunidad para poderse abrir a los ciudadanos. 300 instituciones son las obligadas. El Gobierno federal prácticamente integra el 40 por ciento de los sujetos obligados directos frente a la política de transparencia.

Esa es la importancia de que el Gobierno federal se involucre con voluntad determinante en el impulso a la política de transparencia y, por supuesto, a la propia plataforma.

Más aún, si consideramos la sociedad activa que hoy tenemos en materia de transparencia, 109 mil solicitudes de información al año. Quiere decir que 300 solicitudes al día sobre distintas cuestiones del Gobierno federal.

Más impactante aún es poder corroborar el número de consultas, 37 millones de consultas al año hace la ciudadanía respecto de lo que está realizando el Gobierno federal. Es una acción en gerundio por parte de la ciudadanía, y es la ciudadanía la que empuja a que los gobiernos sean abiertos. 37 millones de consultas al año implica 71 por minuto, es la evidencia de que se tiene





al gobierno en línea, y es la exigencia de podernos vincular con un mayor compromiso.

Por esta razón, el Gobierno Federal ha construido diversas bases de datos abiertos, y se ha comprometido, y aprovechando también la Plataforma Nacional de Transparencia, para poder impulsar en el resto de la administración seis revoluciones en materia de datos abiertos en políticas específicas que coinciden con Naciones Unidas, pero que también coinciden con las mayores demandas de la sociedad.

Gobierno Abierto en derechos humanos, Gobierno Abierto en combate a la corrupción, Gobierno Abierto en desigualdad y pobreza, Gobierno Abierto en igualdad de género, Gobierno Abierto en cambio climático y Gobierno Abierto en educación y provisión de otros servicios sociales.

En ese sentido, será a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, como el Gobierno federal irá trabajando los datos correspondientes a cada uno de estos seis temas, pero más aún abrirá a través de la Plataforma, mecanismos de participación ciudadana, porque la condición necesaria, si bien es la transparencia, el complemento es abrir a la sociedad activa para que participe y tome decisiones.

Así pues, con base en el trabajo que ha hecho el INAI y todos los sujetos obligados es motivo, el día de hoy, de felicitar al Instituto por el hecho de cumplir puntualmente con esta obligación que constituye una vanguardia tecnológica mundial, y una gran oportunidad para mantener en línea y perfectamente conectados a los ciudadanos con las instituciones obligadas. Muy amables y muchas felicidades.



**Mensaje del Secretario Virgilio Andrade Martínez, al inaugurar la LVI Reunión Nacional de Contralores Estados-Federación. Ciudad de México, 7 de julio de 2016**

Sean bienvenidos a la LVI Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación.

En primer lugar, la gratitud del Gobierno federal, y la personal por la presencia de la Gobernadora del Estado de Sonora, Claudia Pavlovich, quien, al presidir la Comisión de Gobiernos Abiertos, Transparencia y Rendición de Cuentas de la CONAGO, nos da un ejemplo de convicción y determinación de las tendencias que deben tener hoy los nuevos gobiernos en un régimen de sociedad abierta; y la convicción que tiene para coordinar los trabajos a favor de todos los estados en el país. Muchas gracias, Gobernadora, por su presencia.

Desde luego, a la calidez y a la siempre amable anfitrionería (*sic*) del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera, amigo del Gobierno federal y, desde luego, también ejemplo de lo que debe ser un gobierno dirigido a la ciudadanía y de lo que debe trabajarse para tener condiciones de claridad y de confianza en el ejercicio público. Muchas gracias al Jefe de Gobierno.

Desde luego, la presencia de Miguel Antonio Fernández, Contralor de Yucatán, quien lleva a cabo los trabajos de operación de esta Comisión Permanente de la mano del Subsecretario Raúl Sánchez Kobashi.

Y agradezco la presencia del equipo de trabajo de la Secretaría de la Función Pública, con el Subsecretario Javier Vargas y con el Oficial Mayor, David Samadi.

Por supuesto, con la presencia de todos los contralores de los estados que asumen su responsabilidad y su interés por llevar una agenda conjunta en materia de control y rendición de cuentas.

Gracias, por supuesto, a quienes nos acompañan, especialmente de los medios de comunicación.

Esta Reunión de la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación tiene un distintivo histórico fundamental: inicia con esta reunión el aterrizaje de las leyes del Sistema Nacional Anticorrupción en los estados.





---

Hoy, los estados se están sumando al Sistema Nacional Anticorrupción en términos de cómo instrumentar la reforma recientemente aprobada. Ese es el objetivo fundamental que tendremos en esta reunión que celebramos en la Ciudad de México.

La base para poder realizar el aterrizaje acorde con las exigencias ciudadanas de las leyes del Sistema Nacional Anticorrupción nace precisamente de las buenas prácticas que ya llevan a cabo los gobiernos.

Por eso vamos a conocer, como ya lo han hecho la señora Gobernadora y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, las mejores prácticas dentro de los esquemas básicos de la rendición de cuentas; vinculadas hoy con la transparencia, con el Gobierno Abierto, con un adecuado sistema de fiscalización y, por supuesto, con el involucramiento de los ciudadanos en las reflexiones permanentes para poder instrumentar el sistema y las normas que nos rijan en la rendición de cuentas.

Recordemos que el Sistema Nacional Anticorrupción tiene en su conducción a los ciudadanos como punto de partida y a la participación conjunta de distintas instituciones, comenzando por aquellas que tienen la responsabilidad del control del gobierno, como son las contralorías y en el caso del Gobierno Federal, la Secretaría de la Función Pública.

Así, pues, aprovechando que el día de hoy los estados se están sumando a la voluntad para aterrizar el Sistema Nacional Anticorrupción. También estamos reconociendo las nuevas ventajas que ofrecen los nuevos regímenes derivados de las reformas aprobadas.

Además del Sistema Nacional Anticorrupción nos acompaña el Sistema Nacional de Transparencia, y se irán sumando otros Sistemas en armonía para tener gobiernos fuertes, confiables y abiertos. Dos reformas que se suman, además del aterrizaje del Sistema Penal Acusatorio. Tenemos también el del límite al endeudamiento de los estados, porque esta reforma combinada con la de transparencia y la del Sistema Nacional Anticorrupción produce hoy un mejor clima para que los estados puedan rendir cuentas y un mejor clima para que en el futuro tengamos las condiciones de dar seguimiento puntual al uso de los recursos que los gobiernos de los estados realicen.

Esas son las primeras ventajas que las normas nos dan y que nos obligan como administradores públicos a realizar el aterrizaje correspondiente, ese es el deber que el día de hoy en esta Comisión Permanente vamos a trabajar y será de la manera más armonizada posible para que en el periodo de tiempo que las leyes del Sistema Nacional Anticorrupción han establecido, para



su debida instrumentación, cumplamos como Estado Mexicano, cumplamos como Nación, con la voluntad de cooperación que han mostrado los estados a lo largo de estos últimos tiempos y en particular con la convicción común de que la prevención y el combate a la corrupción es una condición necesaria para alcanzar la confiabilidad que exigen hoy los ciudadanos en un sistema plenamente transparente y abierto. Sean todos bienvenidos y muchas gracias por esta oportunidad.





## **Arely Gómez González<sup>53</sup> (2016-2018)**

**Mensaje de la Titular de la Secretaría de la Función Pública, Arely Gómez González, durante la inauguración del Congreso Nacional “Rumbo a la Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos”. Querétaro, Querétaro; 28 de abril de 2017**

Muy buenos días a todas y todos ustedes, gracias por su cálida recepción en esta bella ciudad de Querétaro. Un placer estar esta mañana aquí, con todas y todos ustedes.

Lo he dicho en otros espacios y quisiera hoy aquí reiterarlo frente a todos ustedes: el reto más importante que enfrentamos actualmente como país, es la consolidación de la confianza ciudadana en sus instituciones, particularmente, a través de un combate frontal y eficaz contra la corrupción.

La desconfianza de la sociedad en sus instituciones merma la legitimidad gubernamental, erosiona los principios democráticos e impide la adecuada implementación y el éxito de cualquier política pública. El avance de nuestro país sólo es posible en un caminar juntos, sociedad y gobierno.

La creación, el año pasado, del Sistema Nacional Anticorrupción representa, no tengo duda al decirlo, el primer y gran paso en este esfuerzo.

El Sistema, así como las reformas que le dan vida, fue concebido y está siendo implementado de manera conjunta, entre la sociedad y el gobierno, y no sólo el poder ejecutivo, sino los tres poderes y organismos autónomos.

Como establece la propia reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, sin embargo, para que este trabajo conjunto nos permita alcanzar los objetivos que se plantea, es necesario el concierto total de las instituciones públicas del país.

En este sentido, resulta indispensable, y debe ser una prioridad para las autoridades que estamos involucradas, la implementación de este Sistema en cada una de las entidades federativas.

---

<sup>53</sup> Nació en la ciudad de México en 1952. Es abogada por la Universidad Anáhuac. Ha ocupado, entre otros, los cargos de Secretaria General de la Presidencia y Oficial Mayor de la Suprema Corte de Justicia (2003-2006); titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales [FEPADE] (2006-2010); Senadora de la República (1 de septiembre de 2012-26 de febrero de 2015); y Procuradora (hoy Fiscal) General de la República (3 de marzo de 2015-25 de octubre de 2016). Fue titular de la Secretaría de la Función Pública del 26 de octubre de 2016 al 30 de noviembre de 2018.



Las entidades poseen ya un marco legal no sólo a nivel constitucional, sino dentro de disposiciones contenidas en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Las entidades cuentan, además, con instrumentos legislativos federales que pueden servir de guía para la implementación de este Sistema, como las leyes orgánicas de la Administración Pública Federal, de la Procuraduría General de la República o del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Así, en este escenario, quiero reconocer y felicitar los avances que se han tenido aquí, en el Estado de Querétaro, principalmente a partir de la Reforma a la Constitución del Estado del pasado 23 de noviembre, una reforma que ha sido reconocida como una de las 10 mejores del país, por parte del Instituto Mexicano para la Competitividad.

A todos los que han participado en esta reforma, mi más sincero reconocimiento.

La reforma que han aprobado expresa ya el compromiso que tienen como entidad para con este reto que enfrentamos. Estoy segura que Querétaro será uno de los primeros estados en cumplir en tiempo y forma la aprobación y publicación de las leyes secundarias para el sistema local anticorrupción.

El Congreso que nos reúne esta mañana es un aporte realmente significativo para el trabajo de diálogo y consenso que, en Querétaro como en todas las entidades, debe llevarse a cabo para lograr la implementación local del Sistema Anticorrupción.

Por ello, quiero reconocer la iniciativa de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, en particular de su Presidenta, la Magistrada Yasmín Esquivel, por promover el diálogo y la colaboración entre los diferentes órdenes y poderes de gobierno, a través de espacios como este.

De mi parte, a todas y todos ustedes, titulares de dependencias federales y locales, representantes de los poderes legislativos y judiciales, titulares de organismos autónomos, les reitero, como siempre, mi compromiso y disposición total para brindarles el acompañamiento necesario.

En la Secretaría de la Función Pública, dependencia que me honro en encabezar, tienen un aliado en los distintos rubros sobre los cuales deben trabajar.





Cuenten, por nuestra parte, con los esquemas de capacitación, las asesorías e incluso la transferencia de plataformas electrónicas que requieran para el debido diseño e implementación del sistema.

Quisiera, finalmente, hacer hincapié en el hecho de que es con ustedes, los gobiernos locales, tanto municipales como estatales, con quienes los ciudadanos se encuentran en un contacto directo y cotidiano.

Como es su derecho, además, la sociedad nos mira de manera conjunta: representamos, gobierno federal y gobiernos locales, su gobierno, el gobierno de la ciudadanía, el gobierno de las y los mexicanos.

Si no logramos armonizar nuestro actuar, si no logramos avanzar juntos en el combate a la corrupción, no lograremos, ni gobiernos locales ni gobierno federal, consolidar la confianza ciudadana, fundamento de la democracia y requisito indispensable para la eficiencia gubernamental.

Los felicito por esta iniciativa y les deseo el mayor de los éxitos. Muchas gracias.



**Mensaje de la Mtra. Arely Gómez González, Secretaria de la Función Pública, con motivo de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. 19 de julio de 2017**

Muy buenas tardes a todas y todos.

Saludo a la y los Señores Subsecretarios, señor Oficial Mayor, Coordinadores, Titulares de Unidad, Comisarios y Directores Generales de esta Secretaría de la Función Pública, señores Titulares de Órganos Internos de Control que se encuentran hoy con nosotros y miembros de esta dependencia que nos acompañan.

Saludo a todos los que nos siguen por redes sociales en vivo, muchas gracias.

Es para mí un gusto que estemos aquí reunidos esta tarde, todas y todos nosotros quienes cada día dirigimos con empeño y dedicación el trabajo de esta Secretaría.

El motivo de esta gran convocatoria es de gran trascendencia, como saben, el día de hoy entra en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas, un instrumento jurídico de la mayor relevancia para nuestra dependencia.

Su relevancia radica no sólo en que nos aplica como sujetos de ella, al ser miembros del servicio público, sino que nos compete también como entidad responsable, en muchos aspectos, de su efectiva implementación y vigilancia.

En este sentido, quisiera contextualizar esta Ley y el trabajo de nuestra dependencia en el marco más amplio del Sistema Nacional Anticorrupción, cuya Ley entró en vigor hace exactamente un año.

En mi periodo como Senadora, tuve la oportunidad y el privilegio de participar en el proceso de diálogo y diseño de este Sistema, cuya creación representa, sin duda alguna, uno de los acontecimientos más importantes en la historia política y gubernamental de los últimos años.

Desde el poder legislativo, fui testigo de la naturaleza inédita del proceso de diseño del Sistema Nacional Anticorrupción.

Tanto en los principios que rigieron el proceso, como en la arquitectura institucional en la que devino, se encuentra inscrito el principal objetivo de esta reforma: consolidar un Estado basado en una relación de sólida confianza de la ciudadanía frente a su gobierno.





La sociedad civil confió en las instituciones públicas al participar en el diseño del Sistema, confió en ellas al establecer un diálogo abierto e incluyente, de respeto, propositivo y constructivo, y a la fecha podemos decir que sigue confiando en la vía institucional, como lo deja claro la labor comprometida y corresponsable del Comité de Participación Ciudadana, parte fundamental del Sistema.

Nosotros, como encargados tanto del control interno como de la política general en materia de mejora de la Administración Pública Federal, somos, además del representante del Gobierno federal, el pilar de todo el Sistema.

Estando familiarizada con el Sistema Nacional Anticorrupción y atendiendo el encargo del Presidente Enrique Peña Nieto al confiarme la titularidad de la Secretaría de la Función Pública, desde que asumí el cargo, la mayor prioridad de mi gestión ha sido la correcta implementación del Sistema desde las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública.

Tanto desde el punto de vista técnico, como por medio del diálogo y la cooperación con los demás integrantes del Sistema y cualquier organización o ciudadano interesado en el tema.

Desde el primer día, además, descubrí con gusto en cada una y cada uno de ustedes el mismo compromiso.

Me encontré con su apertura y disposición para poner toda su experiencia y capacidad al servicio de este gran reto.

Durante los 179 días hábiles que he tenido el privilegio de encabezar esta dependencia, ese compromiso ha rendido frutos de profunda trascendencia.

Como todos saben, cumpliendo un compromiso asumido durante mi ratificación como Secretaria de la Función Pública ante el Senado de la República, presenté un Plan de Trabajo Institucional que todos ustedes conocen, y que ha guiado nuestra labor estos últimos meses.

En este plan definí un objetivo general para mi gestión: fortalecer la confianza ciudadana en sus instituciones gubernamentales, lo que estamos logrando a través de tres objetivos prioritarios: la consolidación de un gobierno moderno, el impulso al gobierno abierto y la garantía de integridad en la acción gubernamental, todo ello enmarcado en el combate a la corrupción como principal asignatura.



En cada uno de estos rubros, gobierno moderno, gobierno abierto y gobierno íntegro, hemos alcanzado importantes resultados.

En materia de gobierno moderno, por ejemplo, hemos avanzado en el diseño de una nueva ley para el servicio profesional de carrera, e incrementado los programas de capacitación en todas las dependencias de la administración pública federal.

Asimismo, hemos elaborado el proyecto de reformas a los reglamentos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, incorporando indicadores y mecanismos precisos para su monitoreo y control.

El segundo objetivo prioritario, la consolidación de un gobierno abierto, revierte particular importancia en el combate a la corrupción, ya que implica mejorar los mecanismos de participación ciudadana, de transparencia y de rendición de cuentas.

Mecanismos que permitan, por un lado, contar con controles ciudadanos de la acción gubernamental, y por el otro fortalecer la confianza de la ciudadanía, al hacerlos partícipes de los procesos de las políticas públicas.

En este rubro, hemos realizado, juntos, un trabajo inédito de diálogo y colaboración con organizaciones de la sociedad civil que han participado con nosotros en temas como la profesionalización del servicio público, esquemas de contraloría y testigos sociales, así como en la optimización de la plataforma digital *CompraNet*.

En prácticamente todos los ámbitos en los que nos desempeñamos, participan organismos como Transparencia Mexicana, Fundar, el Centro de Investigación para el Desarrollo, el IMCO, Observatorio Nacional Ciudadano y la Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, por mencionar algunos.

Trabajamos, además, dentro de una alianza estratégica con el Banco Mundial, con el que desarrollamos un programa específico para la mejora de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en la Administración Pública Federal.

También en materia de gobierno abierto, creamos, desde el inicio de mi gestión, una Dirección General de Transparencia y reformamos la Unidad de Políticas de Apertura Gubernamental y Cooperación Internacional, fortaleciendo el compromiso y el trabajo de esta dependencia en estos rubros. Hoy,





---

ambas áreas se encuentran operando al máximo de sus capacidades y dando ya importantes resultados.

Finalmente, dentro del tercer objetivo, la consolidación de un gobierno íntegro, hemos redoblado los esfuerzos, por ejemplo, para el pleno cumplimiento de los compromisos asumidos por nuestro país en el marco de diversas convenciones internacionales anticorrupción.

Esto lo estamos logrando, particularmente, a través de la creación del Grupo de Alto Nivel, que incorpora la participación de instituciones públicas, organismos autónomos y representantes de la sociedad civil y el sector privado.

Hemos también establecido convenios y acuerdos de colaboración de trascendencia, como el firmado con el Observatorio Nacional Ciudadano, para el diseño e implementación de una estrategia de promoción de la integridad en el servicio público.

Mención especial merece, en este aspecto, el acuerdo que firmamos con la Auditoría Superior de la Federación para promover el intercambio de programas de auditoría, y poder así incrementar la cobertura de la fiscalización.

Quiero además hacer referencia al trabajo que estamos realizando dentro del Sistema Nacional de Fiscalización, uno de los pilares, como saben, del Sistema Nacional Anticorrupción.

Desde la presidencia conjunta con la Auditoría Superior de la Federación, hemos tenido la oportunidad, como Secretaría de la Función Pública, de impulsar acuerdos y definir planes de trabajo de amplio alcance, que van más allá del control interno y externo de la Administración Pública Federal.

A través de nuestra participación en este Sistema Nacional de Fiscalización, estamos consolidando un liderazgo real y tangible en todas las entidades federativas, en particular en el intercambio de ideas y experiencias encaminadas a la mejora en las capacidades de fiscalización de los recursos públicos.

Otros rubros en materia de gobierno íntegro en los que hemos logrado importantes avances son, por ejemplo, los de ética pública e integridad, con la instalación de más de 290 comités de ética y la creación del Programa de Integridad Empresarial.

También tenemos la política de igualdad de género, con la creación de la Dirección General de Igualdad de Género de la Secretaría, la campaña mujeres contra la corrupción y la próxima entrega de un premio de igualdad de género en la Administración Pública Federal.



Asimismo, se creó la Unidad de Vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción. Esta unidad, cuyo objetivo es garantizar la debida implementación, coordinación y seguimiento de las políticas establecidas en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, ha logrado resultados tangibles a 100 días de su creación y ha preparado el escenario para una participación protagónica de la Secretaría en el Comité Coordinador.

Cada una y cada uno de ustedes ha tenido bajo su cargo y responsabilidad algunas de estas acciones. Por ello, he querido presentarles un panorama general de nuestro trabajo como Secretaría de la Función Pública, para que podamos hoy reconocernos como equipo en nuestros logros.

Como dije, todo el plan de trabajo y cada una de las acciones que hemos realizado desde el inicio de mi gestión, han estado enmarcadas en el papel que nos corresponde dentro del Sistema Nacional Anticorrupción.

Por ello, el reconocer los importantes avances que hemos realizado nos permite hoy decir con orgullo que hemos estado siempre un paso adelante en la implementación de este Sistema.

Quiero, como muestra, compartir con ustedes una de las conclusiones del diagnóstico que está realizando a la dependencia el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el CIDE:

*La Secretaría de la Función Pública, concluyeron, cuenta ya con la estructura y los procesos necesarios para atender cada una de sus responsabilidades dentro del Sistema.*

Esto es fruto de su trabajo diario, del compromiso y la dedicación de las y los servidores públicos cuya labor ustedes coordinan. Gracias a esto, me llena de orgullo decir que estamos preparados para la entrada en vigor de la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Esta ley perfecciona el marco jurídico anterior e incorpora nuevos elementos que se ajustan a la realidad que vivimos y a los objetivos y arquitectura del Sistema Nacional Anticorrupción.

Partiendo de los principios de eficiencia, honradez, imparcialidad, lealtad y legalidad, la ley detalla las obligaciones generales de los servidores públicos, enfatizando, en comparación con la antigua ley, el tema del conflicto de intereses y la honestidad de las y los servidores públicos respecto al mismo.

En el caso de las responsabilidades administrativas, además, define conductas graves y no graves, a través de una tipología que debemos conocer





---

a detalle, estudiar y promover, para su prevención, garantizar su detección e investigación, y procurar siempre, la sanción de los casos que se presenten.

Debemos trabajar por la difusión, concientización y apropiación de esta ley por las y los servidores públicos de toda la Administración Pública Federal; garantizar la continuidad y mejora de los mecanismos de auditoría y control, de sistemas de transparencia, rendición de cuentas y participación, así como de investigación y seguimiento dentro del Gobierno Federal.

Para el logro de estos objetivos que nos plantea la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas, contamos ya con el Plan de Trabajo Institucional al que he hecho referencia, que fue diseñado, además, con base a todo el nuevo aparato normativo que acompaña al Sistema Nacional Anticorrupción.

Prueba de ello, es que el día de hoy se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, cuyo objetivo es dar a esta institución el andamiaje jurídico para lograr cumplir con la demanda ciudadana de prevenir y combatir la corrupción.

Hemos logrado importantes avances, sin embargo, tendremos que estar alertas y preparados para enfrentar los retos y desafíos que supondrá la implementación y consolidación del Sistema Nacional Anticorrupción.

Un primer reto que deberá asumir la Secretaría es promover de mejor manera una cultura de integridad en el servicio público.

Sabemos que uno de los elementos fundamentales que incluye la Ley General de Responsabilidad Administrativas es el de la prevención.

Es por ello, que los conmino a redoblar esfuerzos para promover acciones preventivas, de manera permanente, con el objetivo de inhibir eficazmente la corrupción.

Otro reto supondrá la adecuación estructural de las diferentes unidades de la Secretaría de la Función Pública con el objetivo de cumplir con lo dispuesto en la Ley General.

Un claro ejemplo de ello, es la reestructuración orgánica de todos los Órganos Internos de Control, para hacer frente a las disposiciones normativas, que establecen diferencias muy específicas respecto del procedimiento administrativo y las partes que intervienen en él.



Otro reto fundamental será consolidar el Sistema Nacional de Fiscalización, para lo cual habrá que homologar los criterios de auditoría, incrementar y hacer más eficiente el intercambio de información, así como coordinar a las diferentes instancias de control y auditoría para evitar duplicidades y mejorar su funcionamiento.

Ayer venció el plazo establecido en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, para que las legislaturas locales expidieran las leyes e hicieran adecuaciones normativas para dar vida a sus respectivos Sistemas Locales Anticorrupción.

Debe de ser prioridad para los congresos locales finalizar la etapa de aprobación de los marcos normativos de los Sistemas Locales Anticorrupción, en todas las entidades federativas que aún no lo han hecho, con el propósito de dar un paso decisivo para prevenir y combatir la corrupción en todo el país.

Es por ello que hago un llamado a todas las áreas de esta Secretaría, para continuar con el apoyo y asesoría técnica a todas las entidades que así lo soliciten, pues desde la Federación, no solo debemos ser ejemplo, sino coadyuvar efectivamente para que el Sistema Nacional Anticorrupción llegue a todos los rincones de nuestro país.

Es por estos y por todos los retos que tenemos por delante por lo que los exhorto a realizar un ejercicio crítico, con el objetivo de identificar y atender los desafíos que se presenten.

Y en este sentido, les instruyo a todos los presentes, pero en especial a la y los señores subsecretarios, al Oficial Mayor, al Coordinador General de Órganos de Vigilancia y Control, así como a los titulares de Unidad dependientes de mi oficina, en especial a la Unidad de Asuntos Jurídicos; a que realicen las acciones necesarias con el propósito de dar un seguimiento permanente de evaluación y diagnóstico.

Este seguimiento tendrá que hacerse de tal forma, que nos permitan tener en tiempo real, soluciones a los retos que se vayan presentando en la implementación de este nuevo marco normativo, y para la correcta implementación y consolidación del Sistema Nacional Anticorrupción.

Nos encontramos a poco más de un año del cierre de esta Administración. Muchos de ustedes han sido testigo de los cambios que ha sufrido esta dependencia, que estuvo hace algunos años, a punto de desaparecer.





Hoy, sin embargo, la Secretaría de la Función Pública posee un papel estratégico en la operación de todo el Gobierno Federal, trasciende en su influencia a otros niveles y órdenes de gobierno, y cuenta con las facultades normativas y las capacidades para hacerlo.

Se trata de un voto de confianza que depositan en nosotros el Señor Presidente Enrique Peña Nieto, el Poder Legislativo, las organizaciones de la sociedad civil que trabajan todos los días con nosotros, y finalmente, un voto de confianza de la ciudadanía.

Esa confianza implica una alta responsabilidad, a la que debemos responder y lo estamos haciendo.

Quiero, pues, reiterar mi reconocimiento al trabajo de todas y todos ustedes, y a través de ustedes, al de cada una y cada uno de los servidores públicos que, en todos los niveles, dan su máximo esfuerzo en esta nuestra casa, la Secretaría de la Función Pública.

Es gracias a este trabajo que estamos listos, con la estructura, los procesos, la experiencia, capacidad y compromiso, para la entrada en vigor de esta nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Nuestro trabajo diario fortalece la legitimidad de las instituciones, salvaguarda la democracia, consolida la confianza de la ciudadanía en su gobierno, e impulsa el bienestar y desarrollo de nuestra sociedad.

La Secretaría de la Función Pública, como integrante del Comité Coordinador del SNA, refrenda su compromiso, en el ámbito de sus competencias, para lograr establecer, evaluar y articular la política para la prevención y el combate a la corrupción.

Nuestra misión y la trascendencia de nuestro trabajo no es menor, pero estoy segura de que contamos con las capacidades institucionales y el compromiso para estar a la altura de lo que México espera y requiere de todas y todos nosotros.

Muchas gracias y sigamos adelante.



### **Irma Eréndira Sandoval Ballesteros<sup>54</sup> (2018-2021)**

**Palabras de la Dra. Irma Eréndira Sandoval Ballesteros, Secretaria de la Función Pública, al presentar el Proyecto de Profesionalización en el Servicio Público con Igualdad de Género a través del Servicio Profesional de Carrera y la Declaratoria de Igualdad Laboral y no Discriminación de la Secretaría de la Función Pública. 7 de marzo de 2019**

Colegas, buenos días.

La inclusión supone la igualdad de género como una característica obligatoria en un país moderno, como es México, que busca superar sus atavismos y vencer lastres que en el pasado han hecho mucho daño —hay que decirlo—, como el machismo, a lo que se suman los prejuicios y la discriminación de la que han sido objeto las mujeres por su lugar de origen, por su color de piel, por su clase social, por la institución donde estudiaron y un largo etcétera.

El segundo plano es el de la profesionalización como un esquema que permita el ingreso, promoción, reconocimiento y desarrollo laboral de las personas servidoras públicas, lo que en materia de igualdad de género repercute en políticas precisas que atiendan las desventajas estructurales con las que las mujeres acceden y viven el servicio público.

Uno de los cambios sustantivos que caracterizan a este gobierno es su compromiso con la inclusión de las mujeres en todos los niveles y espacios de decisión. El gabinete con el que trabaja el Presidente López Obrador está compuesto de manera paritaria por 8 mujeres y 9 hombres; asimismo, la LXIV Legislatura también se distingue porque tiene la participación más amplia de mujeres en la historia: el 48.2% en diputadas y 49% en senadoras.

Quiero destacar que los despachos que ocupan mujeres en el gabinete, no son, como sucedía en el pasado, en posiciones cómodas o al margen, sino en dependencias de la mayor importancia como son Gobernación, Economía, Energía, Trabajo, Cultura, Bienestar y Función Pública.

Así como el Presidente demuestra con esta decisión su voluntad de impulsar la paridad de género en el Gobierno federal, asimismo, esta Secretaría está impulsando este tipo de participación, tanto en su interior como, de forma transversal en toda la Administración Pública Federal a través de compromisos puntuales y acciones transversales que permitan que más mujeres

---

<sup>54</sup> Nació el 30 de abril de 1972 en la ciudad de México. Licenciada en Economía, Maestra en Políticas Públicas y Doctora en Ciencias Políticas. Experta en temas de fiscalización, corrupción, transparencia, leyes de acceso a la información y rendición de cuentas. Entre septiembre de 2016 y febrero de 2017 fungió como Diputada Constituyente de la ciudad de México. Fue titular de la Secretaría de la Función Pública del 1 de diciembre de 2018 al 21 de junio de 2021.



ocupen espacios tradicionalmente masculinos y que impliquen mayor ejercicio del poder dentro de la Administración Pública Federal. Esta es una obligación y una oportunidad de poner el ejemplo en esta materia; las autoridades debemos actuar en consecuencia con un papel de vigilancia y de orden para constituir un ambiente de cero tolerancia hacia todas las conductas que suponen discriminación o violencia de género.

El evento que nos convoca y al que me complace hacer partícipes a mis distinguidas compañeras, aquí presentes, como parte de las primeras acciones en materia de igualdad de género y no discriminación, es la suscripción de:

- El Pronunciamiento de Cero Tolerancia al Hostigamiento Sexual y al Acoso Sexual en la Secretaría de la Función Pública;
- La Declaratoria de Igualdad Laboral y no Discriminación de la Secretaría de la Función Pública, y
- El Proyecto de Profesionalización en el Servicio Público con Igualdad de Género a través del Servicio Profesional de Carrera.

Hay que preguntarnos si logramos o en qué medida se ha logrado en la Administración Pública Federal garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres a la que hacen referencia los artículos 1.º y 4.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La pasada administración nos dejó un escenario en el que se evidencia disparidad de acceso a las posiciones laborales, al desarrollo profesional y al salario en detrimento de las mujeres.<sup>55</sup>

Desde luego, entre 49 entidades de la APF analizadas la participación de mujeres está muy diferenciada: el promedio era de 53.3% en 2017. En 20 entidades la plantilla femenina superaba el 50%, señaladamente en la CONAVIM<sup>56</sup> llegaba al 74%, INAPAM<sup>57</sup> y DIF tenían el 63%, en el ISSSTE y el IMSS era de 62%. Se trata evidentemente de funciones de cuidado que tienen ese marcado sesgo de género. En el extremo contrario estaban la Policía Federal, donde las mujeres sólo llegaban al 21%, la CONAFOR<sup>58</sup> con 22%, así como la CONAGUA y la SCT donde su participación era (de) 35% y 37%, respectivamente. El número de mujeres en la Secretaría de la Función Pública era (de) 49%.

<sup>55</sup> CNDH, *Estudio sobre igualdad entre mujeres y hombres en materia de puestos y salarios en la Administración Pública Federal 2017*, México: CNDH, 2018. <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/estudio-igualdad-20180206.pdf>

<sup>56</sup> Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.

<sup>57</sup> Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.

<sup>58</sup> Comisión Nacional Forestal.



Cuando llegamos a esta Secretaría nos encontramos con que se cuenta con una certificación nivel oro en la Norma Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación (NMX-R-025-SCFI-2015), la cual es un mecanismo de adopción voluntaria para reconocer a los centros de trabajo que cuentan con prácticas en materia de igualdad laboral y no discriminación, para favorecer el desarrollo integral de las y los trabajadores; el 14 de noviembre de 2017 la Secretaría de la Función Pública obtuvo esta certificación por acreditar cuatro de las cinco medidas de nivelación, de inclusión y acciones afirmativas.

Tenemos que ver este dato con un sentido crítico, porque una certificación de este carácter nos deja un gran compromiso cuando somos conscientes de que lamentablemente se siguen presentando situaciones que representan desventajas circunstanciales o estructurales para las mujeres. De ahí que debamos ir más lejos y, en su caso, tener ese oro como una línea de base sobre la cual tenemos que ir asumiendo compromisos y metas concretas para trabajar.

Con los datos de esta administración, tenemos que en el nivel de mandos medios y superiores hay un universo de 39,800 servidores públicos, que en promedio son 58% hombres y 42% mujeres, lo que se ajusta a las cuotas de género recomendadas internacionalmente. Sin embargo, al fijarnos en los detalles observamos que hay más mujeres en el nivel más bajo, de enlace, que en el más alto, de dirección general, pues la proporción se reduce del 46% al 20% de mujeres solamente.

Este escenario es más elocuente si consideramos que en el nivel operativo de la APF sí tenemos una proporción mayoritaria de mujeres, pues se llega al 56%. Donde hay más igualdad es en la contratación por honorarios, donde las mujeres son el 47%. Si hablamos de la composición del servicio profesional de carrera la asimetría es todavía mayor, pues tenemos que el 60.7% son hombres.

Con ello llegamos al punto de tratar la brecha salarial:

La menor participación de las mujeres en los cargos donde se perciben mayores salarios tiene un impacto en el promedio salarial global que se traduce en una brecha negativa para las mujeres de 12% en las Secretarías y 7% en otras entidades de la APF.

Si se considera la máxima desagregación de cada puesto definido por grupo, grado y nivel prácticamente no existen diferencias salariales entre mujeres y hombres, pero sí las hay cuando se analiza el tipo de contratación, ya que las plazas que no son de estructura cuentan con mayor discrecionalidad para su asignación y pudieran presentarse sesgos de género en la contratación de las





plazas eventuales y por honorarios que, en efecto, tienen diferentes ingresos directos e indirectos.<sup>59</sup>

Estarán de acuerdo conmigo (en) que la capacitación permanente es piedra angular de una profesionalización, por ello, otra dimensión elocuente y preocupante es que la capacitación del personal femenino en el servicio profesional de carrera es muy asimétrica, pues de las casi 19 mil personas que se capacitaron más de 40 horas en el año 2018, apenas el 37.7% fueron mujeres.

En el microcosmos que corresponde a la Secretaría de la Función Pública partimos de un total muy paritario con 49.6% de servidoras públicas, en el servicio profesional están 48.6%. En cuanto a la jerarquía encontramos un escenario también alentador, aunque no exento de consideraciones. Pues en los niveles de direcciones generales a subdirecciones la participación de mujeres es en promedio del 39%, mientras que en el nivel operativo es del 59%. Aquí nos estamos quedando al menos 1% porcentual debajo de la norma, pero existen niveles donde la subrepresentación es más evidente.

Entre más abajo en la jerarquía observamos más igualdad, pero conforme se asciende en el servicio público se puede identificar una segregación y por lo tanto desigualdad.

Tradicionalmente se ha considerado que la profesionalización se refiere sólo a actividades de capacitación, pero éstas no son suficientes si no se incide en las estructuras que han fomentado desigualdades de acceso al servicio público, limitando y, en algunos casos, bloqueando el desarrollo humano y profesional de las personas, en particular, de las mujeres. Con las acciones mencionadas se establece el andamiaje con el cual la Secretaría de la Función Pública impulsa una política de profesionalización basada en el mérito, la perspectiva de género, la no discriminación y la inclusión para la transformación del servicio público.

Este acto tiene como objetivo presentar el Proyecto de Profesionalización en el Servicio Público con Igualdad de Género a través del Servicio Profesional de Carrera y la Declaratoria de Igualdad Laboral y no Discriminación de la Secretaría de la Función Pública. Se trata de un documento que viene a formalizar nuestro compromiso para asegurar que todo el personal que conforma esta institución, desde los más altos mandos hasta el personal operativo, asuma el compromiso de respetar los derechos humanos, especialmente aquellos relacionados con los derechos de las mujeres, tanto al interior de la dependencia como con quienes tenemos trato con motivo de nuestras labores.

<sup>59</sup> Con datos del Estudio de la CNDH.



La Declaratoria se emite en cumplimiento de la Norma Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación (NMX-R-025-SCFI-2015) para que en esta administración asumamos una agenda de cultura laboral igualitaria, incluyente, no sexista y libre de violencia en la que, aunque es larga la lista, me parece importante afirmar que se considera inaceptable todo tipo de discriminación.

También, emitimos en este acto el Pronunciamiento de Cero Tolerancia al Hostigamiento Sexual y al Acoso Sexual en la Secretaría de la Función Pública. Este instrumento nos mandata ejercer un comportamiento digno en el desempeño de nuestras atribuciones evitando cualquier conducta que vulnere el bienestar físico o emocional de las personas que laboran en esta institución, a fin de mantener un clima laboral de respeto entre las personas con las que nos relacionamos diariamente como parte de nuestro trabajo.

Aquí quiero destacar el vínculo que encuentro entre la corrupción y el hostigamiento y acoso sexuales, en el hecho de que se trata de acciones que se cometen aprovechándose del poder. Abusando del poder para obtener ventajas personales a costa del perjuicio a otras personas. En consecuencia, por este acto instruyo a todo el funcionariado a sumarse al compromiso de “Cero Tolerancia” basada en una rigurosa inflexibilidad ante estas conductas, comportamientos o actitudes. Asimismo, para investigar y sancionar estos casos siempre en apego a los principios antes enunciados y, cuando así se requiera, asegurando que en los procedimientos administrativos se realice la valoración de los medios de convicción que resulten pertinentes para corroborar tales hechos con perspectiva de género.

Este Pronunciamiento viene a articularse con el ya existente Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual, con el que implementamos procedimientos efectivos para prevenir, atender y sancionar el hostigamiento y acoso sexual en la Administración Pública Federal.

Con ello ponemos un freno a aquellos comportamientos que laceran la dignidad de las personas, provocando sentimientos de temor, angustia e inferioridad, en el entorno en el que pasamos la mayor parte del tiempo, que perjudican la dinámica de confianza, eficacia y productividad de los organismos del gobierno.

Presentamos también un paquete de Acciones para la Profesionalización en el Servicio Público con Igualdad de Género. Con ello, además de combatir varios problemas que dificultan el desarrollo laboral de las mujeres, también apuntamos en la dimensión del progreso profesional de nuestras compañeras y compañeros.





El sistema de profesionalización que proponemos está basado en la no discriminación y en el mérito de la persona, por ende, su desarrollo individual debe estar vinculado al logro de objetivos institucionales plenamente observables en su desempeño cotidiano, tomando en cuenta la corresponsabilidad entre vida laboral, personal y familiar. De ahí la importancia de incorporar la perspectiva de género en los procesos de ingreso, desarrollo profesional y permanencia en el servicio público.

El paquete de acciones que presentamos el día de hoy, para la transformación del Servicio Público, son las siguientes líneas estratégicas:

- Eliminar sesgos en las estructuras orgánicas, perfiles de puesto y convocatorias del Servicio Profesional de Carrera para erradicar estereotipos de género y romper el techo de cristal en el ingreso y promociones.
- Garantizar que los mecanismos de reclutamiento y los instrumentos de selección no tengan sesgos y que incluyan acciones afirmativas como cuotas de género y emisión de convocatorias exclusivas para mujeres en cargos directivos.
- Establecer un Programa de Incorporación de Talento Joven a la Administración Pública Federal basado en el mérito, la perspectiva de género, la inclusión y la no discriminación.
- Impulsar un modelo de formación con base en competencias con una vertiente transversal del enfoque de género en los procesos de inducción y formación continua.
- Promover el uso de las tecnologías de la información en los procesos de capacitación y formación virtual a fin de incrementar su cobertura, flexibilizando los horarios para impulsar la participación de las mujeres.
- Diseñar e impartir programas formativos de alta dirección, orientados a mujeres.

## Conclusión

Es la primera vez en la historia de este país en que se establece un compromiso que abarca cinco nodos esenciales en la inclusión en el servicio público:

Alcanzar una cultura laboral incluyente, mediante la configuración de una estrategia integral y efectiva, que aúne el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación que establece la normativa con los mecanismos a los cuales puede acceder el personal ante una vulneración de sus derechos.



Comprometernos por tener una institución libre de violencia laboral y de género, ya que esto atenta en contra de las libertades, el ejercicio de los derechos humanos, condiciona la permanencia y ascenso en el ámbito laboral de las personas afectadas.

Analizar cuáles son los retos que la institución enfrenta para atraer talento y retener al existente, conocer cuáles son los factores que inhiben la participación de las mujeres en la postulación de las vacancias, específicamente, las relacionadas con puestos (de) mayor rango.

Impulsar la igualdad de género mediante la implementación de medidas que permitan a las y los servidores públicos, contar con esquemas flexibles de trabajo que favorezcan el equilibrio entre la vida personal, familiar y laboral.

Basarse exclusivamente en el mérito personal para valorar las oportunidades para el desarrollo profesional de una persona en el servicio público.

Quedan abiertas a las áreas responsables de esta Secretaría el estudio de las problemáticas que aquí he mencionado y el desarrollo de respuestas congruentes para que confrontemos eficazmente los lastres culturales y sociales de la división sexual del trabajo para que las mujeres participen en igualdad de oportunidades en el trabajo, desde las circunstancias de contratación y oportunidades de ascenso, hasta las prestaciones y condiciones laborales.

Esta administración tiene un compromiso con las mujeres de este país que todos los días se esfuerzan por salir adelante ellas y sus familias y que, al hacerlo, muchas en el servicio público, también hacen contribuciones esenciales al desarrollo de México. Quiero que vayamos corrigiendo las condiciones estructurales que impiden que las mujeres se despeguen de sus suelos, que no se encuentren con escaleras rotas y que no se vean limitadas por techos de cristal.





---

## **Palabras de la Secretaría de la Función Pública, Dra. Irma Eréndira Sandoval, en la presentación del Programa de Auspicio y Protección a Alertadores de la Corrupción. Ciudad de México, 25 de julio de 2019**

Una de las estrategias más exitosas en el combate a la corrupción en el mundo, ha sido el auspicio de la denuncia y la protección de alertadores; los llamados *whistleblowers* en países de habla inglesa. Estas medidas permiten y fomentan que se revele información sobre actividades ilegales de servidores públicos o actores privados, que atentan contra el interés general.

En México, a pesar de haberlo asumido en acuerdos multilaterales desde hace más de 20 años, no se había implementado una estrategia así. Por eso, el paso que damos hoy en la administración del Presidente, Andrés Manuel López Obrador, a través de la Secretaría de la Función Pública, es histórico: respondemos a una obligación internacional y, sobre todo, cumplimos con un compromiso que hicimos hace más de un año con todos los mexicanos.

Con el programa piloto de Protección a Alertadores Ciudadanos Internos y Externos de la Corrupción que presentamos hoy, honramos nuestra palabra frente a los mexicanos, y avanzamos en la ciudadanización del combate a la corrupción. Damos un paso adelante en dos de los cinco ejes estratégicos de la Función Pública.

En lo personal, además, me da mucho gusto porque desde la academia había defendido y promovido la figura de los alertadores de la corrupción. Y ahora me llena de orgullo verla convertida en una realidad, en una política pública que promoverá la denuncia y protegerá los derechos de quienes tienen el valor de sonar una alarma y señalar la corrupción.

Se trata de ofrecer garantías para héroes ciudadanos o servidores públicos que se conducen con integridad y se atreven a alzar la voz en nombre de la sociedad. Y por eso, permítanme distinguir primero entre denuncia y delación; porque frecuente pero equivocadamente se compara a los alertadores con delatores, “chivatos”, soplones. Nada más alejado de la realidad.

En la Secretaría de la Función Pública queremos fomentar a la denuncia y lo haremos con tres ejes básicos: primero, confidencialidad absoluta; segundo, acompañamiento desburocratizador (*sic*) de la denuncia, y tercero, proactividad para combatir la impunidad.

En la lógica de la corrupción se ha querido menoscabar el valor de quien se atreve a denunciar; de quien tiene el imperativo moral y ético de hacer lo correcto y una motivación ética de actuar en contra de la corrupción. Y así como



se le ha querido soslayar, también se les amedrenta y amenaza para que no digan nada; para que guarden silencio.

La nueva Función Pública quiere que fluya una avalancha de denuncias, que florezca la denuncia y que se instaure la cultura de la rendición de cuentas.

El programa que anunciamos es un reconocimiento a ese valor y se traducirá en garantías para que todos los mexicanos podamos ejercerlo.

Actualmente, tenemos protecciones, pero este proyecto da un paso más allá. Este proyecto de protección y estímulo a los informantes alertadores internos y externos de la corrupción no es un proyecto que dé un salto al vacío, tenemos ya elementos en la legislación mexicana, por ejemplo, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin embargo, ni ésta ni el Código Penal ofrecen protecciones, o incentivos o herramientas seguras, concretas para los informantes y para el estímulo de estas denuncias tan importantes.

A partir de ahora, la Función Pública ofrecerá medidas de protección a quienes denuncien actos graves de corrupción, violaciones a derechos humanos, hostigamiento y acoso sexual en el Gobierno federal.

La idea central es combatir la impunidad, además, evidentemente, de la corrupción, queremos desburocratizar las denuncias, dar acompañamiento a los ciudadanos alertadores y no seguir cerrando expedientes por consigna o negligencia, desde luego.

¿En qué consisten estas medidas?

Primero, se asegurará la confidencialidad de la denuncia a través de nuevos canales y más seguros. Hoy, estamos lanzando una nueva plataforma tecnológica donde los ciudadanos y servidores públicos podrán alertar sobre la corrupción de forma sencilla y, sobre todo, segura.

Recuperamos experiencias y tecnologías de *software* libre —como *GlobalLeaks* desarrollado por el Centro Hermes para la Transparencia y los Derechos Humanos Digitales—, para garantizar la confidencialidad de la información, así como el anonimato de la fuente y hasta de su voz, si así lo desea.

Segundo, estableceremos medidas de protección a los derechos de los alertadores de la corrupción. Además del acompañamiento y asesoría jurídica necesaria, la Secretaría de la Función Pública —en el ámbito de sus atribuciones— implementará medidas para que los alertadores no tengan que enfrentar represalias por haber tenido el valor de tocar un botón de alerta contra la corrupción.





Tercero, tendremos mecanismos y procesos de seguimiento a la denuncia. Este programa establece un protocolo de actuación claro, con tiempos y responsables definidos, para que las denuncias realizadas no se encarpeten y se resuelvan de manera expedita. Es decir, se establece un mecanismo concreto y una ruta crítica para analizarlas, turnarlas y monitorearlas hasta que sean resueltas por la autoridad.

En resumen: este programa de protección a alertadores de la corrupción facilita la denuncia, protege a los alertadores, y fortalece la celeridad de las resoluciones. Vamos a lograr mejores resultados y a demostrarle a los mexicanos que sí vale la pena denunciar.

Para eso estamos trabajando en la Función Pública; junto al acompañamiento y la asesoría de nuestros amigos de la *Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito* y la embajada británica; así como de la embajada española y la *Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana*.

Gracias a todos por su valiosísima colaboración. Su asesoría y acompañamiento técnico han sido muy importantes para considerar las mejores experiencias internacionales en la materia.

Señoras y señores:

En esta Administración no hay lugar para privilegios que estén por encima del interés público, ni hay espacio para el silencio frente a la corrupción. Por eso estamos decididos a promover y proteger la denuncia para combatir la impunidad.

A partir de hoy, los alertadores tendrán el apoyo y acompañamiento de esta Secretaría, para que se respeten sus derechos y no se exponga su estabilidad o integridad.

Estoy convencida de que estas medidas nos ayudarán a ciudadanizar el combate a la corrupción y nos permitirán construir una cultura de la denuncia. Una cultura que va más allá de la legalidad, porque los ciudadanos no sólo pueden hacer suyo el compromiso de cumplir la Ley, sino la responsabilidad de actuar y contribuir a su cumplimiento en toda la sociedad.

Para nosotros, este programa piloto es un paso adelante hacia el objetivo que se planteó Madero al asumir la Presidencia de la República en 1911: lograr "que cada ciudadano sea un guardián de los derechos de los demás" y que contribuyamos "todos al engrandecimiento de la patria".

Muchas gracias por acompañarnos.



## **Roberto Salcedo Aquino<sup>60</sup> (2021)**

### **Palabras de Roberto Salcedo Aquino, Secretario de la Función Pública, en el evento “Un año de trabajo”, el 29 de junio de 2022**

Saludo con afecto a los asistentes a esta reunión de reflexión en torno al trabajo que hemos desarrollado durante el primer año de la presente administración; así como sobre los retos que enfrentamos y la perspectiva para el futuro inmediato de la Secretaría de la Función Pública.

Nuestro propósito es fortalecer la confianza de la sociedad en el gobierno, particularmente en lo que respecta a la eficacia de la gestión, y en la necesidad de promover la ética pública en la aplicación de los recursos públicos.

#### **¿Quiénes somos?**

Somos parte del poder ejecutivo federal. Este poder es el encargado de realizar —volver realidad— el mandato popular llamado presupuesto. La Cámara de Diputados, por ser la representante de la soberanía popular, aprueba anualmente el presupuesto que significa: “hágase esto y aquí está el dinero”. El poder ejecutivo recibe el mandato y lo vuelve realidad, lo realiza. Como la ejecución tiene sus límites en su naturaleza y se ejerce según las circunstancias del momento, el poder legislativo no puede intervenir en la ejecución y tiene que esperar a que termine el ejercicio fiscal en curso y se rindan los informes correspondientes en la Cuenta Pública para que su órgano técnico, la Auditoría Superior de la Federación, analice la veracidad de la rendición de cuentas. De este diseño institucional se desprenden las siguientes conclusiones:

#### **Primera directriz: transformar los proyectos en realidad**

La principal tarea del Poder Ejecutivo consiste en concretar proyectos, programas y políticas públicas, para lo cual debe ejecutar el presupuesto con eficacia, eficiencia y economía. El valor fundamental para el desempeño de esta actividad reside en trascender del plan a la acción, del proyecto al movimiento creador, de la cerebriobra (*sic*) a la maniobra.

La SFP, por su parte, tiene como principio fundamental propiciar que la maquinaria gubernamental opere correctamente y alcance las metas y objetivos propuestos en el mandato popular.

---

<sup>60</sup> Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM. Durante sus más de 40 años de experiencia en el servicio público, ha colaborado en diversas dependencias y en el desaparecido Departamento del Distrito Federal. En 2000 lo nombraron Auditor Especial de Desempeño en la Auditoría Superior de la Federación y, en 2018, Subsecretario de Fiscalización y Combate a la Corrupción de la Secretaría de la Función Pública, que pasó a encabezar a partir del 21 de junio de 2021.





Siendo este principio nuestra principal pauta de actuación, la primera directriz consiste en impulsar las acciones de las dependencias y entidades para hacer realidad sus proyectos, propósito al que han de subordinarse las directrices restantes.

La función pública requiere para este efecto técnicos del hacer; con esta noción me refiero al *homo faber*: el *homo sapiens* que aplica su sabiduría a la ejecución del mandato presupuestal; que sabe cómo ejecutar las acciones, establecer controles para evitar desviaciones e instaurar parámetros para medir la calidad de los bienes y servicios que produce el sector público.

En la SFP necesitamos personas que conjuguen el saber con el hacer y los OIC deben incidir en el cuidado de la acción transformadora que hace posible la materialización de los planes institucionales.

Por el principio de identidad de la lógica nuestro razonamiento debe ser así: soy parte del poder ejecutivo, soy parte de la SFP, entonces no puedo detener la marcha de la maquinaria gubernamental; si lo hago, dejo de ser idéntico a la ejecución y soy contradictorio, disruptivo.

## **Segunda directriz: criterio profesional abierto**

La correcta ejecución del presupuesto requiere de preceptos y controles que faciliten el logro de las metas y objetivos sin que su cumplimiento represente obstáculos, estorbos o inconvenientes. Elegir el camino más rápido y eficaz para obtener los resultados esperados precisa aplicar un criterio profesional abierto, que es la segunda directriz, para cuya realización es necesario aprender a discernir en qué circunstancias es posible ser transigente y permisivo con las normas, pues si se tratara de aplicarlas sin tomar en cuenta el contexto no se requerirían seres pensantes, sino robots, los cuales no pueden entender que hay excepciones que confirman la regla.

En el desarrollo de nuestras funciones, el discernimiento debe generar la virtud de la flexibilidad; lo que supone la reducción de la normativa y los controles a su mínima expresión para aumentar la capacidad de ejecución y con ello lograr eficazmente los fines propuestos. Por tal motivo, los dogmas de las doctrinas administrativas no tienen cabida en el servidor público de la SFP.

Es importante tener presente que aplicar la norma a rajatabla no siempre conduce a alcanzar el objetivo institucional; por el contrario, acatarla de manera irreflexiva puede involucrarnos en procesos burocráticos, cuya inercia impida centrar los esfuerzos en el cumplimiento del mandato popular.



Las administraciones regidas por la dogmática de las normas privilegian los procesos adocenados y dificultan la implementación de las políticas públicas. Es necesario recordar constantemente que somos servidores públicos del Poder Ejecutivo y cuando impedimos la ejecución, dejamos de honrar ese carácter para convertirnos en rémoras.

Quien trabaja para la SFP y detiene la acción gubernamental transgrede dos principios lógicos: el de no contradicción, pues habiendo sido contratado para facilitar la implementación de las políticas públicas no debe entorpecerlas; y el de identidad, que entraña que somos idénticos a la ejecución cuando nuestra labor es congruente con la del Poder Ejecutivo. Si paramos la marcha de la ejecución presupuestal dejamos de ser profesionales de ese poder para usurpar otras funciones que poco tienen que ver con la nuestra, como las del ministerio público, la policía o los jueces.

Los servidores públicos de la SFP deben poseer el suficiente criterio lógico para suponer que las políticas públicas serán aplicadas en diferentes regiones y a personas con diversas formas de pensar. Los fundamentos de las políticas pueden ser universales, pero las tácticas para su operación deben ser lo suficientemente flexibles como para adaptarse a las necesidades de los distintos núcleos de población a los cuales están dirigidas.

Ejecución con resultados y visión centrada en los beneficiarios de las políticas públicas son dos conceptos fundamentales del espíritu de trabajo de la SFP. Los criterios estrechos, cerrados, no pueden trabajar en nuestra institución: siempre es más fácil decir: “la norma lo permite” que buscar las razones para encontrar la excepción. Requerimos servidores públicos del “como sí se puede”.

### **Tercera directriz: una administración pública orientada por resultados**

La tercera directriz se refiere a una administración pública orientada por resultados. Con ella se busca transitar del modelo de gestión tradicional, caracterizado por el control y la rigidez en la aplicación de las normas, hacia una administración impulsada por misiones, centrada en la eficacia para el logro tangible del mandato presupuestal.

La rutina formalista que obedece ciegamente las normas degenera en una organización irracional; los fines institucionales se pierden y lo que queda es un esfuerzo por lograr estatus y control en una maquinaria que se mueve amorfa y arrítmica. Este vicio, cuando es llevado al extremo, se expresa en el cultivo fatuo de las reglas y los reglamentos, y predispone a una patología institucional: la atención se concentra sobre las prescripciones que limitan necesariamente la discrecionalidad y la flexibilidad en la ejecución, se



pierden los fines y se sobreestima el actuar automático conforme al tiempo, reglas y movimientos.

Privilegiar los resultados por encima de los procedimientos pone el énfasis en lo que hacemos, lo que logramos y en el impacto que producimos en el bienestar de la población, con lo que contribuimos a crear valor público, el cual se da cuando conseguimos dar respuestas efectivas y útiles a las necesidades y demandas de los ejecutores del presupuesto.

Una de las características más acusadas de una administración pública orientada a resultados reside en que articula lo estratégico con lo operativo, de manera que la administración de los recursos se encauza al cumplimiento de los objetivos y metas definidos previamente.

La administración por resultados es propia de las instituciones más eficaces, eficientes, innovadoras y flexibles, además de que produce una moral más alta en los ejecutores del gasto.

## **Cuarta directriz: tomar decisiones preventivas y correctivas en tiempo real**

Una parte ineludible de las tareas de la SFP es la de tomar decisiones preventivas y correctivas en tiempo real, acción que constituye la cuarta directriz.

Los controles son instrumentos técnicos de la administración pública que permiten prever las dificultades en la materialización de los planes y proyectos para establecer medidas lógicas que permitan superarlas. Son, por tanto, resultado de los ejercicios de previdencia, vocablo éste que nombra la cualidad del conocimiento anticipado de los riesgos de una mala ejecución, de la inacción o de desviaciones de lo que debe hacerse; y de circunspección, que es la prudencia ante las circunstancias para superar los riesgos.

Así como la denominación de nuestra secretaría es función pública, que se traduce como la institución que vigila la buena marcha de la maquinaria gubernamental y coadyuva a que el gobierno gobierne con sabiduría y eficacia; el nombre del órgano interno de control debe interpretarse de la manera siguiente: es órgano porque está organizado; interno, porque desempeña sus tareas dentro de cada dependencia y entidad; y de control porque su principal actividad es prever los riesgos de ineficacia en la Administración Pública Federal.

Trabajar en un OIC significa ser un experto en el control de la ejecución de las políticas públicas y propiciador de la buena marcha de la institución en la que esta instancia de control se localiza, con la cual comparte la responsabilidad de su buen funcionamiento.



La primera tarea de todo OIC es estudiar la misión de la institución, sus atribuciones y normativa. Posteriormente, es su obligación analizar la parte del mandato popular que le corresponde: sus programas presupuestales, metas, objetivos e indicadores de desempeño.

Los servidores públicos de los OIC deben estar atentos a los informes mensuales, trimestrales, semestrales y anuales que rinde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al Poder Legislativo, pues tales documentos constituyen una valiosa fuente de información para el desarrollo de sus tareas. También deben analizar la parte del informe presidencial que les corresponde y verificar la veracidad del informe anual de labores.

Entre los procesos de control y de fiscalización, tiene primacía el primero. Sin embargo, ello no significa hacer a un lado la labor fiscalizadora, pues las auditorías de cumplimiento y de desempeño, así como las visitas, supervisiones, inspecciones y acompañamientos, son fundamentales para apoyar la ejecución de las políticas públicas.

A efecto de atender su principal misión, que es la de vigilar el cumplimiento de lo mandado en el presupuesto, todo OIC debe privilegiar la eficacia gubernamental, ser un radar de detección de anomalías, desviaciones, retrasos e ilícitos, y tener la capacidad de tomar decisiones preventivas y correctivas en tiempo real.

Si estas tareas se desarrollan con calidad y profesionalismo, la gestión de la institución estará en orden, y en el momento que intervenga el órgano de control externo, éste podrá comprobar el buen funcionamiento del ente.

### **Quinta directriz: ser corresponsables de la fiscalización superior**

La quinta directriz es la corresponsabilidad de la SFP y sus OIC en los resultados de la fiscalización superior.

La Auditoría Superior de la Federación tiene a su cargo la revisión de la Cuenta Pública, con objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera; comprobar si se observó lo dispuesto en el presupuesto y demás disposiciones aplicables; y, verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales. Como resultado de estas tareas, la ASF promueve acciones y emite recomendaciones.

El mejor método de evaluación del desempeño de los OIC se encuentra en los resultados de la fiscalización superior, pues nuestra presencia en las instituciones nos hace corresponsables del cumplimiento del mandato plasmado en el presupuesto, así como de la correcta y proba ejecución de los





recursos. En consecuencia, todos los hallazgos, anomalías, recomendaciones y acciones que emita la ASF son también imputables a la SFP. Si los OIC tuvieran un trabajo perfecto, la ASF no tendría observaciones; si las tiene es que el OIC falló.

Hace un año iniciamos nuestra gestión con la intención de hacer que lo público funcione y funcione con eficacia y probidad. Para ello, nos propusimos atender el rezago de las dependencias y entidades en la solventación de los pliegos de observaciones y las solicitudes de aclaración formulados por la ASF.

Para facilitar esta tarea, la SFP retomó su responsabilidad de acompañar a los entes fiscalizados en la identificación, integración y presentación de la información y documentación que permitiera solventar las acciones promovidas por la ASF. Con este propósito, se solicitó a los OIC revisar junto con las instituciones las respuestas que se proporcionarían y la evidencia correspondiente; sin embargo, en la mayoría de los casos, no hubo participación de esos órganos.

Dicha omisión ocasionó que la información remitida a la ASF fuera la misma que se presentó durante las auditorías, y que tanto la evidencia como las argumentaciones presentadas no aportaran elementos técnico-jurídicos que demostraran el cumplimiento del deber ser; por consiguiente, las observaciones no fueron aclaradas.

Mi percepción es que los OIC, con las excepciones de siempre, eluden comprometerse con los entes auditados para acompañarlos durante el proceso de fiscalización superior, cuando deberían estar de lleno en esas tareas; pues las observaciones de la ASF hacen evidentes las deficiencias en el trabajo de esas instancias de control, las cuales debieron detectar esas irregularidades con anterioridad. A partir de la Cuenta Pública 2021, que es la que está en curso de revisión, los OIC deberán realizar un ejercicio de autoevaluación sobre las razones que tuvieron para no detectar con anticipación los hallazgos de la ASF; además, de proponer su programa de fiscalización sobre la base de esas experiencias. Las áreas centrales estudiarán los informes para tomar en cuenta las razones expuestas y formular su programa anual de fiscalización. El propósito es que nuestro programa anual de fiscalización se integre con criterios que permitan adelantarnos a la fiscalización superior.

Para remediar la problemática enfrentamos dos retos:

1. Atender el rezago de 1,461 acciones, por un monto de 76,321 millones de pesos (mdp), derivadas de la revisión de las Cuentas Públicas de 2018 a 2020; de las cuales, 1,388 corresponden a pliegos de observaciones por 36,972.8 mdp, y 73 a solicitudes de aclaración por 39,348.2 mdp.



2. Prevenir las observaciones que se pudieran presentar con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública 2021, actualmente en revisión.

Para acometer el primer reto, es preciso que los OIC asuman la responsabilidad de colaborar con las instituciones, para garantizar que la información destinada a solventar las recomendaciones y acciones promovidas se encuentre debidamente integrada.

Para enfrentar el segundo reto, los OIC deberán cooperar con los enlaces, a efecto de que durante las reuniones de confronta se acredite la atención de las observaciones preliminares. En caso de que la ASF considere que las entidades fiscalizadas no aportaron elementos suficientes para subsanar tales observaciones, se deberá solicitar que se incluyan en el informe individual las razones por las cuales no fueron admitidas las respuestas y las evidencias presentadas.

Al respecto, he instruido a la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control para que tome las medidas que aseguren que los TOIC estén presentes en las mesas de trabajo, confrontas y reuniones de solventación con la ASF.

De esta forma quiero reafirmar que una de las tareas más importantes de los OIC consiste en acompañar al ente auditado durante todo el proceso de fiscalización que lleva a cabo la ASF.

Igualmente, corresponde al OIC verificar que la ASF cumpla con los principios constitucionales de posterioridad, que le impide auditar el ejercicio del año en curso; anualidad, que le otorga facultades para revisar el ejercicio fiscal del año anterior consignado en la Cuenta Pública; legalidad, conforme al cual está obligada a observar el debido proceso; definitividad, que la imposibilita para revisar de nueva cuenta lo que ya fue auditado; imparcialidad, que le impone el deber de actuar sin sesgos; y, confiabilidad, de acuerdo con el cual sus pronunciamientos deben sustentarse en evidencias suficientes, pertinentes, relevantes y competentes.

### **Sexta directriz: honestidad en el servicio público**

La sexta directriz conforme a la cual debemos actuar consiste en la honestidad en el servicio público.

El término honestidad alude a la cualidad de decente, decoroso, razonable y honrado. Es la persona que es incapaz de apropiarse de lo ajeno y que administra bien lo que se le ha encomendado.





---

En nuestro ámbito de actuación, la honestidad tiene diversas implicaciones que se bifurcan en dos dimensiones: una axiológica, atinente a los valores y que se relaciona también con los principios; y otra de carácter administrativo, con un enfoque centrado en la ciudadanía.

La axiología consiste en el análisis de los valores que deben dirigir la actuación de las y los servidores públicos en lo individual y de las instituciones de la administración pública en lo general. Asimismo, los principios constituyen parámetros éticos que nos ofrecen referentes para guiar nuestro juicio y forma de actuar.

Con la plena conciencia de la necesidad de promover la honestidad en el servicio público y la ética de la responsabilidad en las instituciones, la presente administración ha adoptado una serie de principios y valores considerados idóneos para constituir el referente deontológico que encauce la conducta de las personas servidoras públicas, me refiero a los de: respeto a los derechos humanos; legalidad y lealtad; honradez; imparcialidad; eficacia; eficiencia; transparencia; liderazgo; y cooperación; los cuales se complementan con las orientaciones de responsabilidad: debido proceso; competencia profesional; flexibilidad; y, rendición de cuentas complementada con la fiscalización.

Estos valores y principios permean las instituciones mediante los Comités de Ética, encargados de fomentar la ética pública por medio de acciones de capacitación y difusión en la materia.

Asimismo, las dependencias y entidades de la APF están obligadas a establecer un programa, política o lineamiento de promoción de la integridad y prevención de la corrupción, cuyo cumplimiento y avances son reportados en los Comités de Control y Desempeño Institucional (COCODI) como parte del componente de administración de riesgos.

Acerca de este componente, quisiera centrar su atención en el hecho de que, aunque se deben priorizar los riesgos de atención inmediata, hemos identificado que en las sesiones del COCODI solamente se abordan asuntos relacionados con actividades adjetivas, por lo que cada OIC deberá auspiciar que se realice un análisis exhaustivo de los riesgos mayores: aquellos cuya materialización revelaría ineficacia e ineficiencia, y que exigen un alto criterio para su atención.

Por cuanto hace a la segunda dimensión de la honestidad, tiene tres vertientes: la transparencia, la veracidad de la información, y la construcción de una sociedad abierta.



La transparencia, entendida como la obligación del Estado de proveer información sistemática a los gobernados, debe permitir que sea explícito para cualquier ciudadano qué hace su gobierno, con qué y cómo lo hace. Se trata de un esfuerzo deliberado por evitar la apropiación ilegítima de lo que nos pertenece a todos, que es el origen de la corrupción; el ocultamiento de la información, que es el origen del patrimonialismo; y la exclusión de la ciudadanía de las decisiones y de las acciones en las que debería tener cabida, que es el origen de la discriminación.

En lo que atañe a la veracidad de la información, todo servidor público está obligado a acreditar el cumplimiento de sus funciones de manera certera e inequívoca, tanto frente a sus superiores jerárquicos como ante la soberanía popular, lo cual se realiza por medio (de) comparecencias en tiempo real; informes mensuales, trimestrales y anuales; y, la presentación de la Cuenta Pública.

Respecto de la construcción de una sociedad abierta, su propósito se refiere fundamentalmente a la edificación y defensa de la esfera pública, por lo que se relaciona con una ciudadanía activa, que actúa en un entorno en el que el crecimiento de las organizaciones sociales queda fuera de los círculos políticos; y con la expansión de un espacio que brinda a las personas la posibilidad de incidir en las decisiones de gobierno desde tres frentes: el poder, las organizaciones no gubernamentales y la presión social, impulsada por la opinión pública.

### **Séptima directriz: objetividad e imparcialidad en las atribuciones sancionadoras**

La séptima directriz consiste en la objetividad e imparcialidad en el ejercicio de las atribuciones sancionadoras.

La función pública y sus OIC en la investigación de quejas y denuncias tienen la obligación y responsabilidad de dirigir el procedimiento administrativo de responsabilidades sancionatorias y ordenar que en él se practiquen cuantas diligencias sean necesarias para dictar el acto o resolución final debidamente fundada y motivada, debiendo observar en su actuación los principios de objetividad e imparcialidad.

De acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, la objetividad se refiere a la cualidad de objetivo, término que se define en su primera acepción como aquello perteneciente o relativo al objeto en sí mismo, con independencia de la propia manera de pensar o de sentir en torno a éste.





En materia administrativa, el principio de objetividad permite el cumplimiento del deber, sin subordinar el juicio propio a criterios ajenos, a fin de que la determinación a la que se llegue esté sustentada únicamente en evidencia suficiente, competente, pertinente y relevante, la cual debe ser valorada de manera equilibrada.

Por su parte, el término imparcialidad significa la falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, lo cual posibilita juzgar o proceder con rectitud, de manera equitativa y neutral.

El principio de imparcialidad, como elemento crítico de la equidad, debe ejercerse con profesionalismo y convicción. Ello implica dar a todos los sujetos el mismo trato cuando se encuentran en idénticas circunstancias, sin permitir la injerencia de prejuicios o preferencias personales para la resolución final del procedimiento de responsabilidad administrativa sancionatoria.

De conformidad con estos principios, la autoridad administrativa debe ser ajena e independiente de los intereses de las partes en conflicto, excepto cuando esté de por medio satisfacer necesidades e intereses públicos en relación con otros de carácter meramente privado.

## **Octava directriz: prevalencia del interés público**

La octava directriz se refiere a la prevalencia del interés público sobre los intereses privados.

La noción de interés público se conforma de dos elementos: el interés, que es el valor o importancia que tiene una cosa para una persona o un grupo de personas, debido al provecho, resultado o utilidad que representa; y lo público, que se refiere a aquello que pertenece al pueblo y por ende no puede ser propiedad individual.

El *Diccionario Jurídico Mexicano* define como interés público el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.

Generalmente, el interés público no siempre entra en conflicto con los intereses privados, por el contrario, resulta más usual su coincidencia. Sin embargo, en caso de una confrontación, ha de prevalecer el interés público, pero siempre de conformidad con lo establecido en la Constitución política, pues de ninguna manera significa un permiso para la arbitrariedad gubernamental.



Nuestra responsabilidad frente al interés público es una responsabilidad política de fines últimos, de interés general, del cuidado del todo.

Cuando se habla de interés público se hace referencia a los procesos de transformación que tienden a mejorar la calidad de la convivencia social y a consolidar el Estado-comunidad como la unión de voluntades entre seres humanos para cooperar conjuntamente en la tarea de construir una sociedad políticamente organizada.

El Gobierno tiene diversas políticas: económica, educativa, demográfica, exterior, etcétera; todas ellas establecidas para tiempos y condiciones específicos. En cambio, el interés público apela a la política de Estado, a velar por las partes y el todo, misión que no se encuentra sujeta a una temporalidad o situación concretas. Proteger al Estado mediante el cuidado del interés público es prever y disponer para que los intereses de la sociedad prevalezcan siempre sobre los intereses particulares. Por ello, el servidor público que labora en la SFP deberá estar imbuido del celo por la prevalencia del interés público.

### **Novena directriz: Ser función pública**

Las partes: los OIC y las pirámides administrativas son las que constituyen la SFP; esas partes forman la unidad de la institución cuando están vinculadas sistemáticamente, de tal forma que generan una organización y no sólo una agregación. El todo lo es si articula las partes; por tanto, su trabajo es conectar de manera vinculatoria a todas ellas y hacerlas funcionar como un solo mecanismo en pos de objetivos y metas establecidos por las autoridades correspondientes. Si ello sucede, si hay unidad y acción unitaria, el todo prima sobre las partes y se entiende a partir de ellas. El todo se manifiesta en sus partes y éstas son un modo de ser del todo. El todo y las partes se entienden como una fusión de propósitos y atribuciones; como unidad de decisión y acción. El todo es la premisa mayor; las partes, en sus particularidades, son las premisas menores; y la conclusión es el resultado o consecuencia de las dos premisas; ello constituye la unidad institucional.

Los servidores públicos que se desempeñan en las partes deben estar conscientes de que son fundamentales para el logro de la unidad institucional y los que tienen la obligación de conformar el todo deben trabajar en la aleación de todas las partes en la unidad correspondiente. Un ejemplo: el acero es la aleación del hierro con el carbono en sus diferentes proporciones. El acero es la nueva unidad conformada por el hierro y el carbono; las partes no desaparecen, pero se transforman en una nueva unidad. Así, las partes pueden decir, sin dejar su propia naturaleza: soy acero. En esa lógica, las partes que conforman la SFP pueden decir con todo orgullo y veracidad: soy función pública.





## Las nuevas tareas que el Ejecutivo ha previsto para la SFP

Durante los últimos años, la SFP ha transitado por momentos que la llevaron de casi desaparecer a convertirse en protagonista en la lucha contra la corrupción y la impunidad que ha emprendido el gobierno actual, con el consiguiente fortalecimiento de sus atribuciones en materia de control y fiscalización.

Con objeto de robustecer la buena marcha de la administración pública, se impulsa la concentración en la SFP de la coordinación y conducción de las unidades de administración y finanzas; el rediseño del funcionamiento de los OIC por sector, materia, especialidad, función específica y ente público; y, la centralización de la política general de contrataciones públicas. Con ello se pretende que la SFP tenga la capacidad de fomentar la eficacia en la administración pública y prevenir conductas indebidas en el ejercicio del gasto.

Sin duda, estos cambios, congruentes con la naturaleza de la SFP, coadyvarán a fortalecer el adecuado ejercicio del servicio público, con lo que se garantizará una administración transparente, eficiente, austera y libre de corrupción en el ejercicio de los recursos que pertenecen a todos.

## Prospectiva para 2024

Alfonso Reyes decía que es necesario mirar las estrellas para saber si hemos dado pasos firmes para alcanzar nuestros propósitos. Lo decía de esta forma: “Todos los viajeros lo saben: la manera más segura de marearse es fijar los ojos en el costado del barco, allí donde baten las olas. Y el mejor remedio contra esta atracción del torbellino es levantar siempre la vista y buscar la línea del horizonte. Las lejanías nos curan de las cercanías”. En el día a día, por estar viendo el lugar donde baten las olas nos mareamos y perdemos las indicaciones de la brújula, hoy, GPS; nos enfermaremos de vértigo y náuseas, de burocratismo y actos inerciales. La agenda del día es turbadora, la medicina es levantar la vista de vez en cuando para saber que estamos respirando y otear las imágenes en lejanía. Nuestra línea del horizonte está en el 2024, no hay que perderlo de vista; levantemos la mirada hacia ese año. En ese futuro que es cercano, tendremos que haber cumplido con nuestro deber: entregar una institución más sólida, más eficaz, más útil al poder ejecutivo y más colaboradora en la producción de los bienes y servicios que el gobierno general para beneficio de la sociedad.

En síntesis, para 2024 se habrá consumado una gran transformación y el ejercicio de los recursos públicos se realizará con probidad y eficacia; la honradez y la honestidad serán hábito de las instituciones y los servidores públicos; y, habrá una nueva ética que privilegie el interés social. Ésa es nuestra utopía.



**Palabras de Roberto Salcedo Aquino, Secretario de la Función Pública, en el marco del Día de la Administración Pública, organizado por el Gobierno del Estado de Tlaxcala, el 23 de junio de 2022**

**Entrada**

Saludo con gusto a la Lic. Lorena Cuéllar Cisneros, Gobernadora del estado de Tlaxcala; a la Lic. Eréndira Cova Brindis, Secretaria de la Función Pública de esta entidad federativa; a la Diputada Reyna Flor Báez Lozano, Presidenta de la Mesa Directiva del congreso local; a la Lic. Jakqueline Ordoñez Brasdefer, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y, a la Lic. Fanny Margarita Amador Montes, Magistrada de la Sala Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala; así como a los invitados y asistentes a este evento en el que conmemoramos el Día de la Administración Pública.

**Ética y moral**

En la antigüedad clásica, ética y moral se consideraban palabras sinónimas. La primera, de origen griego, proviene del término *ethos*; la segunda, de extracción latina, se deriva de la expresión *mor/moris*. Los dos vocablos significan costumbre.

Durante siglos, los filósofos apenas las diferenciaron, de manera que usaba una u otra voz para referirse a todo aquello que involucrara la forma de vivir y de actuar de la gente; lo concerniente al bien y al mal; a las virtudes y a los vicios; a los deberes y a las faltas.

Es hasta mucho después que se empieza a hacer una distinción entre ambas nociones de acuerdo con su campo de aplicación, universal para la moral y particular para la ética; su estatus, absoluto o relativo; su modalidad, imperativa o voluntaria; su principio, deber o deseo; su contenido, mandatos o recomendaciones; y su aspiración, vida justa o vida buena. A partir de estas diferencias, ética y moral adquieren un significado propio.

Se identificará como moral cualquier discurso normativo e imperativo que resulte de la oposición del bien y el mal, considerados como valores universales y absolutos; concretamente, la moral trata del conjunto de nuestros deberes y responde a la pregunta ¿qué debo hacer?

Por su parte, la ética designa un discurso normativo, pero no imperativo, que resulta de la oposición de lo bueno y lo malo, considerados como valores relativos; por consiguiente, no obliga o manda, sino que recomienda; es siempre





particular, ya sea de un individuo o de un grupo, y atiende al cuestionamiento ¿cómo vivir?

En suma, la moral trata del bien y el mal, en tanto que la ética se ocupa de lo bueno y lo malo.

Un juicio que muestra una perspectiva moral es “no mientas”, en tanto que la máxima “trata a los demás como te gustaría que te trataran a ti” aporta un enfoque ético.

La relación entre ética y moral reside en el hecho de que la primera constituye una reflexión crítica sobre la segunda. Para ejemplificarlo me gustaría recordar uno de los dilemas más famosos de la literatura universal, el que se plantea en la tragedia *Antígona* de Sófocles, reconocido dramaturgo de la Grecia clásica.

Cuenta la historia que los hijos de Edipo Rey, Polinices y Etéocles acordaron turnarse cada año el trono de Tebas. Sin embargo, ante el incumplimiento del acuerdo por parte de su hermano, Polinices intentó tomar la ciudad al frente de un ejército extranjero, circunstancia que provocó un enfrentamiento que terminó en la muerte de ambos.

Ante este hecho, Creonte, cuñado de Edipo, reclamó y fue aceptado por los tebanos como su rey. La primera de sus acciones fue decretar honores y pompas fúnebres para Etéocles, al considerar que había muerto como un héroe en defensa de la ciudad. En cuanto a Polinices, prohibió que su cuerpo recibiera cualquier ofrenda o ritual y que fuera enterrado. Además, dispuso dejar sus restos a la intemperie para que lo devoraran los perros y los buitres; todo ello con la amenaza de pena de muerte para quien desobedeciera sus mandatos.

No obstante, Antígona, hermana de Polinices, en oposición al edicto real, inició los rituales funerarios en honor del difunto, sabedora de su importancia para evitar que el alma del fallecido vagara errante por la tierra. Como consecuencia, fue apresada y llevada ante Creonte.

Al ser interrogada sobre sus razones para desobedecer el decreto real, Antígona respondió que lo mandado no estaba por encima de las leyes que los dioses habían dado a la ciudad, preceptos que superaban la norma dictada por el rey.

Ante tal respuesta, Creonte decidió condenar a la joven a ser enterrada viva. Sin embargo, nuestra protagonista decide ahorcarse.



Al ver a la joven muerta, Hemón, prometido de Antígona e hijo de Creonte, intenta matar a su padre, sin embargo, falla, por lo que se suicida mientras abraza el cuerpo de su amada. Ante la pérdida de su hijo, Eurídice, esposa de Creonte, se suicida también, lo que conmueve el corazón del rey, quien finalmente se arrepiente de haber mantenido la ley del hombre por encima de las leyes de los dioses.

Esta tragedia resalta el carácter moral de las acciones de Antígona, así como su ética personal, sustentada en la creencia de que las leyes de los hombres sólo pueden ser justas si son acordes con las leyes divinas, pues las que no lo son se alejan de los principios que deben regir la vida de las personas.

El ser humano es ético por naturaleza. Todos nosotros somos capaces de emitir un juicio sobre la bondad o la maldad de los actos, sobre la verdad y la mentira, sobre lo que es lícito y lo que no lo es. El papel de la ética es el de proporcionarnos elementos de análisis para fundamentar un juicio objetivo sobre lo que es bueno y lo que es malo.

### **La ética como instrumento para combatir la corrupción**

El pasado mes de enero Transparencia Internacional publicó el Índice de Percepción de la Corrupción 2021, en el cual nuestro país se ubicó en la posición 124 de 180 países, con una calificación de 31 puntos en una escala de cero a 100, donde 100 es la calificación más alta.

De acuerdo con este estudio, la mayor parte de los países evaluados no muestra avances significativos, por lo que considera que el nivel de corrupción en todo el mundo se ha estancado.

En lo referente a nuestro país, la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021 evidenció que los trámites con mayor incidencia de corrupción fueron los que se realizaron ante autoridades de seguridad pública, ministerios públicos y oficinas en las que se gestionan permisos relacionados con la propiedad. Los resultados también mostraron que los grupos que inspiran menos confianza a los mexicanos son los partidos políticos, la policía y los legisladores.

La corrupción en la esfera gubernamental continúa siendo uno de los principales problemas que enfrentamos. Ante este hecho tenemos varias alternativas, entre ellas mejorar la gestión pública, fortalecer los controles, perfeccionar las acciones de fiscalización y optimizar los procesos de investigación.





En la opinión pública prevalece la idea de encarcelar a los corruptos y de establecer castigos más severos para quienes se apropien de los recursos públicos; sin embargo, el esfuerzo para evitar conductas ilícitas no siempre puede circunscribirse a las leyes. Es en este punto en el que aparece la ética.

El cambio que deseamos depende en mayor medida de las personas que de las leyes. Quienes se corrompen no son los códigos ni las instituciones sino los individuos; en este sentido, la ética apunta en primera instancia a la responsabilidad personal y, en un segundo momento, a la responsabilidad institucional.

## Valores y principios de la administración pública

La ética es una rama de la filosofía que se ocupa del estudio de los valores que guían la conducta humana. Aplicada al servicio público, esta disciplina consiste en el análisis de los valores que deben dirigir la actuación de las y los servidores públicos en lo individual y de las instituciones de la administración pública en lo general.

Los principios constituyen parámetros éticos que nos ofrecen referentes para guiar nuestro juicio y forma de actuar.

Con la plena conciencia de la necesidad de promover la integridad en el servicio público y la regeneración ética de las instituciones, la presente administración ha adoptado una serie de principios y valores considerados idóneos para constituir el referente deontológico que oriente la conducta de las personas servidoras públicas, me refiero a los de: respeto a los derechos humanos; legalidad y lealtad; honradez; honestidad; imparcialidad; eficacia; eficiencia; transparencia; liderazgo; cooperación; responsabilidad; debido proceso; competencia profesional; flexibilidad; y, rendición de cuentas complementada con la fiscalización. A continuación, quisiera compartir con ustedes las siguientes reflexiones sobre estos principios y valores.

## Respeto a los derechos humanos

Fue en la segunda mitad del siglo XX cuando se instauró el discurso de los derechos humanos como fundamento de la convivencia social; discurso cuyo contenido ético está centrado en la dignidad humana.

Por dignidad entendemos el valor intrínseco que posee cada ser humano por el solo hecho de serlo. Dignidad es valor y cada persona vale; ello no implica que tenga un precio, sino que tiene un valor incuantificable e inconmensurable, por tanto, el valor de la persona humana es infinito.



La trascendencia de los derechos humanos se manifiesta en su amplio reconocimiento en las sociedades democráticas, así como en la emisión de una gran cantidad de instrumentos jurídicos para su protección y en la creación de organismos internacionales destinados a salvaguardarlos y promoverlos.

La realización plena del respeto y la defensa de los derechos humanos pasa por el proceso de aprenderlos y el ejercicio de exigirlos en las situaciones en que sean vulnerados o violados.

Es preciso que las personas servidoras públicas estén conscientes de que los derechos humanos son el eje fundamental del servicio público, por lo que deben promover, respetar, proteger y garantizar la dignidad de todos los individuos.

Para este efecto han de evitar menoscabar la dignidad de las personas; llevar a cabo conductas discriminatorias o que fomenten la desigualdad; realizar o tolerar actos de hostigamiento o de acoso, tanto sexual como laboral; ni obstruir con amenazas o presiones la presentación de denuncias.

### **Legalidad y lealtad**

En términos generales, legalidad significa “de conformidad con la ley”; en tanto que la lealtad, en su primera acepción, se refiere a la cualidad de ser leal. Es leal el que es fidedigno y verídico en el trato o en el desempeño de un cargo. En su segunda acepción, la lealtad se identifica con la legalidad.

El principio de legalidad constituye uno de los logros más importantes del Estado constitucional de derecho, en tanto que, al obligar a todos los órganos del Estado a fundar y motivar sus actos, limita el poder público y preserva los derechos de las personas. Se trata por consiguiente de una garantía indispensable para el resguardo de los derechos humanos que atiende principalmente a dos principios:

1. Es inválido todo acto de los poderes públicos que no esté expresamente autorizado por la ley.
2. Es inválido todo acto de los poderes públicos que se contraponga a la ley.

En concordancia, las personas servidoras públicas tienen la obligación de conocer y aplicar las normas que rigen sus funciones y actuar únicamente de conformidad con ellas.

Por cuanto hace a la lealtad, en el lenguaje de los grupos de amigos se afirma: “soy leal”, que quiere decir, “haré todo lo que esté permitido por la ley”; otros





dicen “soy fiel”, lo cual significa “hagas lo que hagas estaré contigo;” la fidelidad es sumisión, la lealtad es cooperación dentro de la norma.

Como mandante, la sociedad nos ha dado a nosotros, sus mandatarios, la confianza de conducir los asuntos públicos en su representación; por ello debemos corresponder a la confianza que se nos ha conferido, mediante el desempeño de nuestra labor con una vocación de servicio, con profesionalidad, y en favor de las necesidades colectivas, a las cuales hemos de ubicar siempre por encima de intereses particulares, personales o ajenos al bien público. Ésta es la manifestación de la lealtad en el servicio público.

El acatamiento de la legalidad y la lealtad implica abstenerse de conductas tales como realizar procesos de selección de personal en los que no se considere la competencia por mérito o sin haber obtenido previamente la autorización o constancia de no inhabilitación; realizar actos de proselitismo durante los periodos restringidos por las autoridades electorales; entregar subsidios o apoyos de programas gubernamentales de manera diferente a la establecida en la norma o durante la veda electoral; omitir la notificación del inicio de cualquier tipo de procedimiento seguido en forma de juicio o el cumplimiento de las resoluciones jurisdiccionales; así como evitar desempeñar nuestras funciones con una actitud negativa o de manera hostil; favorecer indebidamente intereses particulares o de empresas en perjuicio del bienestar de la población; e, incurrir en cualquier acto u omisión que comprometa negativamente los intereses, visión, objetivos o los servicios que presta cualquier dependencia o entidad gubernamental.

## Honradez

El concepto de honradez tiene dos connotaciones, una enunciada en sentido positivo y la otra en negativo. La primera se refiere a la manera de obrar de la persona que cumple escrupulosamente con sus deberes profesionales; la segunda hace alusión a la forma de proceder del que no roba, estafa, defrauda o engaña. Con base en ello podemos inferir que este principio se fundamenta en el respeto al prójimo y la valoración de la verdad.

En el servicio público, la honradez se refiere a que las personas deben actuar con rectitud, sin utilizar su cargo para obtener o aceptar cualquier beneficio para sí o a favor de terceros.

En acatamiento de este principio, el personal de la administración pública debe evitar ser omiso en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscales; divulgar información privilegiada que le reporte un beneficio propio o para terceros; obtener ventajas indebidas relacionadas con contrataciones públicas o con la ocupación de vacantes en el



servicio público; solicitar o recibir beneficios, para sí o para terceras personas, de las empresas a las que les hubiera adjudicado algún contrato; u obtener algún beneficio directo proveniente de programas de subsidios o apoyos de la dependencia o entidad en la que labore.

### **Honestidad**

Conceptualmente el término honestidad guarda una estrecha relación con el significado de honradez, al grado de que frecuentemente se los considera como sinónimos, con el matiz de que la persona honesta, además de cumplir con su deber y ser incapaz de apropiarse de lo ajeno, administra bien lo que se le ha encomendado.

Aplicada a la administración pública, la honestidad tiene tres implicaciones: la transparencia, a la cual me referiré más adelante; la veracidad de la información, y la construcción de una sociedad abierta.

Respecto de la veracidad de la información, toda persona servidora pública está obligada a presentar la que acredita el cumplimiento de sus funciones de manera certera e inequívoca, tanto a sus superiores jerárquicos como ante la soberanía popular, lo cual se realiza por medio de mecanismos como comparecencias en tiempo real; informes mensuales, trimestrales y anuales; y, mediante la presentación de la Cuenta Pública.

Por cuanto hace a la construcción de una sociedad abierta, su propósito se refiere fundamentalmente a la edificación y defensa de la esfera pública, por lo que se relaciona con una ciudadanía activa, que actúa en un entorno en el que el crecimiento de las organizaciones sociales queda fuera de los círculos políticos; y con la expansión de un espacio que brinda a las personas la posibilidad de incidir en las decisiones de gobierno desde tres frentes: el poder, las organizaciones no gubernamentales y la presión social, impulsada por la opinión pública.

### **Imparcialidad**

Por imparcialidad se entiende la falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, lo cual permite juzgar o proceder con rectitud, de manera equilibrada, equitativa y neutral.

De conformidad con este principio, los servidores públicos deben brindar a toda persona física y moral el mismo trato y actuar de forma objetiva, sin conceder privilegios por razón de jerarquías, influencias, intereses o cualquier otra característica o condición.



Para actuar con imparcialidad, la persona servidora pública debe evitar intervenir en la selección, nombramiento o designación de familiares y parientes; tomar decisiones en los procedimientos de contratación anteponiendo intereses particulares que impidan asegurar las mejores condiciones para el Estado en cuanto a precio, calidad y oportunidad; establecer términos en las invitaciones o convocatorias que representen ventajas o den un trato diferenciado a quienes participen en las licitaciones; y reunirse con licitantes, proveedores, contratistas o concesionarios, para festejos o convivencias particulares. De igual manera, debe excusarse de conocer asuntos que puedan implicar actuación bajo conflicto de intereses.

En la imparcialidad se obliga a que la recta razón sea la guía de actuación.

## Eficacia

Se entiende por eficacia a la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera. El término eficaz se aplica asimismo a las personas o cosas que prestan el servicio para el que están destinadas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la eficacia es la virtud, actividad, fuerza y poder para obrar, con la finalidad de obtener el resultado práctico deseado, sin que necesariamente sea el menos costoso.

De acuerdo con el *Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal*, la eficacia es la capacidad de lograr los objetivos y metas programados con los recursos disponibles en el tiempo y lugar predeterminados, con la calidad y en la cantidad establecidas.

En el marco de este principio, todas las personas servidoras públicas deben desarrollar sus funciones con profesionalidad y disciplina para dar cumplimiento a los objetivos institucionales; así como fomentar una cultura de servicio a la sociedad con base en el establecimiento de metas, programas de trabajo y de seguimiento, que permitan llevar el control de su desempeño.

Para fomentar la eficacia en las instituciones gubernamentales se debe evitar: instruir al personal para que lleve a cabo tareas o favores ajenos al servicio público; obstaculizar la capacitación de los subordinados; realizar trámites u otorgar servicios de forma deficiente; omitir ajustar procesos y tramos de control; y, retrasar de manera negligente la realización de las actividades inherentes al puesto.



### **Eficiencia**

La eficiencia es la capacidad de lograr los resultados deseados con el mínimo posible de recursos. También es la habilidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado. En este principio se conjuntan aptitud, capacidad y competencia.

Para la Corte, la eficiencia es la virtud y facultad que permite lograr un efecto determinado. Consiste en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, es decir, al menor costo.

En el ámbito administrativo, la eficiencia se define como el uso racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un objetivo predeterminado, en este sentido constituye un requisito para evitar dispendios y errores. También se le identifica como la capacidad de alcanzar los objetivos y metas programados con el mínimo de recursos y tiempo.

La eficiencia obliga a todos los servidores públicos a ejercer y cuidar los recursos, incluidos los naturales, con austeridad, economía, racionalidad y sustentabilidad, a efecto de obtener los mejores resultados en favor de la sociedad.

Con este propósito, se deben evitar conductas tales como utilizar recursos públicos para fines distintos a los que fueron destinados; requerir a personal al servicio del Estado para que desempeñe labores que atiendan a intereses particulares; realizar gastos innecesarios en las oficinas públicas; ejercer el presupuesto de manera innecesaria, desproporcionada o frívola.

### **Transparencia**

Este principio establece que toda la información generada por las personas servidoras públicas en ejercicio de sus funciones, con excepción de aquella que sea considerada como confidencial o reservada, debe ser del conocimiento de la sociedad para la efectiva rendición de cuentas.

La transparencia, entendida como la obligación del Estado de proveer información sistemática a los gobernados, debe permitir que sea explícito para cualquier ciudadana o ciudadano el conocer qué hace su gobierno, con qué y cómo lo hace.

Transparentar lo público es una tarea difícil, porque la tendencia natural de los funcionarios los inclina al secreto. Es cierto que la burocracia debe ser





---

reservada cuando los asuntos así lo ameriten, incluso nuestra Constitución Política reconoce que existen excepciones para conocer cierta información.

Casos como el trazo de una carretera, la ubicación de un nuevo aeropuerto o el precio base de un bien público en una licitación son ejemplos de información que en principio puede ser de acceso restringido, lo cual no implica necesariamente opacidad, pues toda reserva debe estar fundada y motivada, además de que tiene un periodo de vencimiento.

La transparencia de la esfera pública es un esfuerzo deliberado por evitar la apropiación ilegítima de lo que nos pertenece a todos, que es el origen de la corrupción; del ocultamiento de la información que la sociedad debería conocer, que es el origen del patrimonialismo; y de la exclusión de la ciudadanía de las decisiones y de las acciones en las que debería tener cabida, que es el origen de la discriminación.

Consecuentemente, las personas servidoras públicas deben abstenerse de ocultar información mediante la declaración de incompetencias e inexistencias injustificadas; clasificar indebidamente información como confidencial o reservada; alterar, mutilar, destruir o inutilizar la información bajo su custodia; realizar interpretaciones restrictivas de las solicitudes de información; y, tratar datos personales sin dar a conocer el aviso de privacidad correspondiente o para fines distintos a las facultades y objetivos de las dependencias y entidades.

## Liderazgo

El liderazgo alude a la persona que asume el rol de líder, función que se bifurca en dos significados. Por una parte, es líder el que es seguido por otros individuos, los cuales se someten voluntariamente a su autoridad. En segundo término, se identifica como tal a la persona, equipo o entidad ubicados en primer lugar en su ámbito de actuación.

Muchas son las cualidades que se atribuyen a un buen líder; entre ellas se mencionan constantemente la persistencia, la empatía, la confianza, las habilidades de comunicación, el autocontrol, la responsabilidad y la organización. No obstante, la principal cualidad del líder consiste en la influencia que tiene sobre las personas.

La influencia se refiere al poder que ejerce alguien sobre la voluntad de otro, de manera que si uno carece de ella jamás podrá ser un líder, así tenga una posición formal de autoridad.



Con base en lo señalado, por liderazgo se entiende la capacidad de influir sobre las personas con el fin de lograr una meta común.

En este sentido, los funcionarios públicos deben ser una figura ejemplar frente a la sociedad y sus equipos de trabajo, por lo que deben observar un comportamiento acorde con las disposiciones que regulan la ética pública; asumir su responsabilidad en la supervisión de los planes, programas y proyectos a su cargo; vigilar el adecuado desempeño de su personal; evitar encomendar actividades desproporcionadas e injustificadas a sus subordinados; y, promover acciones conciliatorias ante comportamientos que perjudiquen o desestabilicen el clima laboral.

### **Cooperación**

La palabra cooperación se refiere a la acción o el efecto de cooperar, que significa obrar junto con otras personas para la consecución de un fin común. También tiene la connotación de obrar favorablemente a los intereses o propósitos de alguien.

El trabajo cooperativo no compite, sino que suma fuerzas hacia un objetivo. Puede suceder que un equipo de trabajo compita con otro, pero dentro del grupo nadie quiere ganar a su compañero, sino juntos enfrentar al otro equipo.

Trabajar de consuno es uno de los modos de organización más antiguos y su mayor potencial reside en la capacidad para organizarse socialmente. El fracaso puede deberse sólo al jefe, pero el éxito únicamente se logra en equipo.

Una institución puede alcanzar sus mayores éxitos cuando sus equipos de trabajo están conformados por personas que comparten los mismos fines y son capaces de renunciar a sus intereses individuales para favorecer el interés común.

El trabajo en equipo permite estimular la creatividad de sus integrantes, aumentar su motivación, incrementar la productividad, optimizar el clima laboral y mejorar el sentido de pertenencia.

Para fomentar el valor de la cooperación, las personas servidoras públicas deben colaborar entre sí y propiciar el trabajo colaborativo para alcanzar los objetivos comunes previstos en los planes y programas gubernamentales, generando así una plena vocación de servicio a la sociedad.





## Responsabilidad

El término responsabilidad se refiere a la cualidad de ser responsable. Responsable significa que se puede responder y esto sólo podemos hacerlo en la medida en que comprendemos el requerimiento que se nos hace.

En el ámbito de la administración pública, la responsabilidad consiste, en primera instancia, en la capacidad de respuesta para atender con eficacia la misión encomendada, con sujeción a las normas expedidas por la autoridad competente.

En una segunda acepción, la responsabilidad se refiere a la asunción de las consecuencias inherentes a nuestros actos. Entre un hecho y un acto, la distinción reside en que el segundo implica voluntad, ejercicio que comprende los elementos: intención, opción, deliberación, libertad y decisión.

La intención consiste en designar el objetivo de la acción que está gestándose; la opción, en saberse frente a alternativas que, en cuanto tales, son distintas y excluyentes. La deliberación es el ejercicio de ponderar, sopesar y calcular las consecuencias de cada opción. Con la libertad se escoge y se decide; y con la decisión se determina la forma de actuar. Este proceso explica por qué la voluntad es un ejercicio de conciencia y de asunción de responsabilidades.

Los filósofos y los politólogos han abordado el tema con profundidad. El espectro en el que se mueven va desde el extremo de postular que la responsabilidad es una obligación exclusivamente frente a uno mismo, hasta la posición contraria, la cual sostiene que somos responsables de todo, por todos y frente a todos.

En el servicio público, las personas actúan en dos instancias de responsabilidad: la moral y la jurídica.

La responsabilidad moral se asume como una obligación no pedida por la ley, aunque puede estar armonizada con la norma jurídica. Este tipo de responsabilidad asume las consecuencias y excede el cumplimiento del deber; a ella se refiere la corriente sartriana cuando sostiene que no debemos limitarnos exclusivamente a la letra de la ley, sino asumir la responsabilidad del mundo de ahora y del futuro. La frase clásica: “más allá del cumplimiento del deber” condensa su espíritu.



Por su parte, la responsabilidad jurídica, que obliga a proceder en el marco de un Estado democrático de derecho, se divide en cuatro ámbitos:

- a) Político, que exige al servidor público el cuidado del cuerpo colectivo y está centrado en la ética de la responsabilidad; este ámbito consiste en la imposición de sanciones a los gobernantes, y su naturaleza es de censura o de confianza por el modo en que éstos ejercen el poder.

Según los tratadistas, la responsabilidad política se divide en difusa e institucional. La primera está ínsita en el concepto mismo de democracia; estriba en el juicio negativo que los ciudadanos pueden dar a la actuación de sus gobernantes, y se manifiesta, ante todo, en la opinión pública. La segunda consiste en la posibilidad de que un órgano del Estado repruebe el modo en que otro agente del propio Estado ejerce sus funciones y provoque, en su caso, el cese o la dimisión del titular de este último.

Un ejemplo que ilustra este tipo de responsabilidad lo encontramos en la invasión argentina a las islas Malvinas en 1982, evento que tomó por sorpresa a los servicios de inteligencia británicos. Lord Carrington, secretario de la Oficina de Asuntos Exteriores, reaccionó de inmediato y, tras cesar a quienes consideraba responsables directos de esa desinformación, dimitió. Ciertamente algunos pensaron que su reacción fue excesiva en tanto que no había una culpabilidad directa y que ya había sancionado a sus subordinados. Sin embargo, la responsabilidad política conlleva la responsabilidad moral de un cumplimiento del deber más allá de las meras obligaciones estatuidas. En el sentido más amplio, significa responsabilidad frente al interés público. Las autoridades superiores son responsables no sólo de los asuntos bajo su control, sino también de los asuntos que escapan a su control.

- b) Administrativo, que impele a responder por el buen uso de los recursos públicos para alcanzar resultados positivos; atañe a las competencias y atribuciones de un servidor público que se halla en una posición jerárquica institucional.

La responsabilidad administrativa se define como aquella en la que incurren los servidores públicos por actos u omisiones ilegales, deshonrados, desleales, parciales e ineficientes en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que deben ser investigados por la autoridad competente. En términos generales, está dirigida a sancionar los actos irregulares cometidos por los servidores públicos del poder ejecutivo en sus diferentes niveles: federal, estatal y municipal.

- c) Civil, que obliga a los funcionarios a resarcir los daños y perjuicios causados en el ejercicio de su encargo. Aplicado al servicio público, se refiere a las conductas mediante las cuales se obtiene un lucro indebido y se ocasiona, en el





desempeño de un empleo, cargo o comisión, un daño a la hacienda pública por negligencia o ignorancia inexcusable, y

- d) Penal, que es el recurso que tiene la sociedad para castigar a quienes cometieron delitos en el ejercicio de sus funciones. Se refiere a las conductas que el ordenamiento jurídico califica como ilícitas y cuya comisión reprime mediante la imposición de una pena meramente aflictiva, es decir, una sanción cuya funcionalidad no es forzar al infractor a reparar el daño causado, sino únicamente castigarlo.

En síntesis, el servidor público responde por el mal desempeño de su cargo, por delito en el ejercicio del cargo y por el delito fuera del ejercicio del cargo. En el primer caso, la responsabilidad es puramente política; en el segundo, es política y penal; y en el tercero, solamente penal. Cuando se entrelazan estos tipos de responsabilidades corresponde al poder legislativo calificar, primero, la conducta del funcionario afectado y luego, ponerlo a disposición del poder judicial para el juzgamiento de las consecuencias penales de sus actos con ocasión o por consecuencia del desempeño de su cargo.

## Debido proceso

El debido proceso es el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados. Aunque el concepto proviene del derecho penal, su uso se extendió a la administración pública. Como tutela de los derechos humanos, constituye una garantía que debe estar presente en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

La exigencia de un procedimiento previo, en el cual se cumplen determinadas condiciones materiales y procesales, fue introducida en la legislación mexicana por la conjunción de dos tradiciones jurídicas: la primera, de origen hispánico, sustenta el precepto de que “toda persona debe ser oída y vencida en un juicio”; y la segunda, de extracción angloamericana, sostiene, con base en las enmiendas V y XIV, de la Constitución Norteamericana, que “ninguna persona será privada de su vida, de su libertad o de su propiedad, sin el debido proceso”. Ambos postulados aseguran que los ciudadanos tengan el derecho de presentar sus alegatos ante la autoridad para defender sus intereses y ser escuchados de manera justa.

Por su parte, las instituciones deben ser respetuosas y acatar el debido proceso, lo cual garantiza que el gobierno se conduzca conforme al principio de legalidad y no por una voluntad arbitraria que actúe con un criterio unilateral y sin dar voz a los detentadores del poder político, que son los ciudadanos.



### Competencia profesional

La calidad del capital humano presenta una relación directa con la capacidad de realización gubernamental; por ello la inexperiencia y las limitaciones en las destrezas técnicas de los servidores públicos restringen las posibilidades de desarrollo de los gobiernos.

El principal y legítimo principio para la selección de las personas que se incorporarán a las filas de la administración pública debe ser el mérito probado en el campo de acción. De conformidad con esta idea, respecto de un posible candidato, la principal pregunta que debería plantearse es qué ha realizado y no cuántos diplomas tiene, pues el sector público requiere tanto de la teoría como de la práctica. En suma, la persona que aspira a ingresar al servicio público debe saber hacer, idea entendida como la conjunción de la ciencia con la experiencia.

En apoyo de esta idea, Charles Bonnin propuso el establecimiento de una ruta de profesionalización basada en la concepción de que todo puesto público es un tripuesto, en el que se requiere conocer las habilidades del peldaño inferior para suplir omisiones y ausencias de los subordinados; desempeñarse con eficacia en la categoría donde uno se encuentra; y, prepararse para asumir las responsabilidades del nivel inmediato superior.

Este esquema daría lugar a que todos los cargos fueran asumidos por personas capaces, dignas de la estima y la confianza públicas. Consiguientemente, el gobierno y la ciudadanía tendrían la garantía del mérito y de los saberes de los agentes de la administración, pues éstos no podrían acceder sino por rangos a los primeros empleos y siempre mediante la ruta de la profesionalización.

En lo referente a las promociones, en muchos sistemas administrativos se otorgan por la obtención de un título o grado universitario o por los años de servicio, lo que constituye un método rudimentario para comprobar su mérito. En otros casos, los superiores realizan regularmente informes acerca del rendimiento de sus colaboradores, en los cuales juegan un papel preponderante los criterios parciales, o aplican exámenes, los cuales, si bien tienden a dar las mismas oportunidades a todos, en realidad constituyen un método deficiente para seleccionar a los que poseen los méritos para ascender, pues estas cualidades rara vez se manifiestan en esas pruebas.

Para remediar el problema de la subjetividad en las promociones se ha propuesto estructurar una hoja de servicios que condense los méritos en dos vías: una ruta de capacitación y una ruta de profesionalización. La primera califica la actualización del conocimiento de la persona servidora pública y la





segunda pondera la experiencia adquirida en el ejercicio del cargo, el conocimiento de las labores del nivel inferior y los ejercicios para acceder al escalón inmediato superior; ambas calificaciones pueden constituir un criterio objetivo para las promociones. No obstante, hasta ahora sólo se han realizado algunos ejercicios académicos y otros aislados en algunas áreas del sector público como en seguridad pública, el servicio exterior y en los tribunales jurisdiccionales, por lo que esta alternativa aún se encuentra en desarrollo.

## Flexibilidad

En sus diferentes acepciones, la flexibilidad se refiere a la cualidad de adaptarse fácilmente, ser susceptible de cambios o variaciones, y a no sujetarse a normas estrictas, dogmas o trabas.

Este principio obliga al administrador público a ser transigente y permisivo cuando las circunstancias lo ameritan, pues si se tratara de aplicar la norma sin tomar en cuenta el contexto no se requerirían administradores, sino robots, los cuales no pueden entender que hay excepciones que confirman la regla.

El administrador es contratado para que aplique la norma en términos generales, y se le exige criterio profesional para autorizar las excepciones. La flexibilidad constituye una virtud de la sana y correcta administración porque ninguna regla, por más exhaustiva que sea, puede incluir todas las posibilidades susceptibles de presentarse en la realidad, ya que ésta siempre rebasa la norma.

En el periodo de auge de la visión dogmática de las normas, el control era el alma de una administración eficaz; se consideraba tan vital que siempre que algo fallaba se reforzaban los controles y se centralizaban las decisiones. Hoy en día, el paradigma ha cambiado, pues se impone la flexibilidad en la normativa, a efecto de contar con una mayor autonomía de gestión y confianza en que los expertos alcanzarán los resultados propuestos.

La rutina formalista que obedece ciegamente las normas degenera en una organización irracional, en la que los fines institucionales se pierden y lo que queda es un esfuerzo por lograr el control de una maquinaria que se mueve amorfa y arrítmica. Este vicio, cuando es llevado al extremo, se expresa en el cultivo fatuo de las normas y los reglamentos, y predispone a una patología institucional: la atención se concentra en las prescripciones, las cuales limitan necesariamente la discrecionalidad que impone la razón, se pierden los fines y se sobreestima el actuar automático.



La flexibilidad es un valor que debe imperar en la administración pública para combatir los vicios provocados por el abuso en la imposición de controles. Los conceptos generales son universales, se diseñan para todas las personas y circunstancias; pero las tácticas específicas de la implementación no lo son. Tratar a todos los ciudadanos de la misma manera puede lograr economías de escala, pero se ignorará la diversidad de la sociedad, con lo cual es muy probable que las acciones de gobierno terminen por satisfacer a muy pocos.

### **Rendición de cuentas complementada con la fiscalización**

La rendición de cuentas es la obligación de informar sobre una responsabilidad conferida. Empero, a la luz de los principios de la administración responsable podría reconsiderarse la definición tradicional para formularla como una relación basada en la obligación de demostrar y justificar el desempeño, así como de asumir la responsabilidad correspondiente en términos de las expectativas convenidas.

Generalmente, las administraciones rebosan de datos que describen la asignación y el ejercicio de sus recursos con una perspectiva meramente cuantitativa: cuánto dinero se ha gastado, cuántos actos administrativos se han ejecutado, etcétera; sin ahondar en el aspecto cualitativo, a partir del cual se puede tener noción de la efectividad y eficacia de las acciones de gobierno.

La rendición de cuentas no debe ser el relato de lo hecho por muy sobresaliente que sea; sino que ha de proveer un ejercicio hermenéutico para saber si lo que se hizo fue ejecutado conforme al principio del máximo beneficio social.

Como la tentación de no informar y, sobre todo, de no asumir responsabilidades es muy grande, se ha establecido un sistema de controles internos y externos que obligan a los servidores públicos a rendir cuentas. En este aspecto, la fiscalización adquiere un carácter protagónico.

La fiscalización se refiere a la vigilancia y cuidado de la hacienda pública. Para ello comprende, en la parte preventiva, el establecimiento de controles; y en el proceso de detección, las visitas, supervisiones, inspecciones, auditorías y evaluaciones de políticas públicas.

La fiscalización es parte del proceso administrativo, el cual comienza con la planeación, continúa con la programación de mediano plazo, se consolida en el proceso presupuestal y pasa después a la ejecución, etapa en la que las





instancias fiscalizadoras establecen los controles y revisan el ejercicio de los recursos de acuerdo con una metodología de análisis de riesgos de corrupción y de ineficacia.

Para su adecuado diseño, este principio se sustenta en los criterios siguientes:

1. Un sistema jurídico que establece la rendición de cuentas y la fiscalización de la gestión gubernamental.
2. Un sistema administrativo preparado para rendir cuentas en los periodos establecidos, conforme a las demandas legislativas y la exigencia popular.
3. Un sistema social, que comprende e interpreta los informes rendidos y como resultado de la deliberación actúa en consecuencia.
4. Un sistema cultural y educativo en el que los asuntos públicos son del interés de todos, y lo que es público se transparenta y se estudia en todos los niveles sociales, a efecto de que la ciudadanía aprenda a discernir sobre la formulación de políticas públicas, su implementación, ejecución, evaluación y fiscalización, y a partir de ello se pueda conformar el sentir de la voluntad popular.
5. Un sistema ético que sancione la deshonestidad y la incompetencia, en el que los asuntos públicos atraigan a las mejores personas de la sociedad y se honre a los honestos y competentes.
6. Un sistema de fiscalización integral que evite las desviaciones, las deshonestidades y la incompetencia y encienda las sirenas de alarma ante la detección de cualquier acto de corrupción o de ineficacia. Este sistema debe mantener el espíritu de estupor y rechazo ante cualquier acto de corrupción y tener presente que ésta es corrosiva y contagiosa, por lo que se la debe temer y combatir como un cáncer social.



### Cierre

Hemos recorrido una panorámica de los valores y principios que deben regir la actuación de las personas servidoras públicas en esta etapa de transformación de la visión, misión y rumbo de la Nación.

Una buena administración pública es la que cumple con sus funciones institucionales, asegura la consecución de sus objetivos y metas, y promueve la práctica e interiorización de los principios y valores entre las personas que integran las filas del gobierno.

Desde la perspectiva de la Secretaría de la Función Pública, la buena marcha de las instituciones gubernamentales se concreta en dos elementos: la eficacia y la probidad.

La eficacia se orienta a la satisfacción de las expectativas racionales de la sociedad respecto del ejercicio de la función pública; en consecuencia, se asocia con la instauración de una administración por resultados y constituye un factor prioritario para la toma de decisiones, la ejecución de las acciones de gobierno y su evaluación.

La probidad, por su parte, se relaciona con el cumplimiento de los deberes profesionales de los servidores públicos y con la promoción de la ética pública.

Un gobierno eficaz y probo aumenta la credibilidad y confianza en el gobierno; además, promueve la cooperación entre éste y la ciudadanía.

En el impulso de la eficacia y la probidad, corre a cargo de la dependencia bajo mi responsabilidad redoblar los esfuerzos para promover un gobierno competente, que procure la mejora constante del quehacer gubernamental mediante la innovación y simplificación administrativas, la adopción de las mejoras prácticas de la gestión pública, el análisis de riesgos y el control de los procesos con base en los resultados de las políticas públicas. Nuestro propósito es hacer que lo público funcione y funcione bien.

Por último, deseo agradecer la invitación para participar en este evento conmemorativo del Día de la Administración Pública, en el que me honraron con su presencia los distinguidos representantes de los tres poderes del estado de Tlaxcala.

Gracias por su atención.



***LA FUNCIÓN PÚBLICA EN LA VOZ DE SUS TITULARES***  
se terminó de imprimir en la Ciudad de México  
en marzo de 2024.



**Unidad de Políticas Anticorrupción**  
**Dirección General de Vinculación Nacional e Internacional**