



61
Rej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL CONTROL DE LA GESTION GUBERNAMENTAL
COMO INSTRUMENTO DE LA RENOVACION MORAL
DE LA SOCIEDAD.

T E S I S :

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A :

JUAN MAURICIO TOUSSAINT RIBOT

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.,

1988.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

EL CONTROL DE LA GESTION GUBERNAMENTAL COMO INSTRUMENTO
DE LA RENOVACION MORAL DE LA SOCIEDAD

Por: Mauricio Toussaint

S U M A R I O

INTRODUCCION	PAGINA
CAPITULO 1 Algunas consideraciones sobre la Sociedad y el Control.	1
CAPITULO 2 Reseña histórica del Control Administrativo en México	17
CAPITULO 3 El Control Administrativo durante el Sexenio 1982 - 1988.	38
3.1.- Renovación Moral y Control Administrativo.	55
3.2.- Organización y Administración del Control Público.	59
CAPITULO 4 El Control Administrativo en la Secretaría de Relaciones Exteriores.	71
4.1.- Marco Histórico-Administrativo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	72
4.2.- Marco Jurídico relacionado con el Sector de Relaciones Exteriores.	76
4.3.- La Contraloría Interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	86
4.4.- Análisis y Evaluación de la Contraloría Interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	91
CAPITULO 5 C O N C L U S I O N E S	105
BIBLIOGRAFIA	110
ANEXOS	116

I N T R O D U C C I O N

EL PRESENTE TRABAJO, INDEPENDIENTEMENTE DEL PROPOSITO ACADÉMICO QUE PERSIGUE INTRINSECAMENTE, NO PRETENDE CONSTITUIRSE EN UN TRATADO DE CIENCIA ADMINISTRATIVA RESPECTO DE LA FUNCION DE CONTROL. SI HA SIDO DESEO DEL AUTOR, SIN EMBARGO, DEJAR PLASMADA LA EXPERIENCIA QUE COMO ADMINISTRADOR PÚBLICO EN EJERCICIO LE HA ENRIQUECIDO PROFESIONALMENTE EN LOS AÑOS RECIENTES, AL FRENTE DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO EN UNA DEPENDENCIA FEDERAL.

TAMPOCO EXISTE LA INTENCIÓN DE ENTRAR EN LOS DETALLES QUE LA OPERACIÓN DIARIA EXIGE EN UN ÓRGANO DE ESTA NATURALEZA, SINO MÁS BIEN CONJUGAR LO APRENDIDO EN LOS AÑOS DE FORMACIÓN UNIVERSITARIA CON LA EXPERIENCIA ADMINISTRATIVA. UNIR LA TEORÍA CON LA PRÁCTICA. SIN LA BASE ACADÉMICA, EL SENTIDO DEL QUEHACER EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DIFÍCILMENTE SE MANTIENE FIRME Y ORIENTADO HACIA LAS METAS DE LA SOCIEDAD.

EN SÍNTESIS, SE HA PRETENDIDO ARRIBAR MEDIANTE LA REFLEXIÓN EN LA BASE TEÓRICA A CONCLUSIONES QUE HAN PERMITIDO LA INSTRUMENTACIÓN DE ACCIONES CONCRETAS EN MATERIA DE CONTROL EN LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL.

POR LA NATURALEZA MISMA DEL TRABAJO, ALGUNAS IDEAS NO SON PURAMENTE ORIGINALES DEL AUTOR Y CORRESPONDE EL CRÉDITO AL EQUIPO DE PROFESIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA QUE HAN TRANSITADO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS EN LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

EN EL PRIMER CAPÍTULO SE FORMULAN CONSIDERACIONES EN TORNO A LA VINCULACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN CON LOS FENÓMENOS SOCIALES, ESPECÍFICAMENTE EN LO TOCANTE A LA UTILIZACIÓN ÓPTIMA DE LOS RECURSOS, LA ORGANIZACIÓN DE LAS RELACIONES SOCIALES Y DENTRO DE AMBAS VERTIENTES LA NECESIDAD DE ESTABLECER, MEDIANTE LA FUNCIÓN DE CONTROL, MECANISMOS IDENTIFICADORES DE LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN EN LA CONSECUCCIÓN DE LAS METAS SOCIALES.

EN EL APARTADO SEGUNDO SE HACE UNA SUSCINTA RESEÑA HISTÓRICA DE LOS DIVERSOS INSTRUMENTOS DE CONTROL QUE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA SE HA DADO EN LAS DISTINTAS ÉPOCAS, ENFATIZANDO QUE HA SIDO PRECISAMENTE EN LOS MOMENTOS DE CAMBIO EN LOS ESTADIOS HISTÓRICOS DE NUESTRO PAÍS CUANDO SE HAN INNOVADO ESTOS MECANISMOS; IMPLICANDO QUE LA BÚSQUEDA EN EL PERFECCIONAMIENTO DE LA GESTIÓN GOBERNAMENTAL CONSTITUYE UNA ASPIRACIÓN INEQUÍVOCA DE LA

SOCIEDAD AL PROCURAR, EN SUS TRANSFORMACIONES TORALES, MAYORES NIVELES DE BIENESTAR PARA SUS INTEGRANTES A PARTIR DE UNA EFICIENCIA MAYOR EN LA ACTUACIÓN DE SUS DIRIGENTES.

A CONTINUACIÓN, EN EL CAPÍTULO TERCERO, SE DETALLAN LAS ACCIONES PRIORITARIAS Y RADICALES EMPRENDIDAS DURANTE LA ADMINISTRACIÓN PRESIDENCIAL 1982-1988 MEDIANTE LA CREACIÓN, FUSIÓN, FORTALECIMIENTO E INSTRUMENTACIÓN DE ÓRGANOS DIVERSOS DE CONTROL A NIVEL FEDERAL. EN ESTE TEMA, QUIZÁ EL FUNDAMENTAL DEL TRABAJO, SE ANALIZA EL SURGIMIENTO DE LA POLÍTICA DE RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD COMO UNA RESPUESTA A LAS CRECIENTES E INGENTES DEMANDAS SOCIALES EN UNA COYUNTURA HISTÓRICA POR DEMÁS CRÍTICA Y SE REFIERE LA MANERA EN QUE, CON ÉXITO O SIN ÉL, PARA LA CLASE POLÍTICA DEL RÉGIMEN, EL SATISFACER ESTA DEMANDA SOCIAL CONSTITUYÓ UN PILAR DE SU ACCIÓN Y LEGITIMACIÓN.

FINALMENTE, EN LA PARTE CUARTA, SE ABORDA EL EJEMPLO DE LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, ESTABLECIENDO UN MARCO DE INFORMACIÓN RESPECTO DE LA CONFIGURACIÓN DE LA DEPENDENCIA E INTENTANDO DEMOSTRAR POSTERIORMENTE LA FORMA EN QUE EL ÓRGANO DE CONTROL CONTRIBUYE A OPTIMIZAR LA GESTIÓN, IMPULSANDO LA

MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS, INDUCIENDO MEJORÍAS EN LA EFICIENCIA OPERATIVA, GARANTIZANDO LA HOMESTIDAD EN EL DESEMPEÑO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS E INSTRUMENTANDO MECANISMOS DE EVALUACIÓN QUE PERMITAN RETROALIMENTAR EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES.

ES PERTINENTE UNA ACLARACIÓN AL LECTOR. EL PRESENTE TRABAJO SE LIMITA AL ESTUDIO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL EN EL PODER EJECUTIVO FEDERAL DADAS LAS CARACTERÍSTICAS QUE HASTA EL MOMENTO DE SU CONFECCIÓN TENÍA EL RÉGIMEN PRESIDENCIALISTA EN MÉXICO. SIN MENOSCABO DE LAS FUNCIONES DE CONTROL ATRIBUIDAS AL PODER LEGISLATIVO, NO SE ABORDA SU ACTUACIÓN, QUE BIEN PODRÍA SER MATERIA VASTA PARA OTRO ANÁLISIS.

1.- ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA SOCIEDAD
Y EL CONTROL.

LAS SOCIEDADES HUMANAS SE CARACTERIZAN POR EL PERMANENTE ESFUERZO DE SUS MIEMBROS PARA SATISFACER SUS CAMBIANTES NECESIDADES Y ASPIRACIONES, LAS QUE UNA VEZ ALCANZADAS DAN ORIGEN A OTRAS NUEVAS, EN UN PERMANENTE MOVIMIENTO.

EN ESA INAGOTABLE DINÁMICA SE HAN VENIDO CREANDO IDEAS, CONCEPTOS, TEORÍAS Y CIENCIAS CON LAS QUE SE PRETENDE EXPLICAR Y DEJAR CONSTANCIA DE LA PRESENCIA DE LA SOCIEDAD HUMANA EN SUS DIVERSOS TIEMPOS Y ESPACIOS. A PESAR DE QUE ESA DINÁMICA SE DIFERENCIA TANTO POR RAZONES DE CARÁCTER NATURAL, POR EL ENTORNO FÍSICO, COMO POR EL MEDIO AMBIENTE SOCIAL EN EL QUE SE UBICAN LOS SISTEMAS ECONÓMICOS, POLÍTICOS, CULTURALES Y ADMINISTRATIVOS, MUESTRA CARACTERÍSTICAS CONSTANTES QUE SE EXPRESAN EN EL DESARROLLO SOCIAL.

ESTE DESARROLLO DE LAS SOCIEDADES HA SIDO COMPRENDIDO COMO EL CAMBIO GRADUAL, NATURAL Y CONSCIENTE, QUE PERMITE EL TRÁNSITO DE UN ESTADO DE COSAS Y DE HECHOS A OTRO, CARACTERIZADO EN LOS DISTINTOS ESTADIOS DE DESARROLLO DE LA HUMANIDAD, EN DONDE LO QUE MÁS RESALTA SON LOS ESFUERZOS COLECTIVOS PARA HACER CONGRUENTES LOS DIVERSOS FACTORES SOCIONATURALES ANTERIORMENTE CITADOS, CON LOS OBJETIVOS

SOCIALES.

EN ESTE DEVENIR DE LA SOCIEDAD, LOS MODELOS DE DESARROLLO A LOS QUE ASPIRA, QUE INSTAURA Y A LOS QUE MÁS TARDE PERTENECE, HAN SIDO CONCEBIDOS TOMANDO EN CUENTA UNA MAYOR MOVILIDAD, CON LA QUE ADEMÁS DE AMPLIARSE EL MARCO DE LIBERTADES SE PROMUEVA SIMULTÁNEAMENTE UNA REORDENACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LOS MECANISMOS DE APOYO SOCIAL QUE, TRADUCIDOS COMO ORDENAMIENTOS NORMATIVOS Y ADMINISTRATIVOS, CONTRIBUYAN A ASEGURAR QUE EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA SOCIEDAD SE PRODUZCA EN UN PLANO DE MAYOR IGUALDAD Y JUSTICIA.

EN LA FIJACIÓN DE ESTOS OBJETIVOS, ASÍ COMO EN LA EVALUACIÓN DE SU CUMPLIMIENTO Y EN LA VIGILANCIA DEL CONTEXTO DE SU APLICACIÓN, SE HA INTRODUCIDO, CON PERSISTENCIA CONTEMPORÁNEA, OTRO ELEMENTO MÁS: EL DE LA RACIONALIDAD, CONNOTADO EN FUNCIÓN DE LA DESPROPORCIONADA RELACIÓN QUE SE DA EN NUESTROS DÍAS ENTRE EL INCREMENTO DE LAS POBLACIONES, CON SUS CONSECUENCIAS LÓGICAS TRADUCIBLES POR LA DIVERSIDAD Y ESPECIALIZACIÓN DE LOS REQUERIMIENTOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS DE SUS MIEMBROS PARA ALCANZAR MÁS Y MEJORES NIVELES DE VIDA, Y EL DETERIORO Y ESCASEZ DE LOS INSUMOS O RECURSOS CONSIDERADOS COMO NECESARIOS PARA ATENDER INCREMENTOS Y DIVERSIFICACIONES.

ESTA DINÁMICA, APOYADA EN EL DESARROLLO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO E IMPACTADA POR LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVA, PROVOCA QUE SOCIEDADES ORGANIZADAS, DESARROLLADAS E IDENTIFICADAS CON DETERMINADOS SISTEMAS ECONÓMICOS, POLÍTICOS, CULTURALES Y ADMINISTRATIVOS REBASAN SUS ESQUEMAS TRADICIONALES METODOLÓGICOS Y DE OPERACIÓN.

DENTRO DE UN CONTEXTO DE CONVIVENCIA INTERNACIONAL, CUYO OBJETIVO PRIMORDIAL ES EL DE ATENDER LAS DEMANDAS PLANTEADAS POR LOS ACTORES SOCIALES Y MANTENER AMBIENTES PROPICIOS DE ESTABILIDAD, PERSISTENCIA Y REGULACIÓN (1) ENTRE ÉSTOS Y LAS ESTRUCTURAS QUE LOS COORDINAN, ES POSIBLE AFIRMAR QUE LA APERTURA DE MODELOS DE DESARROLLO ECLÉCTICOS SON POR SÍ MISMOS UNA ELOCUENTE CONCLUSIÓN DE QUE LAS FUERZAS DE LA POBLACIÓN, CUANDO SON ATENDIDAS IRRUMPEN EN DINÁMICAS SOCIALES MANEJABLES Y CONTROLABLES Y CUANDO NO SON TOMADAS EN CUENTA DESEMBOCAN IRREMEDIABLEMENTE EN HECHOS Y CONSECUENCIAS LESIVAS A LOS SISTEMAS.

PARA COMPRENDER MEJOR ESTA DIALÉCTICA SOCIAL, IMMANUEL

1) Sobre estos conceptos, cfr.: Easton, David: Esquema para el Análisis Político; Buenos Aires, ed. Amorrortu, 1969

WALLERSTEIN (2) SOSTIENE QUE LAS CRISIS, VISTAS COMO LA FASE LÍMITE DE ATENCIÓN DE LAS FUERZAS SOCIALES, DEBEN ENTENDERSE COMO TRANSICIONES QUE SE CARACTERIZAN POR LA LUCHA DE LAS PERSONAS EN SU CARÁCTER INDIVIDUAL Y COLECTIVO CONTRA LAS FORMAS DE VIDA PRESENTE Y QUE DERIVADAS DE UNA O VARIAS INCONFORMIDADES DEBEN A SU VEZ ENTENDERSE COMO LOS ELEMENTOS NATURALES Y MÁS SIGNIFICATIVOS DE LOS INDIVIDUOS, A TRAVÉS DE LOS CUALES RESULTA MÁS FACTIBLE PROMOVER EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD.

ESTE ENFOQUE CENTRA LA ATENCIÓN EN LA INCONFORMIDAD HUMANA, QUE TIPIFICADA COMO UNA FORMA DE CONDUCTA PERENNE DEL INDIVIDUO ES, ADEMÁS DE INTRÍNSECA A LA NATURALEZA DEL HOMBRE, UN INDICADOR DE LOS VALORES PREVALECIENTES EN LA SOCIEDAD, POR LO QUE ESTAS INCONFORMIDADES SE DEBEN RESPETAR, EXAMINAR PERIÓDICAMENTE Y PROMOVER, CON EL ESTABLECIMIENTO DE MECANISMOS Y ESPACIOS PROPICIOS, AL GRADO DE QUE SE EMPLEEN SISTEMÁTICAMENTE EN LOS PROCESOS DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD, YA SEA COMO INSUMO, COMO FACTOR DE EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS O EN AMBOS CASOS.

2) Wallerstein, Immanuel, Gunder Frank, André et al: La Dinámica de la Crisis Global; México, ed. Siglo XXI Editores, 1983.

PARA CANALIZAR ESTAS INCONFORMIDADES Y CON ELLO EVITAR QUE LAS SOCIEDADES CAIGAN EN CRISIS GRAVES, INDIMENSIONABLES Y POR TANTO IMPREDECIBLES EN SUS CONSECUENCIAS, RESULTA NECESARIO QUE LOS SISTEMAS DE DESARROLLO DISPONGAN DE INSTRUMENTOS RECONOCIDOS SOCIAL Y FORMALMENTE, MEDIANTE LOS CUALES SE LOGRE DETECTARLAS, PERFILARLAS, ENCAUZARLAS Y RESOLVERLAS, A EFECTO DE QUE, COMO LO SEÑALA KARL MANNHEIM, LA POBLACIÓN ESTÉ TAMBIÉN PREPARADA PARA EL CAMBIO DEL PATRÓN DE VIDA QUE PROMUEVE VOLUNTARIA O INVOLUNTARIAMENTE, PONDERANDO CON ESQUEMAS METODOLÓGICOS ADECUADOS DOS ASPECTOS INTERDEPENDIENTES DE ESTE CICLO DE LA DINÁMICA SOCIAL:

1. LO QUE TODOS ESPERAN CON EL CAMBIO.
2. LO QUE CADA UNO TIENE QUE MODIFICARSE CON RESPECTO A ESE CAMBIO (3)

LA OPORTUNIDAD DE APOYAR ESA DINÁMICA SOCIAL SÓLO ESTARÁ EN FUNCIÓN DE LAS SEGURIDADES, LIBERTADES, FLEXIBILIDAD, CONFIABILIDAD Y ADAPTABILIDAD PARA MODERNIZARSE QUE OFREZCAN LOS DISPOSITIVOS DE CONTROL DEL SISTEMA SOCIAL DE DESARROLLO, PORQUE EN ESA MISMA MEDIDA ESTARÁ

3) Mannheim, Karl: Libertad, Poder y Planificación Democrática; México FCE, 1953.

LA PREDISPOSICIÓN DE SUS INTEGRANTES PARA REAJUSTARSE A SÍ MISMOS.

LOS ESFUERZOS DE SUPERACIÓN DE LA SOCIEDAD, REFLEJADOS PARCIAL O TOTALMENTE EN LOS MODELOS DE DESARROLLO, DESDE SIEMPRE SE HAN VISTO COMPLEMENTADOS CON LA INCORPORACIÓN DE ELEMENTOS DE CONTROL, LOS CUALES, ACEPTANDO QUE POR UNA PARTE RESTRINGEN DETERMINADAS CONDUCTAS CONSIDERADAS COMO NEGATIVAS O CONTRARIAS A LOS OBJETIVOS Y METAS COLECTIVOS ESPERADOS, POR OTRA ATESTIGUAN QUE SU UTILIDAD RADICA EN ASEGURAR Y FAVORECER EL CUMPLIMIENTO DE DICHS OBJETIVOS Y METAS, FACILITANDO CON SU APLICACIÓN QUE LA DINÁMICA SOCIAL SE REALICE EN UN TRÁNSITO DE SISTEMÁTICO ORDEN COLECTIVO.

EN LAS SOCIEDADES MODERNAS LOS EJEMPLOS HISTÓRICOS DE ESTE TIPO ESTÁN A LA VISTA; LA ACEPTACIÓN Y EL CONSENSO SOBRE LA APLICACIÓN Y BONDADES DE LOS CONTROLES HA PERMITIDO REDUCIR, HASTA ELIMINAR COMPLETAMENTE EN ALGUNAS SOCIEDADES, LOS MOVIMIENTOS VIOLENTOS Y ARMADOS, POR LO QUE EL O LOS CAMBIOS REQUERIDOS SE INDUCEN A TRAVÉS DE LOS PROPIOS OPERATIVOS DE CONTROL, MISMOS QUE ADEMÁS DE ESTAR PREPARADOS PARA ASEGURAR LOS RESULTADOS, TAMBIÉN LO ESTÁN PARA RECTIFICARLOS EN LA DIRECCIÓN DESEADA.

LAS ALTERACIONES PROMOVIDAS CON LOS CONTROLES SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LOS MEDIOS Y CONSECUENTEMENTE DE LOS RESULTADOS O PRODUCTOS, HAN DADO ORIGEN A UNA CONDUCTA SOCIAL INSTITUCIONAL EN LA QUE LA ACTITUD DEL INDIVIDUO SE CARACTERIZA POR SER CONSTRUCTIVA Y POSITIVA, ELLO SE HA LOGRADO EN VIRTUD DE QUE ESTÁ CONVENCIDO DE QUE SI EL MODELO DE DESARROLLO QUE APOYA Y EN EL CUAL SE DESENVUELVE NO LE RESULTA BENÉFICO TIENE A SU DISPOSICIÓN TODA UNA SERIE DE ELEMENTOS PARA DESECHARLO O PARA REAPOVECHARLO EN LA FASE DEL PROCESO DE DESARROLLO QUE ESTIME CONVENIENTE.

ASÍ, SON CLAROS LOS EJEMPLOS DE SOCIEDADES NACIONALES QUE HABIENDO EXPLOTADO O TRATADO DE AGOTAR HASTA SUS LÍMITES ALGUNAS ETAPAS METODOLÓGICAS DE SU MODELO DE DESARROLLO, SE AVOCAN A APOVECHAR LAS EXPERIENCIAS BENÉFICAS DE OTROS MODELOS.

CONSIDERANDO QUE LAS CRISIS SE INICIAN EN UN NIVEL PURAMENTE INTUITIVO DE CONTRADICCIONES ENTRE LOS DESEOS Y ASPIRACIONES POPULARES, POR UNA PARTE, Y LA FUNCIONALIDAD DE LAS ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES DEL SISTEMA POR LA OTRA PARTE, SE OBSERVA QUE DICHAS CONTRADICCIONES, AL NO CONTAR CON UN ESPACIO DE ATENCIÓN Y MECANISMOS DE CONTROL PREVENTIVOS SINO SÓLO CORRECTI-

VOS, SE VAN HACIENDO CADA VEZ MÁS FUERTES, TANTO POR SU CONTENIDO COMO POR SU RESONANCIA, HASTA LLEGAR EL MOMENTO EN EL QUE SE SOBREPASAN LOS VALORES QUE SALVAGUARDA EL SISTEMA, OBLIGADO EN CONTRAPARTE A DEFENDERLOS PARA MANTENER LA "CALMA O ESTABILIDAD SOCIAL" EN DETERIORO DE LAS RELACIONES SOCIALES.

ESTOS MECANISMOS DE CONTROL RÍGIDOS, DE CARÁCTER CORRECTIVO Y COERCITIVO, DEBEN EMPLEARSE EXCLUSIVAMENTE PARA REGULAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS SOCIALES Y NO PARA REPRIMIRLOS.

LOS CAMBIOS QUE DEMANDA LA SOCIEDAD HAN RESULTADO SER EN OCASIONES TRANSFORMACIONES SIGNIFICATIVAS, TANTO POR LA PROFUNDIDAD Y ALCANCE PARA ALTERAR LA ESTRUCTURA DE LA QUE PARTEN, COMO POR EL CONSENSO QUE AL RESPECTO PREVALECE, EN DONDE LA IDEOLOGÍA, SEGÚN ANDRÉ GUNDER FRANK (4) FORMA PARTE IMPORTANTE PARA EL LOGRO DE ESTAS ACCIONES, MÁS AÚN SI ÉSTA PROVIENE DE UNA CRISIS ECONÓMICA QUE LA LOGRA CONFORMAR DE MANERA PERSISTENTE Y CONSISTENTE, HASTA ADQUIRIR TAL FUERZA QUE LA HACE IRREVERSIBLE.

4) Gunder Frank, A., op. cit

LAS CRISIS SOCIALES COMO EXPRESIÓN DE CAMBIO DE LAS SOCIEDADES Y POR ENDE DE SUS MODELOS DE DESARROLLO, PROVIENEN Y SE HAN CARACTERIZADO EN PARALELO CON EL DESARROLLO PROGRESIVO Y CONTRADICTORIO DE LOS DOS POLOS DE INTERESES BÁSICOS QUE LAS CIENCIAS SOCIALES HAN RECONOCIDO CONSECUTIVAMENTE Y EN TORNO A LOS CUALES SE CONSTITUYE, DESDE CUALQUIER ESQUEMA METODOLÓGICO QUE SE DESEE EMPLEAR, LA DIALÉCTICA FUNDAMENTAL DE DICHO DESARROLLO Y QUE SON: EL CAPITAL Y EL TRABAJO.

ESTAS DOS REFERENCIAS, ENTENDIDAS EN SU SENTIDO MÁS AMPLIO, ESTO ES COMO RELACIONES SOCIALES QUE SE GENERAN EN UN DETERMINADO TIEMPO Y ESPACIO GEOGRÁFICO EN DONDE LOS BIENES Y SERVICIOS SOCIALMENTE DISTRIBUIDOS Y ADMINISTRADOS CUENTAN CON LOS MECANISMOS DE GESTIÓN QUE DEMANDA LA POBLACIÓN, CONSTITUYEN LA BASE MATERIAL DEL DESARROLLO DE LAS NACIONES, ASÍ COMO DE LAS DESIGUALDADES SOCIALES CAUSADAS POR UN INEQUITATIVO ACCESO AL BIENESTAR CUANDO LA GESTIÓN ES DEFICIENTE.

PARA ALCANZAR EL EQUILIBRIO DE ESTOS DOS FACTORES Y ELIMINAR LAS CONTRADICCIONES EN LAS RELACIONES SOCIALES, LOS MODELOS DE DESARROLLO HAN DE INSTRUMENTAR CONTROLES PARA PREVENIR LAS CRISIS.

ES APARENTE HALLAR EN ÉPOCAS DE CRISIS DOS TIPOS DE CONDUCTAS GENERALIZADAS: UNA QUE SE CARACTERIZA POR SER INTEGRADORA, POSITIVA Y ACTIVA, CONSECUENTE CON EL EJERCICIO ACUMULADO DE UNA COMUNIDAD QUE SE APOYA EN INSTITUCIONES DE GESTIÓN DEMOCRÁTICA; Y LA OTRA QUE, INVERSAMENTE, SE MANIFIESTA AISLADA, IDENTIFICADA POR LOS EXCESOS INHERENTES DE INSTITUCIONES AUTORITARIAS Y RÍGIDAS EN DONDE LA POBLACIÓN EN POCO O EN NADA PARTICIPA.

LA HUMANIDAD, EN LA BÚSQUEDA DE "EL MODELO DE DESARROLLO" INSTAURA NUEVAS ESTRUCTURAS O FORTALECE OTRAS, SINGULARIZANDO CON ELLO EL DESARROLLO DE LAS SOCIEDADES NACIONALES, LAS QUE NO OBSTANTE SUS FORMAS DE ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN, ESTÁN INMERSAS EN UNA CONVIVENCIA INTERNACIONAL QUE LAS OBLIGA, SEGÚN KARL MANNHEIM (5) A UN CONTINUO REAJUSTE DONDE LAS NUEVAS SOCIEDADES SÓLO PUEDEN SURGIR COMO CREACIÓN DE HOMBRES DISPUESTOS A REAJUSTARSE A SÍ MISMOS, INFIRIENDO QUE, SI SE TRANSFORMAN SUS INSTITUCIONES, SE CAMBIAN TAMBIÉN LOS VALORES Y CONDUCTAS PERSONALES Y DE GRUPO.

5) Mannheim, Karl, op. cit

PARA MANNHEIM RESULTA EVIDENTE QUE EN ESA BÚSQUEDA Y --
TRANSFORMACIÓN DE LA SOCIEDAD PARA SUPERARSE, PUEDE --
TRANSCURRIR UN DETERMINADO TIEMPO, SEGÚN EL ESPACIO POLÍ-
TICO Y SOCIAL DENTRO DEL QUE SE MUEVE, MANTENIÉNDOSE -
EN ESTADO LATENTE DE PROGRESO, MISMO QUE PUEDE LLEGAR A
CONVERTIRSE EN UNA GRAVE CRISIS CUANDO SON TRASTOCADOS
UNO O VARIOS DE LOS TRES VALORES QUE EL CONSIDERA GENUÍ-
NOS E INDISPENSABLES EN EL DESARROLLO Y QUE SON: LA LI-
BERTAD, EL PODER Y LA PLANIFICACIÓN DEMOCRÁTICA. (6)

ESTAS TRES FORMAS DE EXPRESIÓN MODERNA Y FRECUENTEMENTE
INVOLUCRADAS EN EL PROCESO DE CAMBIO, ADEMÁS DE LA SOLI-
DEZ QUE HAN ALCANZADO CON EL TIEMPO, SIGUEN SIENDO LAS
MÁS OSTENSIBLES PARA ORDENAR Y COORDINAR TANTO LAS IDEAS
COMO LOS ESFUERZOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS, ASÍ COMO
PARA COMPRENDER Y VALORAR MEJOR LAS DIVERSAS MODALIDADES
DE GESTIÓN EMPRENDIDAS DENTRO DE CADA MODELO DE DESARRO-
LLO NACIONAL.

LA SOCIEDAD CON ESTAS VARIANTES, CONSTITUYE POR SÍ MISMA
UN SISTEMA DE ACUMULACIONES DE HECHOS QUE PRODUCEN NUE--
VOS HECHOS Y ACUMULACIONES, QUE SE DISFRUTAN, USUFRUC--
TAN Y UTILIZAN EN EL PROCESO DE PRODUCCIÓN SOCIAL; TALES
ACUMULACIONES INFLUYEN EN LA CONDUCTA HUMANA Y ÉSTA EN -
LA DINÁMICA DEL SISTEMA SOCIAL. DICHO SISTEMA TAMBIÉN

6) Mannheim, Karl, op. cit

SE RIGE DENTRO DE UN ESPACIO CON RESTRICCIONES IGUALMENTE ACUMULADAS QUE PERMITEN A CADA UNO DE LOS ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN LA VARIEDAD DE ACTUACIONES DENTRO DE LO POSIBLE DE CADA SITUACIÓN PREVALECIENTE.

LAS SOCIEDADES VISTAS CON ESTE ENFOQUE AVANZAN A PARTIR DE UNA SERIE DE ACUMULACIONES, QUE SI BIEN YA NO RESPONDEN A SUS ACTUALES DEMANDAS, TAMPOCO SON DESECHADAS TOTALMENTE Y MENOS DE MANERA SÚBITA Y ESPONTÁNEA, SOBRE TODO SI ESTAS ACUMULACIONES SON NORMATIVAS Y ADMINISTRATIVAS, CONSTATÁNDOSE QUE LA VELOCIDAD DE LA DINÁMICA DE ESTOS PRODUCTOS SOCIALES ES MENOR A LA DE LOS HECHOS SOCIALES; SIN EMBARGO CABE RECONOCER QUE SU DISEÑO, APLICACIÓN Y HASTA SU INSTITUCIONALIZACIÓN OBEDECE A UN MOMENTO EXPLICATIVO DE ESA DINÁMICA, QUE BIEN SE PODRÍA INTERPRETAR COMO LA NECESIDAD DE CONSOLIDAR ESA ACUMULACIÓN, PERO SU DESAPARICIÓN, ELIMINACIÓN O MODIFICACIÓN, RESULTA UN PROCESO LENTO Y HASTA COMPLICADO, A PESAR DE QUE SE HAYAN AGOTADO SUS BENEFICIOS.

LA CRISIS DE ESTAS ACUMULACIONES NORMATIVAS Y ADMINISTRATIVAS, QUE POR SER MÁS RÍGIDAS SON MENOS SUSCEPTIBLES DE ELIMINAR, CONSOLIDAN Y CARACTERIZAN UN PERÍODO DE LA HISTORIA Y EXPRESAN LA FALTA DE UN ESQUEMA METODOLÓGICO CAPAZ DE CONJUGAR LOS CAMBIOS SOCIALES CON LOS CAMBIOS NORMATIVOS Y

ADMINISTRATIVOS.

EN ESTE SENTIDO, LAS CRISIS DE LA ECONOMÍA, EN SUS VALORES DE PRODUCCIÓN, DE TRABAJO Y DE DISTRIBUCIÓN, LA CRISIS DEL ENDEUDAMIENTO, LA LLAMADA CRISIS DE LAS HEGEMONÍAS Y LAS DEMÁS CRISIS QUE SE QUIERAN VER CON SUS RESTRICCIONES METODOLÓGICAS CORRESPONDIENTES, DEBEN SER TRATADAS COMO VARIANTES DEL MISMO PROCESO: LA DINAMICA SOCIAL; QUE POR MÁS DE QUE BUSCA NO SER LOCALISTA, REGIONAL O HEMISFÉRICA, SI NO UNIVERSAL, SE LIMITA Y HASTA OBSTACULIZA CON EL EJERCICIO DE UN SISTEMA DE CONTROL NORMATIVO Y ADMINISTRATIVO PESO, COMPLICADO Y RÍGIDO QUE NO SE ADECUA OPORTUNAMENTE A LAS NECESIDADES DE LAS CIRCUNSTANCIAS CAMBIANTES DE LA SOCIEDAD, MÁS AÚN NI SIQUIERA SE PREPARA PARA HACER FRENTE A LOS REQUERIMIENTOS DE LAS NUEVAS GENERACIONES.

ARRIBAR A UN VASTO SISTEMA DE ACUMULACIONES SOCIALES, ECONÓMICAS, FINANCIERAS Y POLÍTICAS QUE SE PRETENDEN CONTROLAR CON DISPOSICIONES NORMATIVAS Y ADMINISTRATIVAS CADA VEZ MÁS SOFISTICADAS, AFIRMANDO ASÍ TANTO LA DINÁMICA QUE DEBEN TENER TAMBIÉN LOS CONTROLES, COMO SU PARTICIPACIÓN EN LOS CAMBIOS SOCIALES, REITERA LO EXPRESADO POR FAYOL: "EL CONTROL CONSISTE EN COMPROBAR QUE TODO SUCEDE DE CONFORMIDAD CON EL PLAN ADOPTADO, CON LAS INSTRUCCIONES FORMULADAS Y CON LOS PLANES ESTABLECIDOS; TIENE POR OBJETO PONER DE MANIFIESTO

DEBILIDADES Y ERRORES PARA RECTIFICARLOS E IMPEDIR QUE SE PRODUZCAN DE NUEVO. ACTÚA SOBRE TODO: COSAS, PERSONAS Y ACCIONES". (7)

EL CONTROL, EN ESTE PLANO DE CAMBIO SOCIAL, DEBE SER CON-
CEBIDO Y ANALIZADO COMO UN ELEMENTO DE APOYO CON DINAMIS-
MO PROPIO, EL CUAL CONSTITUYE UNA HERRAMIENTA OPERATIVA
Y DE VALOR INDISPENSABLE PARA QUE SE ALCANCE LO QUE SE
PRETENDE, DE TAL MODO QUE LA DETERMINACIÓN DE LAS RESPON-
SABILIDADES QUE PROMUEVE EN CADA ÁMBITO DE COMPETENCIA
ADMINISTRATIVA DEBEN SER TRATADAS COMO COMPROMISOS DEL
PROCESO Y PREVISIONES METODOLÓGICAS QUE CONTRIBUYEN A
EVITAR LA DISPERSIÓN DE LAS FUERZAS Y DE LOS RECURSOS
ASIGNADOS AL PROPÓSITO CREADO Y LOS ORDENA, JERARQUIZA Y
COORDINA PARA QUE LOS RESULTADOS SE GENEREN DE ACUERDO
CON LOS RESULTADOS ESPERADOS, ÉSTO ES, CONFIABLES, OPOR-
TUNOS Y RAZONABLEMENTE ECONÓMICOS.

EL CONTROL EN ESTE SENTIDO NO LIMITA O INHIBE ACCIONES Y
OPERACIONES BENÉFICAS AL OBJETIVO, ANTES BIEN LAS RECOGE
Y ASIMILA DE MANERA SISTEMÁTICA Y POR EL CONTRARIO LAS
NEGATIVAS LAS DESECHA CON TODO EL BAGAJE ACUMULATIVO DE

7) Fayol, Henri, cit.post, Pichardo Pagaza, Ignacio. Introducción a la
Administración Pública de México. México INAP-CONACYT, 1984
Tomo 2, p. 117

ACTITUDES Y APTITUDES HUMANAS QUE ACARREA, FORTALECIENDO CON ESTAS OPERACIONES LAS RESPUESTAS DEL SISTEMA A LAS DEMANDAS Y NECESIDADES DE LA SOCIEDAD.

DENTRO DE CADA ESTADIO DE DESARROLLO, LAS SOCIEDADES HAN PRODUCIDO MODIFICACIONES EN EL ENFASIS Y SIGNIFICADO DEL CONTROL EN EL TRANCURSO DEL TIEMPO; AL PRINCIPIO EL PROBLEMA CENTRAL RADICABA EN VALORES FAMILIARES, MAS TARDE SE EXTIENDE A LAS OTRAS INSTITUCIONES DE CARACTER POLITICO Y CULTURAL, HASTA TIPIFICARSE HOY EN DIA EN LA PREVENCIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN DE LOS SERVIDORES PUBLICOS; SE HAN LOGRADO GRANDES CAMBIOS AL RESPECTO EN MUCHAS SOCIEDADES; EN OTRAS ESTE ENFOQUE SE HA RELEGADO A SEGUNDO PLANO, PERO DE ESTO HABRA QUE CONCLUIR QUE ES NECESARIO ESTABLECER ELEMENTOS DE CONTROL MAS CONFIABLES EN CUANTO A CIFRAS, DATOS E INFORMACION QUE GENERAN, PARA QUE REFLEJEN UN BALANCE FIDEDIGNO DE LA ACCION PASADA QUE PERMITA DETERMINAR LA ACCION FUTURA, TODO ELLO DENTRO DE UNA PERSPECTIVA DE APOYO REAL A LA DINAMICA SOCIAL.

LOS CONTROLES DEBEN SER ANALIZADOS COMO LA EXPRESION CONCRETA DE LA IDEOLOGIA MODERNA DE UNA SOCIEDAD, EN QUE SU PERMANENTE DESARROLLO ESTIMULA NUEVAS FORMAS DE GESTION CON LAS QUE AYUDA PARA PROMOVER LOS CAMBIOS DE MANERA RACIONAL, SISTEMATICA, CONFIABLE Y OPORTUNA.

2. RESEÑA HISTORICA DEL CONTROL ADMINISTRATIVO EN MEXICO

EN LA ÉPOCA DE LA CONQUISTA, CUANDO LA ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO Y POBLACIÓN MEXICANOS SE OCCIDENTALIZA, SE DISTINGUE COMO EL PRIMER INSTRUMENTO DE CONTROL FORMAL A LOS OFICIALES REALES, QUIENES INVARIABLEMENTE FORMABAN PARTE DE LAS EXPEDICIONES PARA TODAS LAS CONQUISTAS Y DESCUBRIMIENTOS; SU MISIÓN ERA VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS LEYES RELATIVAS A LA REAL HACIENDA Y, PRINCIPALMENTE, LA DE PERCIBIR LA PARTE CORRESPONDIENTE AL MONARCA, MISMA QUE SE CONVERTÍA EN LA GARANTÍA QUE EL GOBIERNO DE ESPAÑA TENÍA PARA QUE EL CONQUISTADO O POBLADOR CUMPLIERA CON LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS EN LA CAPITULACIÓN.

DESDE LOS INICIOS DE LA COLONIA, LAS LEYES CON LAS QUE SE REGULÓ LA ORGANIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE LA NUEVA ESPAÑA, TUVIERON COMO CARÁCTER DISTINTIVO EL DIVORCIO ENTRE LA CONCEPCIÓN FORMAL DE ÉSTAS Y SU APLICABILIDAD. ASÍ, LA RECOPIACIÓN DE LEYES DE LOS REINOS DE INDIAS DE 1681, PRINCIPAL INSTRUMENTO JURÍDICO DE CARÁCTER REGULADOR EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO, ACENTUABA EL CARÁCTER CENTRALISTA DE LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS EN DETRIMENTO DE LA AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA DE LA NUEVA ESPAÑA Y CONSECUENTEMENTE DEL DESARROLLO DE FIGURAS ÁGILES DE CARÁCTER LOCAL. (8)

8) Muro, Luis y Lira, Andrés: "El Siglo de la Integración"; en: Colegio de México: Historia General de México; México, ed. Colegio de México, 1981, Tomo I p. 437.

ESTA ÉPOCA SE CARACTERIZÓ POR EL INICIO DEL SISTEMA HACENDARIO, CON LOS DEFECTOS PROPIOS DE SU NACIMIENTO, DEBIDOS A LA GRAN DISPERSIÓN QUE EXISTÍA ENTRE LAS RAMAS DEL FISCO, MUCHAS DE LAS CUALES SE CARACTERIZARON POR DISPONER DE ADMINISTRACIONES PARTICULARES E INDEPENDIENTES CUYOS PRODUCTOS ESTABAN CONSIGNADOS A PAGOS ESPECIALES, DE DONDE RESULTABA UNA MULTIPLICIDAD DE OFICINAS Y FALTA DE UNIDAD EN EL MANEJO DE LOS FONDOS DEL ERARIO, ASÍ COMO DESVIACIONES DE LOS MISMOS. (9)

LOS PRINCIPALES CARGOS QUE EXISTÍAN PARA REALIZAR LA FUNCIÓN DE CONTROL ERAN: "VEEDOR" QUE, EQUIVALENTE A UN INSPECTOR, "VEÍA" QUE SE CUMPLIERAN LAS ORDENANZAS REALES; EL "FACTOR" QUE ERA UN OFICIAL REAL ENCARGADO DE RECAUDAR LAS RENTAS Y RENDIR LOS TRIBUTOS EN ESPECIE PERMANENTES A LA CORONA, Y EL DE "VISITADOR", POR LO GENERAL UN FUNCIONARIO DE ALTO RANGO ENVIADO POR EL REY PARA OBTENER INFORMES DIRECTOS AUNQUE EVENTUALES, SOBRE DIVERSOS ASUNTOS ENTRE LOS QUE SE CONTABAN LOS RELATIVOS A LA HACIENDA REAL.

EN 1528, LA CORONA COMISIONÓ OIDORES DE LA REAL AUDIENCIA DE MÉXICO PARA QUE EXAMINARAN LAS CUENTAS QUE PRESENTABAN LOS OFICIALES REALES, LOS TESOREROS Y LOS CONTADORES, DE

9) Cfr. Semo, Enrique: Historia del Capitalismo en México; México ed. - ERA, 1979 (8a. edición), el apartado referido a "Política fiscal y comercio", p. 120 - 126.

LAS VENTAS Y BIENES CORRESPONDIENTES A LA REAL HACIENDA, ESTABLECIÉNDOSE POSTERIORMENTE QUE ESTA OPERACIÓN DEBERÍA REALIZARSE CADA AÑO EN EL MES DE ENERO Y QUE LA GLOSA DEBERÍA TERMINARSE EN DOS MESES.

ESTA FORMA DE OPERAR CONTINUÓ HASTA 1605, AÑO EN QUE SE ESTABLECIÓ UN TRIBUNAL CON TÍTULO DE CONTADURÍA MAYOR DE CUENTAS, COMPUESTO DE TRES CONTADORES DE CUENTAS, DOS DE RESULTADOS Y DOS OFICIALES.

A GRANDES RASGOS ESTA FUE LA FORMA DE CONTROL DE LA HACIENDA REAL EN LA NUEVA ESPAÑA DURANTE LOS SIGLOS XVI Y XVII.

A PARTIR DE LAS REFORMAS QUE LA CASA DE LOS BORBONES IMPLANTÓ EN TODO EL IMPERIO ESPAÑOL A MEDIADOS DEL SIGLO XVIII, LA METRÓPOLI REFORZÓ SUS MECANISMOS DE CONTROL, DIRECCIÓN Y VIGILANCIA SOBRE SUS COLONIAS. LOS CAMBIOS PRODUCIDOS POR LAS REFORMAS BORBÓNICAS FUERON TAN AMPLIOS Y PROFUNDOS, QUE "A PARTIR DE LA FECHA EN QUE SE TORNARON VIGENTES, LA NUEVA ESPAÑA ADQUIRIÓ, EN UN SENTIDO REAL Y ESTRICTO, SU ESTATUS COLONIAL, PORQUE NUNCA ANTES SU DEPENDENCIA Y SOMETIMIENTO FUERON MAYORES" (10).

EN RESUMEN, PUEDE AFIRMARSE QUE DURANTE ESTA ÉPOCA TODAS

10) Colegio de México, op. cit., tomo I, p. 492.

LAS MEDIDAS DE CONTROL NORMATIVO Y ADMINISTRATIVO QUE SE INSTRUMENTARON ESTABAN ORIENTADAS A LA SUPERVISIÓN DEL EJERCICIO DEL GASTO Y LA OBTENCIÓN DE EXCEDENTES PARA SU REMESA A ESPAÑA. SU INFLUENCIA SOBRE LA ORGANIZACIÓN DEL MÉXICO INDEPENDIENTE FUE TAN GRANDE QUE MUCHAS DE SUS CARACTERÍSTICAS PERMANECIERON INTACTAS.

EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE SE TIENE COMO PRIMER ANTECEDENTE DE LAS FUNCIONES DE CONTROL Y VIGILANCIA EL DECRETO DEL 16 DE NOVIEMBRE DE 1824, EN EL QUE SE ORDENA EL ARREGLO DE LA HACIENDA PÚBLICA Y SE ESTIPULA QUE LA INSPECCIÓN SOBRE LAS CASAS DE MONEDA SERÁ EJERCIDA POR EL SECRETARIO DE ESTADO, A TRAVÉS DE LOS COMISARIOS GENERALES.

EN EL MISMO DECRETO, SE ESTABLECÍA LA FACULTAD DE GOBIERNO PARA ENVIAR VISITADORES A LOS PUNTOS QUE CONSIDERARA CONVENIENTES, CON LAS FACULTADES NECESARIAS PARA RESIDENCIAR A LOS EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN, EXAMINAR SUS CUENTAS, SUSPENDERLOS CON ARREGLO A LA LEY, Y ENTREGAR AL TRIBUNAL COMPETENTE A LOS QUE RESULTAREN CULPABLES.

LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX ESTUVO CARACTERIZADA POR LA INESTABILIDAD Y LA ANARQUÍA POLÍTICA. EXISTÍA UN ESTADO FORMAL, PERO INCAPAZ DE EJERCER EL CONTROL Y LA DOMINACIÓN POLÍTICA EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL Y SOBRE LOS GRUPOS SOCIALES EXISTENTES. ESTA SITUACIÓN PROPICIÓ FENÓMENOS

TALES COMO EL CAUDILLISMO Y EL CACIQUISMO. LAS CONDICIONES INTERNAS, Y LAS AMENAZAS EXTERNAS LLEVARON A BENITO JUÁREZ A PROMOVER UNA MAYOR CENTRALIZACIÓN DEL PODER POLÍTICO, HECHO QUE TUVO SU EXPRESIÓN MÁS ACABADA DURANTE EL "PORFIRIATO".

LA REVOLUCIÓN MEXICANA DE 1910 VINO A TRANSFORMAR EL ORDEN ESTABLECIDO Y A CREAR NUEVAS INSTITUCIONES. CON LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y LAS CARACTERÍSTICAS ADOPTADAS POR EL NUEVO REGIMEN, LA INSTITUCIÓN PRESIDENCIAL SE VIÓ AMPLIAMENTE FORTALECIDA CON UNA SERIE DE FACULTADES CONSTITUCIONALES Y "METACONSTITUCIONALES" -- (11).

BAJO ESTAS CIRCUNSTANCIAS DE INSTITUCIONALIZACIÓN, SE CREAN DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS QUE, UBICADAS EN UN INCIPIENTE PROCESO DE PLANEACIÓN ESTUVIERON ENCARGADAS DE VIGILAR QUE LOS RECURSOS SE APLICARAN CORRECTAMENTE. ASÍ, SE TIENE QUE EN 1917 SE CREA EL DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD, EL CUAL FUNCIONÓ HASTA 1934 Y QUE SE ENCARGÓ DE REALIZAR ESTUDIOS SOBRE LA ORGANIZACIÓN INTERIOR, PROCEDIMIENTOS Y GASTOS DE LAS SECRETARÍAS, DEPARTAMENTOS, Y DE MÁS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO.

EL DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO, QUE SI BIEN OPERÓ BREVE-

11) Sobre las características de la institución presidencial, así como las facultades constitucionales y metaconstitucionales, cfr.: Carpizo, Jorge: El Presidencialismo Mexicano; México, ed. Siglo XXI editores.

MENTE DE 1928 A 1932 TUVO COMO PRINCIPALES ATRIBUCIONES LAS DE COORDINAR Y ENCAUZAR LOS RECURSOS FEDERALES HACIA LAS ACTIVIDADES DE LAS DISTINTAS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO, PARA QUE SE PUDIERA ALCANZAR EL DESARROLLO MATERIAL Y CONSTRUCTIVO PLANTEADO PARA EL PAÍS.

EN 1930, DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE PASCUAL ORTIZ RUBIO SE EXPIDIÓ, COMO EL PRIMER INSTRUMENTO LEGAL PARA ORDENAR LAS ACCIONES PÚBLICAS, LA "LEY SOBRE PLANEACIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA", LA CUAL DISPONÍA DIVERSOS ASPECTOS SOBRE PLANEACIÓN Y SU PRÁCTICA ADMINISTRATIVA, POR EJEMPLO LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACIÓN; LA ELABORACIÓN DEL PLANO NACIONAL DE MÉXICO, Y LA DIVISIÓN DEL TERRITORIO NACIONAL EN ZONAS. EN LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE ESTA LEY, SE HACÍA REFERENCIA A LA URGENTE NECESIDAD DE CONOCER LOS RECURSOS DISPONIBLES CON OBJETO DE COORDINAR Y REGULAR "EL DESARROLLO MATERIAL Y CONSTRUCTIVO DEL PAÍS A FIN DE REALIZARLO EN UNA FORMA COORDINADA Y ARMÓNICA, DE ACUERDO CON SU TOPOGRAFÍA, SU CLIMA, SU POBLACIÓN, SU HISTORIA Y TRADICIÓN, SU VIDA FUNCIONAL SOCIAL Y ECONÓMICA, SU DEFENSA NACIONAL, LA SOLIDARIDAD PÚBLICA Y LAS NECESIDADES PRESENTES Y FUTURAS" (12).

DENTRO DE LA PROPIA LEY SOBRE PLANEACIÓN SE ESTABLECIÓ LA "COMISIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN", CON EL CARÁCTER DE --

12) Sobre esta Ley, cfr., Pichardo Pagaza, op. cit. tomo II, p. 20, y: México-Secretaría de Programación y Presupuesto: Planeación Democrática; México, SPP, Julio 1983, No. 5 p. 22-24.

CUERPO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN DE PROGRAMA.

EN 1932, COMO PLATAFORMA POLÍTICA DEL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO, SE ELABORÓ EL PRIMER PLAN SEXENAL (1934-1940), INSPIRADO EN LA INTERVENCIÓN ESTATAL QUE SE INICIABA EN LOS PAÍSES OCCIDENTALES DESARROLLADOS Y EN LO POCO QUE DE LA PLANEACIÓN SOVIÉTICA SE CONOCÍA EN MÉXICO. CON FASE EN ESTE PRIMER PLAN, VIGENTE DURANTE EL PERÍODO PRESIDENCIAL DEL GENERAL LÁZARO CÁRDENAS, SE PROMULGÓ LA "LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO", LA CUAL ESTATUÍA QUE LOS TRABAJOS DE LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO, ADEMÁS DE ATENDER LOS ASUNTOS ESPECÍFICOS, CONSIDERARÍAN LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS Y LA PLANEACIÓN DE LA POLÍTICA DE CONJUNTO.

PARA ELIMINAR ALGUNAS DEFICIENCIAS DEL PRIMER PLAN SEXENAL, EN 1935 SE CREÓ EL "COMITÉ ASESOR ESPECIAL" ENCARGADO DE PREPARAR UN SEGUNDO PLAN SEXENAL (1941-1946), EL CUAL TAN SÓLO TUVO UNA MEJORÍA CONCEPTUAL YA QUE AMBOS PLANES SE REDUJERON A MERAS EXHORTACIONES GENÉRICAS CON ESCASOS EFECTOS PRÁCTICOS COMO CONSECUENCIA DE QUE SE ELABORARON SIN CONOCIMIENTO DE LOS MÉTODOS DE PLANEACIÓN Y SIN CONTAR CON LAS DISPOSICIONES NECESARIAS QUE PERMITIERAN LA CONTINUIDAD DE LAS POLÍTICAS.

EN 1942, LA ADMINISTRACIÓN DEL GENERAL MANUEL ÁVILA CAMACHO CREÓ LA "COMISIÓN FEDERAL DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA", QUE

TUVO UNA CONTRIBUCIÓN REDUCIDA A LA FUNCIÓN DE PLANIFICACIÓN, DEBIDO A QUE SE AVOCÓ AL ESTUDIO DE PROBLEMAS ECONÓMICOS CONCRETOS PROPICIADOS POR LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL, ADICIONANDO COMO INNOVACIÓN LA RESPONSABILIDAD DE MEJORAR LAS ESTADÍSTICAS DEL PAÍS, YA QUE ERAN INSUFICIENTES E INEXACTAS.

A FINES DE 1947 SE PROMULGÓ LA "LEY PARA EL CONTROL DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL", PRIMER ANTECEDENTE FORMAL NORMATIVO DEL CONTROL Y DE LA EVALUACIÓN, CON EL QUE SE FACULTÓ A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PARA CONTROLAR Y SUPERVISAR LAS OPERACIONES DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y ENTIDADES DE PARTICIPACIÓN ESTATAL, MEDIANTE UN SISTEMA PERMANENTE DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN TÉCNICA, Y PARA CUYO EFECTO SE CREÓ LA COMISIÓN NACIONAL DE INVERSIONES, (EN 1948, Y QUE DEPENDÍA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO), LA CUAL FUNGIÓ COMO RESPONSABLE DE CONTROLAR Y COORDINAR LOS PRESUPUESTOS DE CAPITAL Y CUENTA CORRIENTE DE UNOS SESENTA Y CINCO ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y EMPRESAS PÚBLICAS.

EN 1953, DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DEL PRESIDENTE ADOLFO RUIZ CORTÍNES, SE ENCOMENDÓ A LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE ECONOMÍA LA PREPARACIÓN DE UN PLAN DE INVERSIONES DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL PERÍODO 1953-1958,

QUE APOYADO CON LA INFORMACIÓN PROVENIENTE DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO, DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS Y EMPRESAS PÚBLICAS, SERÍA ADMINISTRADO POR UN COMITÉ DE INVERSIONES, ORGANISMO DE NUEVA CREACIÓN (1953) QUE FUNCIONÓ BAJO LA AUTORIDAD DE LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, DE ECONOMÍA, DEL BANCO DE MÉXICO Y DE LA NACIONAL FINANCIERA.

EN 1954, EL COMITÉ SE INCORPORÓ A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y, MÁS TARDE, DIO ORIGEN A LA COMISIÓN DE INVERSIONES, HECHO QUE SUPUSO UN AVANCE IMPORTANTE HACIA LA PROGRAMACIÓN DE LAS INVERSIONES DEL SECTOR PÚBLICO, PUESTO QUE LAS JERARQUIZABA DE ACUERDO A LOS CRITERIOS DE POLÍTICA ECONÓMICA, FISCAL Y SOCIAL ESTABLECIDOS POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

EL PRIMER PLAN DE INVERSIONES ELABORADO POR ESTA COMISIÓN EN 1956, ABARCABA DOS AÑOS, DE 1957 A 1958, Y SIRVIÓ DE BASE EN LAS NEGOCIACIONES CON EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO Y OTROS ORGANISMOS FINANCIEROS DEL EXTERIOR PARA LA ADQUISICIÓN DE NUEVOS PRÉSTAMOS PARA LA IRRIGACIÓN, EL DESARROLLO DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA, Y LAS COMUNICACIONES Y TRANSPORTES PRINCIPALMENTE, NOTÁNDOSE EN ESTE DOCUMENTO LA AUSENCIA DE ESTUDIOS A LARGO PLAZO SOBRE REQUERIMIENTOS DE INVERSIONES PÚBLICAS, POR LO QUE SE RECOMENDÓ QUE

DICHA COMISIÓN INTERVINIERA EN LA APLICACIÓN DE PROGRAMAS DE DESARROLLO CON COBERTURA DE CINCO A SEIS AÑOS.

AL INICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL PRESIDENTE ADOLFO LÓPEZ MATEOS (FINES DE 1958), SE CREÓ LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA, QUE CONCEBIDA COMO LA PRINCIPAL DEPENDENCIA COORDINADORA DE LA POLÍTICA ECONÓMICA, FUE RESPONSABLE DE LA ELABORACIÓN DE PLANES NACIONALES, REGIONALES Y SECTORIALES ASÍ COMO DE LA APLICACIÓN Y MANEJO DE LAS INVERSIONES DESTINADAS A ÉSTOS, QUEDANDO SEPARADA LA FUNCIÓN DE CONTROL QUE, ESTABLECIDA EN LA "LEY PARA EL CONTROL DE ORGANISMOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTAL", ESTUVO A CARGO DE LA SECRETARÍA DEL PATRIMONIO NACIONAL.

EN EL AÑO DE 1962, AL CREARSE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL, SE LE ENCARGÓ LA FORMULACIÓN DE PLANES NACIONALES PARA EL DESARROLLO DEL PAÍS A CORTO Y LARGO PLAZOS, LA CUAL ESTUVO INTEGRADA POR LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE LA PRESIDENCIA; ESTA COMISIÓN ELABORÓ EL "PLAN DE ACCIÓN INMEDIATA" QUE ABARCARÍA DE 1963 A 1965; PLAN QUE NO LOGRÓ EL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN Y DEL EMPLEO QUE SE PROPONÍA NI TUVO LOS EFECTOS ESPERADOS DEBIDO A QUE EN SU ELABORACIÓN NO PARTICIPARON REPRESENTANTES DE ORGANISMOS Y GRUPOS NO GUBERNAMENTALES, NI DEL SECTOR PÚBLICO PROPIAMENTE DICHO, SALVO LAS DOS SECRETARÍAS ANTES MENCIONADAS. ESTA MISMA COMISIÓN, DURANTE EL GOBIERNO DEL LIC. GUSTAVO DÍAZ ORDAZ, ELABORÓ EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL 1965-1970.

EN 1975, SE FORMALIZÓ LA COMISIÓN NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL, CON LA DOBLE FINALIDAD DE PROPONER PROGRAMAS DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL A NIVEL REGIONAL Y SUGERIR LINEAMIENTOS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA A NIVEL FEDERAL, ASÍ COMO A LOS COMITÉS PROMOTORES DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, CONSTITUIDOS EN CADA ESTADO. DURANTE LA DÉCADA DE LOS SETENTA EL SECTOR PÚBLICO SUFRIÓ CAMBIOS IMPORTANTES. EN ESTE PERÍODO, LOS GOBIERNOS DE LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ (1970-1976), Y DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO (1976-1982), IMPULSARON FUERTEMENTE EL PROCESO DE REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA. AL ASUMIR LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, ECHEVERRÍA ÁLVAREZ MOSTRÓ INTERÉS POR LOS ESTUDIOS QUE LA "COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA" (CAP), HABÍA REALIZADO. LA CAP FUE CREADA EN 1965, Y DEPENDÍA DIRECTAMENTE DE LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA. LOS ESTUDIOS QUE REALIZÓ LA CAP "CONDUJERON A LA FORMULACIÓN DE UN DIAGNÓSTICO QUE SE EMITIÓ BAJO EL TÍTULO DE: "INFORME SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA" (13). LOS ESTUDIOS REALIZADOS POR LA CAP CONSTITUYERON ANTECEDENTES IMPORTANTES EN EL PROCESO DE REFORMA ADMINISTRATIVA PROMOVIDO POR EL GOBIERNO ECHEVERRISTA. COMO RESULTADO DE ESTE TRABAJO SE PROMULGARON DOS ACUERDOS PRESIDENCIALES, "EL DEL 28 DE ENERO Y EL DEL 11 DE MARZO DE 1971, QUE FIJARON LAS BASES OPERATIVAS (...) DEL PROGRAMA DE REFORMA -

13) Carrillo Castro, Alejandro: La Reforma Administrativa en México. México, ed. Porrúa, 1980 (2da. ed.), tomo II p. 45

ADMINISTRATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL" (14). ASIMISMO, EL 1º DE FEBRERO DE 1971 SE CREÓ LA DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS (DGEA), COMO ÓRGANO DEPENDIENTE DE LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA. LA DGEA SUSTITUYÓ A LA CAP Y RETOMÓ LAS INVESTIGACIONES Y LOS PROYECTOS DE ESTA UNIDAD ADMINISTRATIVA.

LA PRESENCIA DE ESTAS CIRCUNSTANCIAS (LA EXISTENCIA DE VOLUNTAD POLÍTICA PARA IMPULSAR LA REFORMA ADMINISTRATIVA, Y EL APROVECHAMIENTO DE LA EXPERIENCIA DE LA CAP), PERMITIERON AL GOBIERNO ECHEVERRISTA ESTABLECER LAS "BASES PARA EL PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL 1971-1976" .

EL AÑO DE 1976 MARCA EL TÉRMINO DE LA ADMINISTRACIÓN ECHEVERRISTA, Y LA TRANSICIÓN HACIA EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE ELECTO, JOSÉ LÓPEZ PORTILLO. EL GOBIERNO LÓPEZ PORTILLISTA SE CARACTERIZÓ POR IMPULSAR FUERTEMENTE EL PROCESO DE REFORMA ADMINISTRATIVA. DESDE SUS PRIMEROS DÍAS DE EXISTENCIA, ESTE GOBIERNO SE DEDICÓ A INSTRUMENTAR LAS MEDIDAS QUE EL "PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA PARA EL PERÍODO 1976-1982" (15), PLANTEABA. UNO DE LOS PRIMEROS RESULTADOS DE ESTAS TAREAS, FUÉ LA PROMULGACIÓN DE LA "LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL", EL 29

14) Carrillo Castro, Alejandro: La Reforma Administrativa en México. México, ed. Porrúa, 1980. (2da. ed.) tomo II p. 45

15) Para mayores detalles sobre este Programa, cfr. Carrillo Castro Alejandro, op. cit., tomo II.

DE DICIEMBRE DE 1976, (16).

LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (LCAPF), REDEFINIÓ LAS BASES DE ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA Y PARAESTATAL (17).

ENTRE LOS ASPECTOS MODERNIZADORES DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA INTRODUCIDOS POR ESTA LEY, SE ENCONTRABA LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO (SPP). LA CREACIÓN DE ESTA SECRETARÍA REPRESENTABA UN ESFUERZO POR RACIONALIZAR LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EXISTENTE, EN LA QUE, LA PRESENCIA DE TRES DEPENDENCIAS DISTINTAS, LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA, LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y LA SECRETARÍA DEL PATRIMONIO NACIONAL, "ENCARGADAS DE LA PLANEACIÓN DE LAS ACTIVIDADES PÚBLICAS, DE SU FINANCIAMIENTO Y DE SU CONTROL, RESPECTIVAMENTE, IMPIDIÓ MUCHAS VECES QUE ESTAS FUNCIONES (...) SE LLEVARAN A CABO DE MANERA COHERENTE Y OPORTUNA" (18).

PARA CONTRARRESTAR ESTA SITUACIÓN, SE BUSCÓ INTEGRAR LAS ATRIBUCIONES DE ESTAS TRES SECRETARÍAS EN LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, DE TAL SUERTE QUE ÉSTA PUDIERA

-
- 16) Fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Entró en vigor el 1º de enero de 1977.
 - 17) La LOAPF abrogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado; del 23 de diciembre de 1958.
 - 18) México - Presidencia de la República: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; México, Presidencia de la República, 1982, p. 8 (exposición de motivos).

"ELABORAR LOS PLANES NACIONALES Y REGIONALES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, ASÍ COMO PROGRAMAR SU FINANCIAMIENTO - (TANTO EN INVERSIÓN COMO EN GASTO CORRIENTE), Y EVALUAR - LOS RESULTADOS DE SU GESTIÓN". (19) ASIMISMO, LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO TENDRÍA A SU CARGO LA -- PREPARACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA Y EL MANEJO DEL SISTEMA - NACIONAL DE ESTADÍSTICA.

AL SER PROMULGADA, LA LOAPF ESTABLECIÓ EN SU ARTÍCULO 32 - LAS ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, ENTRE LAS QUE DESTACABAN:

- LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL (FRACCIONES I Y II);
- PROYECCIÓN Y CÁLCULO DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL Y DE LOS - INGRESOS Y EGRESOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL (FRACCIONES IV Y V);
- AUTORIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN PÚBLICA (FRACCIÓN VI Y VII);
- CONTROL DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL (FRACCIÓN VII), Y
- PREPARACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA (FRACCIÓN VIII). (20)

LA LOAPF TUVO COMO FIN CONVERTIR LA COMPLEJA ESTRUCTURA - BUROCRÁTICA QUE HABÍA DESARROLLADO LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN UN INSTRUMENTO CON RESPONSABILIDADES CLARAS Y -

19) México-Presidencia de la República: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; México, Presidencia de la República, 1982, p. 8 (exposición de motivos).

20) cfr., México-Secretaría de Salubridad y Asistencia: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; México, SSA, 1976, p. 10-11.

PRECISAS, PARA EVITAR LA DUPLICIDAD DE LAS FUNCIONES; ESTABLECIÉNDOSE QUE LAS DEPENDENCIAS DIRECTAS DEL EJECUTIVO FEDERAL SE CONSTITUYERAN EN UNIDADES CON RESPONSABILIDAD SECTORIAL ENCARGADAS DE LA PLANEACIÓN Y CONDUCCIÓN DE LAS POLÍTICAS A SEGUIR EN CADA SECTOR, POR LO QUE SE LES FACULTÓ PARA COORDINAR LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL Y LOS FIDEICOMISOS QUE ESTUVIERAN UBICADOS EN EL ÁMBITO SECTORIAL A SU CARGO. (21)

DESPUÉS DE LA EXPEDICIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL SE PUBLICARON LA LEY GENERAL DE DEUDA PÚBLICA Y LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL, (D.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1981), LAS CUALES VINIERON A FORTALECER AL CONTROL, A LA EVALUACIÓN Y A LAS AUDITORÍAS COMO ACTIVIDADES PERMANENTES E INHERENTES DENTRO DE LA ESFERA DE COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO.

EN EL PERÍODO 1976-1982, SE DIERON LOS PRIMEROS PASOS PARA CONFORMAR UN SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN. SE FORMULARON DIVERSOS PLANES SECTORIALES Y ESTATALES, Y EL 15 DE ABRIL DE 1980, SE EXPIDIÓ EL DECRETO POR EL CUAL SE APROBÓ EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982, INTEGRADO POR LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, Y EN EL QUE SE ESTABLECÍAN LOS OBJETIVOS NACIONALES DEL DESARROLLO ECONÓ-

21) cfr. los artículos 50 y 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

MICO Y SOCIAL, EL MARCO GLOBAL DE LA ECONOMÍA EN EL QUE HABRÍAN DE PROCURARSE DICHOS OBJETIVOS Y LAS ESTRATEGIAS, POLÍTICAS, METAS, RECURSOS Y ACCIONES MEDIANTE LOS CUALES, - SE BUSCARÍA SU CUMPLIMIENTO, EN LOS ÁMBITOS NACIONAL, SECTORIAL Y REGIONAL.

EN EL ARTÍCULO SEGUNDO DEL DECRETO SE ESPECIFICA QUE "CONFORME AL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, EL GOBIERNO FEDERAL REGULARÁ Y COORDINARÁ SUS ACCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, LAS CONVENDRÁ CON LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS Y LAS CONCERTARÁ E INDUCIRÁ CON LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO". (22)

ASIMISMO, EL ARTÍCULO CUARTO, ESPECIFICA QUE "PARA PROCURAR LA CONGRUENCIA ENTRE LAS ACCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL Y LOS OBJETIVOS, ESTRATEGIAS, POLÍTICAS, METAS Y RECURSOS DEL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982 LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO DEBERÁ: ESTABLECER LAS NORMAS Y LINEAMIENTOS PARA ELABORAR Y ACTUALIZAR LOS PLANES Y PROGRAMAS SECTORIALES Y REGIONALES DE MANERA CONGRUENTE - CON EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982". (23)

AL INICIO DE LA GESTIÓN DEL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO (1982), SE DISPUSO DE UNA SERIE DE MEDIDAS PARA

22) Diario Oficial 15 de abril de 1980 y/o Plan Global de Desarrollo.

23) Diario Oficial 15 de abril de 1980 y/o Plan Global de Desarrollo.

CONCRETAR LAS TESIS POLÍTICAS A LAS QUE SE HABÍA COMPROMETIDO DURANTE SU CAMPAÑA ELECTORAL. ENTRE TALES TESIS SE ENCONTRABA LA DE LA REMOVACIÓN MORAL, LA CUAL SE PLANTEABA COMO UNA RESPUESTA A LA INGENTE NECESIDAD POLÍTICA Y A UNA REITERADA DEMANDA SOCIAL PARA "PERFECCIONAR LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL ESTADO, LA MEJOR REGULACIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL Y VIGILANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN" (24)

DE IGUAL MANERA, DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE MIGUEL DE LA HERRERA HURTADO, SE IMPULSÓ EL "SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA", COMO EL ESQUEMA METODOLÓGICO A TRAVÉS DEL CUAL SE ORGANIZARÍAN "LAS ACTIVIDADES DE MANERA RACIONAL Y PREVISORA Y CON EL APOYO DE UNA AMPLIA PARTICIPACIÓN POPULAR" (25)

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA SE INSTITUCIONALIZÓ Y FORTALECIÓ CON LAS MODIFICACIONES Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 25, 26, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA DEL 3 DE DICIEMBRE DE 1982. TALES MODIFICACIONES ESTABLECEN:

-LA RECTORÍA DEL DESARROLLO NACIONAL POR PARTE DEL ESTADO (ART. 25)

24) México-Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; México, SPP, 1983, p. 42.

25) México-Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; México, SPP, 1983, p. 42

- LA ORGANIZACIÓN DE UN SISTEMA DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEL DESARROLLO NACIONAL (ART. 26)
- LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO RURAL E INTEGRAL POR PARTE DEL ESTADO (ART. 27, FRACCIÓN XX)
- LAS ACTIVIDADES QUE EL ESTADO TENDRÁ A SU CARGO EN FORMA EXCLUSIVA Y LOS FUNDAMENTOS PARA LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS ÁREAS PRIORITARIAS (ART. 28). (26)

ASIMISMO, EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA SE FORTALECIÓ CON LA PROMULGACIÓN DE LA LEY DE PLANEACIÓN, EL 5 DE ENERO DE 1983, CON LAS REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN (D.O. 29 DE DICIEMBRE DE 1982), CON LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO DE 1983, Y CON LA PUBLICACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988 (27)

EL CONTROL QUE SE PROMOVIÓ CON ESTAS NUEVAS DISPOSICIONES SE INSCRIBÍA DENTRO DE LA ESTRATEGIA ECONÓMICA Y SOCIAL - DEFINIDA EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, LA CUAL ESTABLECÍA DOS LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRECHAMENTE RELACIONADAS ENTRE SÍ: UNA DE REORDENACIÓN ECONÓMICA, CON CAMBIOS CUANTITATIVOS, MEDIBLES POR LA DISMINUCIÓN DE LA INFLACIÓN, - EL EQUILIBRIO CAMBIARIO Y LA ELIMINACIÓN DE LA RECESIÓN, Y

-
- 26) Cfr.: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; México, ed. Porrúa, 1986 (81a. edición)
 - 27) México-Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; México, SPP, 1983.

LA OTRA DE CAMBIO ESTRUCTURAL O CUALITATIVO CON LA QUE SE BUSCABA RECOGER Y SATISFACER LAS PRINCIPALES DEMANDAS DE LA POBLACIÓN PLANTEADAS DURANTE LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL DE 1982, PARA CREAR A LA VEZ CON ESTA NUEVA ESTRATEGIA, - OTROS NUEVOS VALORES ESTIMADOS COMO NECESARIOS EN EL MEJORAMIENTO DE LA POBLACIÓN Y DE SU PARTICIPACIÓN CON RESPECTO AL MODELO DE DESARROLLO NACIONAL (28).

ASÍ LAS COSAS, EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988 - SE DIFUNDIÓ A PARTIR DEL 30 DE MAYO DE 1983. ADEMÁS DE - DEFINIR LAS ESTRATEGIAS DEL DESARROLLO NACIONAL, EL PLAN ESTABLECIÓ LA COBERTURA DE COMPROMISOS DEL GOBIERNO FEDERAL CON LA SOCIEDAD MEXICANA. EN ESTE NUEVO ESQUEMA DE - ACCIÓN, Y COMO PARTE DE LAS NUEVAS TAREAS DE CONTROL A REALIZAR DURANTE LA GESTIÓN PÚBLICA FEDERAL DE 1983-1988, SE PROVOCARON DIVERSOS CAMBIOS. A NIVEL CONSTITUCIONAL, SE MODIFICÓ EL TÍTULO IV (ARTÍCULOS 108, 109, 110, 111, - 112, 113 Y 114 CONSTITUCIONALES), (29) DE TAL SUERTE - QUE SE DEFINIERON CON PRECISIÓN LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

-ARTÍCULO 108: LOS SUJETOS A LAS RESPONSABILIDADES POR EL SERVICIO PÚBLICO;

-ARTÍCULO 109: LA NATURALEZA DE TALES RESPONSABILIDADES Y LAS BASES DE LA RESPONSABILIDAD PENAL POR ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO;

28) México-Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; México, SPP, 1983.

29) Constitución Política, op. cit., título IV, P. 89-95.

- ARTÍCULO 110: EL JUICIO PARA EXIGIR LAS RESPONSABILIDADES POLÍTICAS Y LA NATURALEZA DE LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES;
- ARTÍCULO 111 Y 112: LA SUJECCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS A LAS SANCIONES PENALES Y LAS BASES PARA NO CONFUNDIR SU APLICACIÓN CON REPRESALIAS POLÍTICAS;
- ARTÍCULO 113: LA NATURALEZA DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y LOS PROCEDIMIENTOS PARA APLICARLOS, Y
- ARTÍCULO 114: LOS PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN PARA EXIGIR RESPONSABILIDADES A SERVIDORES PÚBLICOS (30).

EN CONSECUENCIA, CON DICHAS REFORMAS CONSTITUCIONALES, PROMOVIDAS PARA FORTALECER LA PLANEACIÓN NACIONAL, ASÍ COMO LAS REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, LAS DE INGRESOS Y EGRESOS Y LA CREACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS; (31) LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE UNA NUEVA LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE LA BANCA Y CRÉDITO, LA PROMOCIÓN DE VARIAS REFORMAS AL CÓDIGO CIVIL, RELATIVAS A LA REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL; Y AL CÓDIGO PENAL, EN LO RELATIVO A AUMENTAR LAS PENAS A CONDUCTAS ILÍCITAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, SE BUSCÓ QUE LA CONDUCCIÓN DEL PROCESO DE CAMBIO CUALITATIVO DE LA SOCIEDAD RESULTARA CONGRUENTE CON EL ENFOQUE DEMANDADO POR LA POBLACIÓN PARA EL PERÍODO INMEDIATO DE 1983 A 1988.

30) Constitución Política, op. cit., título IV, p. 89-95.

31) Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982.

3.- EL CONTROL ADMINISTRATIVO DURANTE EL
SEXENIO 1982 - 1988.

DESDE SU CAMPAÑA POLÍTICA Y REITERADAMENTE EN EL EJERCICIO DE SU ADMINISTRACIÓN, EL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID HA PLANTEADO UNA DE LAS IDEAS MOTRICES DE SU GOBIERNO: LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD, COMO UNA INGENTE NECESIDAD POLÍTICA Y UNA ENFÁTICA DEMANDA POPULAR PARA VIGORIZAR -- NUESTRO SISTEMA DEMOCRÁTICO Y ACCEDER A UNA SOCIEDAD MÁS - JUSTA E IGUALITARIA.

LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD NO ES UNA PRÉDICA MORALIZANTE NI UN SIMPLE PROGRAMA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN EL ÁMBITO GUBERNAMENTAL.

LA RENOVACIÓN MORAL DEBE ENTENDERSE, Y ASÍ SE CONCIBE, COMO UNA TESIS POLÍTICA QUE HA DE TRADUCIRSE EN UNA NUEVA ACTI-- TUD, POSITIVA Y CONSTRUCTIVA, DE TODA LA CIUDADANÍA PARA - QUE CADA PERSONA, GRUPO SOCIAL, GREMIO, INSTITUCIÓN Y SEC-- TOR RENUEVE SU COMPROMISO DE RESPONSABILIDAD Y LEALTAD EN - EL CUMPLIMIENTO DE SUS DEBERES FRENTE A LOS INTERESES DE LA REPÚBLICA, DENTRO DE NORMAS DE CONDUCTA QUE ESTABLEZCA LA - SOCIEDAD. BUSCA ACENDRAR EL ESPÍRITU DE SUPEDITACIÓN DEL INTERÉS PERSONAL O DE GRUPO AL INTERÉS NACIONAL, EL PREDOMINIO DEL INTERÉS COLECTIVO SOBRE EL PARTICULAR.

ESTE POSTULADO TIENE SU ORIGEN EN LA URGENCIA DE REMEDIAR EL DISLOCAMIENTO EN EL COMPORTAMIENTO SOCIAL PROVOCADO POR LOS SENTIMIENTOS DE IMPOTENCIA Y FRUSTRACIÓN DE LA CIUDADANÍA ANTE LOS HOMBRES Y GRUPOS QUE HAN ABUSADO DEL PODER Y

SE HAN SUMERGIDO EN LA CORRUPCIÓN, ABUSO Y CORRUPCIÓN EJERCIDOS EN COLUSIÓN POR UNO Y OTRO LADOS EN FORMAS DIVERSAS - (UNA DE LAS MÁS GRAVES QUIZÁ SEA LA INEFICIENCIA), FRENTE A UNA MAYORÍA SOCIAL SIN FUERZA SUFICIENTE PARA COMBATIRLA - DENTRO DE CAUCES INSTITUCIONALES.

LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD NO PUEDE ENTONCES SER EFICAZ MEDIANTE LA IMPOSICIÓN COACTIVA. DEBE SER COMPROMISO LIBREMENTE ACEPTADO. SUS ARMAS NO SON LA ARBITRARIEDAD O LA CACERÍA DE BRUJAS, SINO LA NORMATIVIDAD Y LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN. PRECISA DEL RIGUROSO CUMPLIMIENTO DE LAS LEYES Y DE LA INTRANSIGENCIA SOCIAL FRENTE A LA INMORALIDAD PÚBLICA O PRIVADA.

RENOVACIÓN MORAL EN EL GOBIERNO SIGNIFICA PUES: MEJORÍA EN LOS SISTEMAS LEGALES Y ADMINISTRATIVOS; ESTABLECIMIENTO DE PROGRAMAS, OBJETIVOS, COMPROMISOS, NORMAS Y PROCEDIMIENTOS CLAROS Y DEFINIDOS, QUE IMPIDAN DECISIONES PÚBLICAS POR ARBITRIO PERSONAL; NORMATIVIDAD PARA LA ACTUACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN UN SISTEMA ADMINISTRATIVO RACIONAL, MODERNO, ÁGIL Y, SOBRE TODO, TRANSPARENTE A LOS OJOS DE LA SOCIEDAD. SOLO ASÍ ES POSIBLE RESTABLECER LA CONFIANZA EN UNA AUTORIDAD, QUE POR JUSTA, HONESTA Y SERVICIAL, DÉ VITALIDAD A LA CONVIVENCIA SOCIAL.

SIN EMBARGO, LA ACCIÓN DEL GOBIERNO QUE DEBE, SÍ, PONER EL EJEMPLO, SERÁ INSUFICIENTE SI CADA CIUDADANO NO VIGILA AL

PROPIO GOBIERNO, A SUS ORGANIZACIONES Y A TODOS QUIENES OCUPAN UNA POSICIÓN DE DECISIÓN FRENTE AL PUEBLO Y QUE POR -- ELLO ESTÁN MÁS OBLIGADOS A TENER UNA ACTITUD COMPROMETIDA -- CON LA LEALTAD Y LA HONESTIDAD.

LAS DEMANDAS IDENTIFICADAS MEDIANTE EL PROCESO DE CONSULTA POPULAR, UNA VEZ ANALIZADAS Y PONDERADAS, SE HAN CONVERTIDO EN ADICIONES Y REFORMAS A LA LEGISLACIÓN TENDIENTES A LOGRAR EFICIENCIA, HONESTIDAD, EQUILIBRIO, CONCURRENCIA Y CONGRUENCIA EN LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. ESTOS NO SE JUSTIFICAN POR SÍ MISMOS, RESPONDEN A LAS EXIGENCIAS DE SERVICIO DE LA SOCIEDAD.

UNA NUEVA MORAL PÚBLICA QUE SUSTENTE LAS ACCIONES DEL ESTADO PARA ALCANZAR SUS OBJETIVOS REQUIERE UNA ADMINISTRACIÓN EFICIENTE. LA CONGRUENCIA ENTRE PROGRAMAS Y METAS IMPLICA UN TRÁNSITO ORGANIZADO, RESPONSABLE Y GLOBAL. LA CONDUCCIÓN DE LOS ESFUERZOS SOCIALES POR ESA RUTA PRECISA DE AUTORIDAD POLÍTICA Y MORAL.

AUNADO A LO ANTERIOR, MEDIANTE EL USO RACIONAL DE LOS RECURSOS FINANCIEROS DISPONIBLES, LA APLICACIÓN DE MÉTODOS ADECUADOS DE ORGANIZACIÓN Y LA SELECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS CAPACES Y HONESTOS, SERÁ POSIBLE CONTAR CON UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ÁGIL Y MODERNA, EFICIENTE Y PRODUCTIVA QUE -- COADYUVE AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL ESTADO.

LA RECTORÍA DEL ESTADO SE INSTRUMENTA CON LA PLANEACIÓN DE-

MOCRÁTICA Y LOS MEDIOS DE CONTROL, EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN. IDENTIFICA LOS OBJETIVOS NACIONALES, FIJA LAS ACCIONES PARA ALCANZARLOS Y PREVIENE, DETECTA Y CORRIGE LAS POSIBLES DESVIACIONES.

DENTRO DEL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y COMO ÓRGANO DEL GOBIERNO PARA LA RECTORÍA DEL ESTADO SE INSCRIBE LA CREACIÓN, MEDIANTE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN CON FACULTADES PARA NORMAR Y VIGILAR EL FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN DE LAS UNIDADES DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO, A FIN DE DAR TRANSPARENCIA AL EJERCICIO DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CON RESPECTO A LA APLICACIÓN DEL GASTO, EL MANEJO DE LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS Y LA ADMINISTRACIÓN Y CUSTODIA DE LOS INGRESOS, BIENES, FONDOS Y VALORES FEDERALES.

A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LAS ATRIBUCIONES QUE LA LEY CONFIERE A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN Y DEL REGLAMENTO EXPEDIDO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA MISMA, ES POSIBLE COMPRENDER QUE EL OBJETO DE DICHO ÓRGANO, EL CONTROL DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL, TIENE ALCANCES NOVEDOSOS Y MÁS AMPLIOS QUE LOS QUE TRADICIONALMENTE EXISTÍAN EN ESA MATERIA. COMPLEMENTA LA DEFINICIÓN Y CORRESPONSABILIDADES EN ESA FUNCIÓN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

ASÍ, EL CONTROL SE CONCIBE EN LO QUE PODEMOS DEFINIR COMO DOS EJES, UNO DE MANEJO ADECUADO DE RECURSOS MATERIALES Y OTRO DE EFICIENCIA EN LA GESTIÓN, CUYOS CUADRANTES SERÍAN: EL CONTROL FINANCIERO, EL OPERACIONAL, EL DE CUMPLIMIENTO DE NORMAS Y LA EVALUACIÓN. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE TAL FUNCIÓN NO DEBE RESTRINGIRSE AL ÁMBITO DE LA DEPENDENCIA REFERIDA A UN NIVEL MACROADMINISTRATIVO EN EL SECTOR PÚBLICO, SINO REPRODUCIRSE, EN COORDINACIÓN CON AQUELLA, A UN NIVEL MICRO EN CADA UNA DE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

MERECE ESPECIAL MENCIÓN EL HECHO DE QUE, PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS ANTES DESCRITOS, ES IMPRESCINDIBLE VIGILAR QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CUMPLAN CON LAS RESPONSABILIDADES Y OBLIGACIONES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS QUE ESTABLECEN LAS LEYES Y, EN SU CASO, PROCURAR LAS SANCIONES PROCEDENTES.

PARA ELLO RESULTA INDISPENSABLE ORIENTAR AL SERVIDOR PÚBLICO RESPECTO DE SUS RESPONSABILIDADES Y OBLIGACIONES Y ESTABLECER CANALES DE CONSULTA ACCESIBLES A LA CIUDADANÍA A EFECTO DE RECIBIR SUS QUEJAS Y DENUNCIAS POR EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE AQUÉLLOS.

ES CONVENIENTE ACLARAR QUE, SI BIEN LA FUNCIÓN DE CONTROL POSEE INHERENTEMENTE UN CARÁCTER FISCALIZADOR, NO DEBE EJERCERSE CON UN CRITERIO OBSTACULIZADOR O MÁS AÚN POLICIACO, SINO COMO UN ELEMENTO DE APOYO A LA ADMINISTRACIÓN, QUE LA

VIGILE, DETECTE SUS FALLAS U OMISIONES Y SUGIERA, CREATIVAMENTE, LA FORMA IDÓNEA DE RESOLVERLAS A FIN DE OPTIMIZAR - SU EFICIENCIA Y DAR TRANSPARENCIA A LA GESTIÓN.

LA NUEVA CONCEPCIÓN DEL CONTROL DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL DIRIGE SU APLICACIÓN FUNDAMENTAL A LOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS Y LOS PROYECTOS PRIORITARIOS DE MANERA INTEGRADA EN TAL VIRTUD DESCARTA LOS VIEJOS SISTEMAS DE CONTROL CASUÍSTICO Y AGRUPA EN UNO SÓLO, BAJO POLÍTICAS, NORMAS Y DIRECTRICES COMUNES, A LOS ÓRGANOS DE CONTROL INTERNO DE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, LOS CUALES TIENEN UN MANDO FUNCIONAL ÚNICO, LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA, PERO - ÉSTA NO LOS CENTRALIZA ORGANIZACIONALMENTE.

POR ELLO, LAS TÉCNICAS ESPECÍFICAS DE CONTROL Y EVALUACIÓN EN CADA ENTIDAD DEBEN APLICARSE POR SUS PROPIAS CONTRALORÍAS INTERNAS. LAS FUNCIONES A DESARROLLAR SE DESCRIBEN - SUSCINTAMENTE A CONTINUACIÓN:

EL CONTROL FINANCIERO O AUDITORÍA FINANCIERA CONSISTE EN EL ANÁLISIS DE LAS TRANSACCIONES, OPERACIONES Y REGISTROS FINANCIEROS, CERCIORÁNDOSE DE QUE SE REALIZAN ADECUADAMENTE, CON EL FIN DE DETERMINAR SI LA INFORMACIÓN FINANCIERA SE - PRODUCE DE MANERA CONFIABLE, OPORTUNA Y ÚTIL PARA LA TOMA DE DECISIONES.

EL CONTROL OPERACIONAL SE LLEVA A CABO MEDIANTE AUDITORÍAS

DE OPERACIÓN QUE EXAMINAN LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL, LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y LOS PROCEDIMIENTOS DE EJECUCIÓN - CON OBJETO DE MEDIR LA EFICIENCIA LOGRADA EN LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS, FINANCIEROS Y MATERIALES ASIGNADOS A CADA UNIDAD ADMINISTRATIVA.

EL CONTROL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE NORMAS VIGILA QUE LAS - ACTIVIDADES DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS, SE APEGUEN A LAS LEYES, DISPOSICIONES NORMATIVAS Y POLÍTICAS QUE LES - SEAN APLICABLES EN MATERIA DE PLANEACIÓN, PRESUPUESTACIÓN INGRESOS, FINANCIAMIENTO, INVERSIÓN, DEUDA, PATRIMONIO Y MANEJO DE FONDOS Y VALORES DEL GOBIERNO FEDERAL, ASÍ COMO - EN LA IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS CONTABLES, CELEBRACIÓN DE -- CONTRATOS, PAGOS, ADQUISICIONES Y ADMINISTRACIÓN DE RECUR-- SOS HUMANOS Y MATERIALES (MUEBLES E INMUEBLES).

LA EVALUACIÓN DETERMINA INTEGRALMENTE LA EFICACIA EN EL LO- GRO DE LOS OBJETIVOS ESTABLECIDOS EN LOS PROGRAMAS DE AC-- CIÓN, MEDIANTE EL ANÁLISIS DE LA CORRESPONDENCIA ENTRE AVAN- CES ALCANZADOS Y RECURSOS EJERCIDOS EN UN TIEMPO DADO, FREN- TE A LAS METAS PROGRAMADAS POR CADA UNIDAD.

LAS CUATRO FUNCIONES ANTES DESCRITAS DEBEN PRODUCIR RECOMEN- DACIONES SOBRE LA FORMA DE REMEDIAR FALLAS U OMISIONES EN - LA ADMINISTRACIÓN Y TRAER APAREJADOS SISTEMAS DE SEGUIMIEN- TO RESPECTO DE LA IMPLANTACIÓN DE DICHAS RECOMENDACIONES.

LA VIGILANCIA SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES Y -

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN APLICACIÓN DE LA LEY RESPECTIVA, REQUIERE DEL ESTABLECIMIENTO DE SISTEMAS ACCESIBLES Y ÁGILES PARA LA CANALIZACIÓN Y RESPUESTA A LAS QUEJAS Y DENUNCIAS DEL PÚBLICO AL RESPECTO, A EFECTO DE INVESTIGARLAS Y PROCEDER, EN SU CASO, A FINCAR LAS RESPONSABILIDADES QUE RESULTEN E IMPONER LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS QUE CORRESPONDAN DE ACUERDO A LA LEY.

EL EJERCICIO DEL CONTROL EN LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL CON ESTA NUEVA CONCEPCIÓN, DEBERÁ PRODUCIR CAMBIOS CUALITATIVOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. ESTOS CAMBIOS HABRÁN DE REFLEJARSE NO SÓLO EN LA ELIMINACIÓN DE ACCIONES ILÍCITAS EN LAS TAREAS PÚBLICAS, SINO SOBRE TODO EN LA RACIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN Y SU CONDUCCIÓN DENTRO DE LA - NORMATIVIDAD, EFICIENCIA Y OPORTUNIDAD QUE REQUIERE NUESTRA SOCIEDAD.

EN UN CONTEXTO DE CRISIS ECONÓMICA, EL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO INICIÓ SU PERÍODO DE GOBIERNO HACIA FINES DE 1982. AUNADO A LO ANTERIOR, DIVERSAS DEMANDAS DE LA SOCIEDAD CIVIL ESPERABAN SER PROCESADAS POR EL SISTEMA POLÍTICO. ESTAS DEMANDAS, RECOGIDAS Y ARTICULADAS DURANTE LA CAMPAÑA POLÍTICA-ELECTORAL, FUERON SINTETIZADAS EN LOS PRINCIPIOS DE "NACIONALISMO REVOLUCIONARIO, DEMOCRATIZACIÓN INTEGRAL, SOCIEDAD IGUALITARIA, RENOVACIÓN MORAL, DESCENTRALIZACIÓN DE LA VIDA NACIONAL, DESARROLLO, EMPLEO Y COMBATE A LA INFLACIÓN, PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA". (32)

PARA RESPONDER A TALES COMPROMISOS, EN EL GOBIERNO DE DE LA MADRID SE PROMOVIERON VARIOS CAMBIOS EN EL MARCO JURÍDICO - Y EN EL APARATO ADMINISTRATIVO, BUSCANDO CONTAR CON "LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA" (33) SUFICIENTE PARA AFRONTAR LAS DEMANDAS SOCIALES. ASÍ LAS COSAS, EN DICIEMBRE DE 1982 IMPULSÓ VARIAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ENTRE LAS QUE SOBRESALÍAN LAS HECHAS A LOS ARTÍCULOS 25, 26, 27 Y 28.

32) México-Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; México, SPP, 1983, p. 21.

33) Se retoma el concepto de A. Carrillo Castro según el cual, la capacidad administrativa se entiende como "el potencial institucional y operativo que permite ir instrumentando, en la praxis social, los objetivos socialmente aceptados y jurídicamente consignados en la Constitución Política del Estado a que se refiera el Análisis"; Carrillo Castro, Alejandro: La Reforma Administrativa en México; México, ed. Porrúa, 1980 (2da. edición), Tomo II, p. 19

LA REFORMA HECHA AL ARTÍCULO 25 AFIRMÓ EL PRINCIPIO DE REC-
TORÍA DEL DESARROLLO NACIONAL POR PARTE DEL ESTADO, SEÑALAN-
DO ADEMÁS QUE "EL ESTADO PLANEARÁ, CONDUCIRÁ, COORDINARÁ Y
ORIENTARÁ LA ACTIVIDAD ECONÓMICA NACIONAL" (34). EL ARTÍ-
CULO 26 REFORMADO ESTABLECE QUE "EL ESTADO ORGANIZARÁ UN -
SISTEMA DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEL DESARROLLO NACIONAL -
(PARA ELLO SE CONTARÁ CON ...) UN PLAN NACIONAL DE DESARRO-
LLO AL QUE SE SUJETARÁN OBLIGATORIAMENTE LOS PROGRAMAS DE -
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL" (35). EL ARTÍCULO 27 FUE
ADICIONADO CON DOS FRACCIONES, LA XIX Y LA XX, LAS CUALES -
INTRODUCEN EL CONCEPTO DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL, ASÍ -
COMO LAS CONDICIONES PARA UNA IMPARTICIÓN EXPEDITA DE LA --
JUSTICIA AGRARIA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD JURÍ-
DICA EN EL CAMPO. (36). FINALMENTE, EL ARTÍCULO 28 INTRODUCE
LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES, PROPICIANDO SU ORGANIZA-
CIÓN; SE ESPECIFICAN LAS ACTIVIDADES QUE TENDRÁ A SU CARGO
EN FORMA EXCLUSIVA EL ESTADO Y, ESTABLECE LOS FUNDAMENTOS
PARA LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS ÁREAS PRIORITARIAS. (37)

LAS REFORMAS HECHAS A LOS ARTÍCULOS ANTERIORMENTE CITADOS,
JUNTO CON LA LEY DE PLANEACIÓN (38), SENTARON LAS BASES JURÍ-
DICAS PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PLANEACIÓN DEMOCRÁ

34) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artí-
culo 25, segundo párrafo.

35) Ibid, artículo 26

36) Idem, artículo 27

37) Ibidem, artículo 28

38) Publicada en el Diario Oficial del 5 de enero de 1983.

TICA Y NACIONAL. LA LEY DE PLANEACIÓN, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 26 CONSTITUCIONAL VINO A PRECISAR "LAS NORMAS Y - PRINCIPIOS BÁSICOS CONFORME A LOS CUALES SE LLEVARÁ A CABO LA PLANEACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO Y ENCAUZAR, EN FUNCIÓN DE ÉSTA, LAS ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL" (39)

LA CITADA LEY BUSCABA SENTAR:

- "LAS BASES DE INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA" (ART. 1 FRACCIÓN II);
- "LAS BASES PARA QUE EL EJECUTIVO FEDERAL COORDINE SUS ACTIVIDADES DE PLANEACIÓN CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, CONFORME A LA LEGISLACIÓN APLICABLE" (ART. 1, FRACCIÓN III);
- "LAS BASES PARA PROMOVER Y GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA DE LOS DIVERSOS GRUPOS SOCIALES, A TRAVÉS DE SUS ORGANIZACIONES REPRESENTATIVAS, EN LA ELABORACIÓN DEL PLAN Y LOS PROGRAMAS A QUE SE REFIERE ESTA LEY" (ART. 1 FRACCIÓN IV); Y
- "LAS BASES PARA QUE LAS ACCIONES DE LOS PARTICULARES CONTRIBUYAN A ALCANZAR LOS OBJETIVOS Y PRIORIDADES DEL PLAN Y LOS PROGRAMAS" (ART. 1 FRACCIÓN V).

EN CORRESPONDENCIA CON ESTE MARCO JURÍDICO, EN MAYO DE 1983 EL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE MADRID DIÓ A CONOCER EL PLAN NACIONAL -

39) Ley de Planeación, artículo 1º, fracción I.

DE DESARROLLO 1982-1983, EL CUAL TENÍA COMO PROPÓSITO FUNDAMENTAL EL DE:

"MANTENER Y REFORZAR LA INDEPENDENCIA DE LA NACIÓN, PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA SOCIEDAD QUE BAJO LOS PRINCIPIOS DEL ESTADO DE DERECHO, GARANTICE LIBERTADES INDIVIDUALES Y COLECTIVAS EN UN SISTEMA INTEGRAL DE DEMOCRACIA Y EN CONDICIONES DE JUSTICIA SOCIAL". (40)

DE ESTE PROPÓSITO PRINCIPAL DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, SE DESPRENDÍAN CUATRO OBJETIVOS DE GOBIERNO:

- 1) CONSERVAR Y FORTALECER LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS.
- 2) VENCER LA CRISIS.
- 3) RECUPERAR LA CAPACIDAD DE CRECIMIENTO.
- 4) INICIAR LOS CAMBIOS CUALITATIVOS QUE REQUIERE EL PAÍS EN SUS ESTRUCTURAS ECONÓMICAS, POLÍTICAS Y SOCIALES". (41)

EL ESFUERZO DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO PRETENDÍA VENCER LA CRISIS Y BUSCABA "LA ORDENACIÓN RACIONAL Y SISTEMÁTICA DE ACCIONES QUE, EN BASE AL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA DE REGULACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA, SOCIAL POLÍTICA Y CULTURAL, TE-

40) México-Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; México, SPP, 1983.p. 11

41) Ibid.

NIENDO COMO PROPÓSITO LA TRANSFORMACIÓN DE LA REALIDAD DEL PAÍS, DE CONFORMIDAD CON LAS NORMAS, PRINCIPIOS Y OBJETIVOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES ESTABLECEN" -- (42). EN ESTE SENTIDO, EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO -- (PND), SE CONCEBÍA COMO EL INSTRUMENTO IDÓNEO PARA ARTICULAR Y DIRIGIR LAS ACCIONES TANTO DEL SECTOR PÚBLICO COMO DEL PRIVADO Y SOCIAL, EN MATERIA DE PLANEACIÓN.

LAS ACCIONES DEL PND SE INSTRUMENTARÍAN A TRAVÉS DE LAS -- CUATRO VERTIENTES PREVISTAS EN LA LEY DE PLANEACIÓN: LA OBLIGATORIA, PARA LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (ART. 32); LA DE COORDINACIÓN, QUE INCORPORA LAS ACCIONES EN MATERIA DE PLANEACIÓN QUE EL GOBIERNO FEDERAL REALICE CON LOS GOBIERNOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, CONSIDERANDO LA PARTICIPACIÓN QUE CORRESPONDA A LOS MUNICIPIOS (ARTÍCULO 33); LA DE CONCERTACIÓN, QUE COMPRENDE LAS ACCIONES QUE EL EJECUTIVO FEDERAL ACUERDE REALIZAR CON LAS REPRESENTACIONES DE LOS GRUPOS SOCIALES O CON LOS PARTICULARES INTERESADOS (ART. 37); Y LA DE INDUCCIÓN, QUE SE REFIERE AL MANEJO DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL Y, EN GENERAL, LAS ACCIONES QUE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL REALICEN PARA INDUCIR ACCIONES DE LOS PARTICULARES EN MATERIA ECONÓMICA Y SOCIAL (ARTÍCULOS 40 Y 41. (43)

42) Definición de Planeación Nacional del Desarrollo, contenida en la Ley de Planeación, artículo tercero; en: Diario Oficial 5 de enero de 1983, p.9

43) Cfr. Ley de Planeación, en D.O. del 5 de enero de 1983. También cfr. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, p. 423.

PARA RESPONDER Y OPERATIVIZAR LAS REFORMAS AL MARCO JURÍDICO, EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE DE LA MADRID DISPUSO DE DIVERSAS ACCIONES PARA CREAR EL "SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA" AL QUE ALUDÍA EL ARTÍCULO 26 CONSTITUCIONAL Y LA LEY DE PLANEACIÓN EN SU CAPÍTULO SEGUNDO. ESTE SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA (SNPD), ERA DEFINIDO COMO "UN CONJUNTO ARTICULADO DE RELACIONES FUNCIONALES, QUE ESTABLECEN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO ENTRE SÍ, CON LAS ORGANIZACIONES DE LOS DIVERSOS GRUPOS SOCIALES Y CON LAS AUTORIDADES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FIN DE EFECTUAR ACCIONES DE COMÚN ACUERDO". (44)

DENTRO DEL SNPD TIENE LUGAR UN PROCESO DE PLANEACIÓN, ESTO ES, "UN CONJUNTO DE ACTIVIDADES DESTINADAS A FORMULAR, INSTRUMENTAR, CONTROLAR Y EVALUAR EL PLAN NACIONAL Y LOS PROGRAMAS ORIGINADOS EN EL SNPD". (45) ESTE PROCESO DE PLANEACIÓN SE DESARROLLA EN CUATRO ETAPAS:

- 1) LA FORMULACIÓN.- CONSTITUYE LA PRIMERA ETAPA DEL PROCESO DE LA PLANEACIÓN; SE DEFINE COMO EL CONJUNTO DE ACTIVIDADES REALIZADAS A PARTIR DEL DIAGNÓSTICO QUE DESBOCAN EN LA ELABORACIÓN DEL PLAN NACIONAL Y DE LOS PROGRAMAS DE MEDIANO PLAZO. EN ESTA ETAPA SE PRECISAN LOS OBJETIVOS Y LAS PRIORIDADES DEL DESARROLLO, LAS PROPUESTAS DE LA SOCIEDAD SON TOMADAS EN CUENTA Y SE DE

44) México - Secretaría de Programación y Presupuesto: Sistema Nacional de Planeación Democrática. Principios y Organización; México, SPP. s.f., p.15

45) Ibid, p. 16.

TERMINAN LAS ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS, HACIÉNDOLAS CONGRUENTES CON LAS METAS DE CORTO Y MEDIANO PLAZOS, PROCURANDO CON ESTO CUBRIR LOS PREVISIONES DE LOS RECURSOS A UTILIZAR. ESTA ETAPA TERMINA CON LA APROBACIÓN Y DIFUSIÓN DEL PLAN,

2) LA INSTRUMENTACIÓN.- TRADUCE LA FORMULACIÓN FINAL DEL PLAN EN ACCIONES OPERATIVAS, CONFORME A LOS NIVELES DE ACCIÓN (QUE PUEDEN SER: GLOBAL, SECTORIAL Y/O INSTITUCIONAL). UNO DE LOS PRINCIPALES MECANISMOS DE INSTRUMENTACIÓN ES LA INTEGRACIÓN DE PROGRAMAS OPERATIVOS -- ANUALES (POA), LOS CUALES CONTIENEN LA OPERATIVIDAD -- BÁSICA ANUAL. REPRESENTAN EXPRESIONES CONCRETAS DE -- LOS PROPÓSITOS Y OBJETIVOS DE LOS PROGRAMAS A MEDIANO PLAZO. CONTIENEN ASIGNACIONES PRECISAS DE LOS RECURSOS Y DEFINEN A LOS RESPONSABLES DE SU EJECUCIÓN. LA INSTRUMENTACIÓN SE PUEDE EXPRESAR A TRAVÉS DE LAS CUATRO VERTIENTES ANTERIORMENTE MENCIONADAS: LA OBLIGATORIA, LA DE COORDINACIÓN, LA DE CONCERTACIÓN Y LA DE INDUCCIÓN.

3) EL CONTROL.- ES "EL CONJUNTO DE ACTIVIDADES ENCAMINADAS A VIGILAR QUE LA EJECUCIÓN DE ACCIONES CORRESPONDA A LA NORMATIVIDAD QUE LAS RIGE Y A LO ESTABLECIDO EN EL PLAN Y LOS PROGRAMAS" (46). EL CONTROL SE CONCI

46) México - Secretaría de Programación y Presupuesto: Sistema Nacional de Planeación Democrática. Principios y Organización; México, SPP. s. f., p. 21.

BE COMO UN MECANISMO DE PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN QUE PERMITE LA OPORTUNA DETECCIÓN Y -EN SU CASO- CORRECCIÓN DE LAS DESVIACIONES, INSUFICIENCIAS O INCONGRUENCIAS QUE SE PRESENTEN EN EL CURSO DE LA INSTRUMENTACIÓN, EJECUCIÓN Y/O - EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES, CON EL PROPÓSITO DE PROCURAR - EL CUMPLIMIENTO DE LAS ESTRATEGIAS, POLÍTICAS, OBJETIVOS, METAS Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS CONTENIDOS EN EL PLAN, LOS PROGRAMAS Y PRESUPUESTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

4) LA EVALUACIÓN.- EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA DEFINE A LA EVALUACIÓN COMO "EL CONJUNTO DE ACTIVIDADES QUE PERMITEN VALORAR CUANTITATIVA Y CUALITATIVAMENTE LOS RESULTADOS DEL PLAN Y LOS PROGRAMAS EN UN LAPSO DETERMINADO, ASÍ COMO EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA MISMO" (47) LAS ACTIVIDADES FUNDAMENTALES DE LA EVALUACIÓN SON LAS DE:

- COTEJAR LOS OBJETIVOS Y METAS PROPUESTOS CON LOS RESULTADOS OBTENIDOS AL FINAL DEL PERÍODO CORRESPONDIENTE.
- VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DEL PROGRAMA Y MEDIR SU EFECTO EN OTROS PROGRAMAS; Y
- RETROALIMENTAR EL SIGUIENTE CICLO DE INSTRUMENTACIÓN, A EFECTO DE REVISAR LOS RECURSOS ASIGNADOS, LAS POLÍTICAS APLICADAS Y LA CONGRUENCIA ENTRE ACCIONES E INSTRUMENTOS PARA ASEGURAR QUE LOS RESULTADOS SEAN LOS -

47) México - Secretaría de Programación y Presupuesto: Sistema Nacional de Planeación Democrática. Principios y Organización; México, SPP. s.f., p. 23

ESPERADOS.

LAS PRIMERAS ACCIONES DEL SHPD CRISTALIZARON EN ALGUNOS PRODUCTOS TALES COMO LA ORGANIZACIÓN DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR, LOS CUALES SIRVIERON PARA APOYAR LA ELABORACIÓN DEL PND 1983-1988; LA PROPUESTA A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA ORGANIZAR SISTEMAS ESTATALES DE PLANEACIÓN COORDINADOS CON LA PLANEACIÓN NACIONAL; LA ELABORACIÓN DE LOS PROGRAMAS REGIONALES DEL "MAR DE CORTÉS", DEL SURESTE DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y REGIÓN CENTRO, Y EL DE ZONAS ÁRIDAS.

3.1 RENOVACIÓN MORAL Y CONTROL ADMINISTRATIVO.

PARA LOS FINES DE ESTE TRABAJO, ES INDISPENSABLE PROFUNDIZAR EN UNO DE LOS SIETE PRINCIPIOS POLÍTICOS ASUMIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA MADRID, ES DECIR, EN EL CORRESPONDIENTE A LA RENOVACIÓN MORAL. EN PRIMER TÉRMINO, SE TIENE QUE CONSIDERAR EL CONTEXTO SOCIAL EN EL CUAL SURGE ESTA TESIS DE CONDUCTA SOCIAL, Y EN SEGUNDO LUGAR, EL CONTENIDO QUE ADQUIRIÓ Y LOS INSTRUMENTOS UTILIZADOS PARA REALIZAR LOS CAMBIOS EN LA DIRECCIÓN PREVISTA.

LA TESIS DE RENOVACIÓN MORAL SURTIÓ COMO UN INTENTO POR RESPONDER A LA PROTESTA GENERALIZADA DE LA SOCIEDAD CIVIL ANTE EL DISLOCAMIENTO EN EL COMPORTAMIENTO

SOCIAL POR PARTE DE UN NÚCLEO CERRADO DE HOMBRES Y GRUPOS A LOS QUE SE PERMITIERON PRIVILEGIOS TALES COMO: ABUSOS DE PODER Y CORRUPCIÓN MANIFESTADOS DE DIVERSAS FORMAS, DESDE EL PECULADO Y LA DISTRACCIÓN DE FONDOS PÚBLICOS, HASTA EL AGRAVIO FRONTAL DEL RÉGIMEN DE DERECHO, EL DESPOTISMO, LA INEFICIENCIA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EL NEPOTISMO Y OTROS QUE SURGIERON AL AMPARO DE UN APARATO ADMINISTRATIVO COMPLEJO, - BUROCRATIZADO Y CON EXCESIVAS REGULACIONES.

ASÍ, LA EXIGENCIA DE RENOVACIÓN MORAL, DIMENSIONADA DURANTE LA CAMPAÑA POLÍTICA-ELECTORAL PARA LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA CORRESPONDIENTE AL PERÍODO 1982-1988, LLEGÓ A CONVERTIRSE EN UNA BANDERA POLÍTICA, EN UN PRINCIPIO DE FILOSOFÍA POLÍTICA PARA ORIENTAR EL QUEHACER PÚBLICO E INTRODUCIR NUEVOS PATRONES DE CONDUCTA EN EL GOBIERNO. EN ESTE SENTIDO, LA RENOVACIÓN MORAL SE CONCEPTUALIZABA COMO UN PRINCIPIO -- ORIENTADOR SEGÚN EL CUAL "EL INTERÉS PARTICULAR DEBE SUBORDINARSE AL SUPERIOR INTERÉS NACIONAL (...) IMPLICA UNA MAYOR CONCIENCIA CÍVICA (...) Y EXIGE ANTE TODO, EL CUMPLIMIENTO - ESCRUPULOSO DE NUESTRAS LEYES". (48)

PARA EL GOBIERNO, LA RENOVACIÓN MORAL IBA MÁS ALLÁ DE UNA - PRÉDICA MORALIZANTE O DE UN PROGRAMA DEL SECTOR PÚBLICO PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN EL ÁMBITO PÚBLICO. SE BUSCABA - UNA ORIENTACIÓN PARA CADA UNA DE LAS ACTIVIDADES PERTENECIEN-

48) México-Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; México, SPP, 1983, p. 42.

TES AL PROYECTO NACIONAL DE DESARROLLO, BUSCANDO PROMOVER EL CONSENSO Y LA PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN COMO ÚNICO CAMINO VIABLE -DADAS LAS CONDICIONES DE CRISIS PREVALECIENTES- - PARA SUBORDINAR CONSCIENTEMENTE LOS INTERESES PARTICULARES - A LOS DE LA NACIÓN. LA RENOVACIÓN MORAL SE PLANTEÓ COMO UN PROYECTO DE CAMBIO SOCIAL QUE SÓLO PODÍA ENTENDERSE CON LA - CONCURRENCIA ACTIVA, ORGANIZADA Y SOLIDARIA DE CADA UNO DE - LOS INTEGRANTES DE LA SOCIEDAD PARA QUE, EN EL ÁMBITO DE OPE RACIÓN TANTO DE LOS RESPECTIVOS FACTORES RATIFICADOS COMO DE LOS DE NUEVA CREACIÓN DEL MODELO DE DESARROLLO NACIONAL, SE TRABAJASE PARA INCULCAR OTROS VALORES Y ACTITUDES CON LOS - QUE CADA INDIVIDUO Y GRUPO SOCIAL SUBORDINARA SUS INTERESES PARTICULARES AL INTERÉS GENERAL DE LA SOCIEDAD.

LA CARGA IDEOLÓGICA DE ESTA ORIENTACIÓN POLÍTICA SE ENCONTRA BA EN DOS ASPECTOS: POR UN LADO, LA FUERZA DE LA PARTICIPA-- CIÓN DE LA CIUDADANÍA, Y POR OTRO LADO, LA VOLUNTAD DEL GO-- BIERNO PARA ENCAUZARLA, PROMOVRIENDO ACTITUDES DE EFICACIA Y HONESTIDAD EN EL MANEJO DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS.

LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA SIMPLIFI-- CACIÓN DE SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS CONSTI-- TUÍAN OTRA FACETA DE LA RENOVACIÓN MORAL CON LA QUE EL GO-- BIERNO MEXICANO BUSCABA ACERCAR A LA SOCIEDAD CIVIL CON LAS ESTRUCTURAS DE ORGANIZACIÓN PÚBLICAS, DE TAL MODO QUE SE CON-- SIDERARAQUE EN LA MEDIDA EN QUE EL SECTOR PÚBLICO ESTUVIERA -

RACIONALMENTE ORGANIZADO Y FUERA CAPAZ DE PRESTAR SERVICIOS EN UNA FORMA MÁS EFICIENTE, ÉSTE CONTRIBUIRÍA A ELEVAR LA PRODUCTIVIDAD DE LOS RECURSOS SOCIALES Y DEL APARATO PRODUCTIVO NACIONAL.

PARA EL GOBIERNO, LA EXPRESIÓN PRÁCTICA DE LA RENOVACIÓN MORAL EQUIVALÍA AL "PERFECCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL ESTADO, LA MEJOR REGULACIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL Y VIGILANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN". (49)

CONSECUENTE CON LO ANTERIOR, EL GOBIERNO FEDERAL MEXICANO EMITIÓ UNA SERIE DE DISPOSICIONES JURÍDICAS Y ADMINISTRATIVAS ENCAMINADAS A REESTRUCTURAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. ÉSTOS CAMBIOS ORGANIZACIONALES DEL APARATO PÚBLICO DEL ESTADO -AUSPICIADOS EN EL COTEXTO YA DESCRITO- BUSCABAN COMPROMETER, ADEMÁS DEL ORDEN JURÍDICO, LAS ACCIONES Y COMPROMISOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA EN SUS DIFERENTES INSTANCIAS, LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD MEDIANTE LA VIGILANCIA Y LA BÚSQUEDA DE MECANISMOS APROPIADOS DE CONTROL Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL.

49) Ibid.

3.2. ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL CONTROL PÚBLICO

ES UN HECHO EVIDENTE QUE LAS FUNCIONES DE ESTADO SE HAN VENIDO INCREMENTANDO CON LA EXTENSIÓN Y PROFUNDIDAD QUE LES DETERMINAN LAS EXPECTATIVAS Y EXIGENCIAS DE LA SOCIEDAD, CONFIGURANDO CON ELLO UN MARCO DE ACCIÓN DONDE LAS FORMAS ADOPTADAS VAN DESDE LA REGULACIÓN DE LA ECONOMÍA HASTA LA PROMOCIÓN DE NUEVAS ACTIVIDADES Y APTITUDES DE LA POBLACIÓN, PASANDO POR LAS FUNCIONES RELATIVAS AL EQUILIBRIO DE LAS FUERZAS SOCIALES, A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS PARA LA COMUNIDAD, Y A LA ORGANIZACIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL, ENTRE OTRAS.

LA CRECIENTE COMPLEJIDAD DE LAS SOCIEDADES CONTEMPORÁNEAS HA PROVOCADO UNA INTERVENCIÓN CADA VEZ MAYOR POR PARTE DE LAS INSTANCIAS PÚBLICAS PARA ORIENTAR, ACELERAR O CORREGIR EL CAMBIO QUE INEXORABLEMENTE SE EFECTÚA DENTRO DE LA SOCIEDAD; POR LO QUE LAS DECISIONES DE HACIA DÓNDE DIRIGIR ESOS CAMBIOS, AUNADO CON LA ESCALA Y VELOCIDAD DE LOS FENÓMENOS SOCIALES, ASÍ COMO CON LOS AVANCES CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS CONSTITUYEN UNA AMPLIACIÓN EN LA ESFERA DE RESPONSABILIDADES DEL ESTADO Y, POR TANTO, UNA OBLIGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA CUMPLIRLAS.

CONSIDERANDO ESTOS EFECTOS, SON SIGNIFICATIVAMENTE VÁLIDAS LAS REESTRUCTURACIONES DEL SECTOR PÚBLICO CUANDO TIEN

DEN A LA ADECUACIÓN DE SUS FINES CON LOS DE LA SOCIEDAD; ADECUACIÓN QUE DEBERÍA SER CONSENSUAL Y OPORTUNA, PERO ADEMÁS PERMANENTE POR CUANTO QUE LAS RESPUESTAS A LOS REQUERIMIENTOS DE LA POBLACIÓN VARÍAN DENTRO DE UN PROCESO DE EVOLUCIÓN CONSTANTE. EN ESTE SENTIDO, ALCANZAN PREENMINENCIA LOS CAMBIOS MACRO Y MICRO ORGANIZACIONALES DEL APARATO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO.

PARA ESTOS CASOS, VALDRÍA LA PENA SEÑALAR QUE LA PARTICIPACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA FORMACIÓN DE IDEOLOGÍAS DE CAMBIO Y DE ORIENTACIONES POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO NACIONAL DEPENDE DEL CONOCIMIENTO, HABILIDAD Y EXPERIENCIA ACUMULADOS Y MANEJADOS POR EL APARATO ESTATAL ASEGURANDO, DE ESTA MANERA, SU PAPEL EN LA DEFINICIÓN E IMPLANTACIÓN DE POLÍTICAS, INTERPRETACIÓN DE OBJETIVOS Y ASIGNACIÓN DE COSTOS Y BENEFICIOS SOCIALES, FORTALECIENDO CON ELLO UNA MAYOR INTERVENCIÓN DEMOCRÁTICA DEL ESTADO EN LA SOCIEDAD.

PARA PODER OPINAR SOBRE LAS FORMAS QUE HA VENIDO EMPLEANDO EL GOBIERNO FEDERAL MEXICANO PARA ALCANZAR LA DINÁMICA SOCIAL Y PROMOVER NUEVAS FORMAS DE CONDUCTA SOCIAL MEDIANTE LA ORIENTACIÓN POLÍTICA DE LA RENOVACIÓN MORAL, ES NECESARIO CONOCER LAS MODIFICACIONES REALIZADAS DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y DE ESTE MODO DETEC--

TAR HACIA DÓNDE VAN ORIENTADOS LOS CAMBIOS, LA CONDUCTA SOCIAL Y EL MODELO DE DESARROLLO NACIONAL.

COMO UNA CONSECUENCIA INMEDIATA Y CONCRETA DEL COMPROMISO DE RENOVACIÓN MORAL CONTRAÍDO POR EL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID, LA ADMINISTRACIÓN DE ÉSTE PROMOVIO UNA SERIE DE MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y ADMINISTRATIVAS.

A NIVEL CONSTITUCIONAL, ESTE PROCESO DE REFORMAS SE MATERIALIZÓ EN LOS ARTÍCULOS 25, 26, 27 Y 28 PARA SENTAR LAS BASES DE LA PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA (50), Y EN LOS ARTÍCULOS 108, 109, 110, 111, 112, 113 Y 114 CORRESPONDIENTES AL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, POR MEDIO DE LOS CUALES SE ESTABLECIERON LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS (51). ESTAS MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES DIERON ORIGEN, A SU VEZ, A CAMBIOS JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS.

EN 1982, EL CONGRESO DE LA UNIÓN APROBÓ EL DECRETO DE "REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN

50) Vid. supra en este mismo capítulo.

51) Vid. supra, en el capítulo primero.

CIÓN PÚBLICA FEDERAL" (52), CON EL QUE SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 6, 7, 9, 22, 25, 26, EL 27 EN SUS FRACCIONES III, IX, XX, XXV, XXVI, XXVII, XXIX; SE RECORRIÓ LA FRACCIÓN XXX PARA PASAR A SER XXXII Y SE ADICIONARON LAS FRACCIONES XXX Y XXXI; EL ARTÍCULO 28 EN SU FRACCIÓN I; LOS ARTÍCULOS 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, EL 38 EN SUS FRACCIONES XI Y XXIX; EL 39 EN SUS FRACCIONES I, II, VII, XXI, DEROGÁNDOSE LA FRACCIÓN VI, RECORRIÉNDOSE, LA FRACCIÓN XXII PARA PASAR A SER XXIII Y ADICIONÁNDOSE LA FRACCIÓN XXII; LOS ARTÍCULOS 40, 41, 42, 43, 48, 50, 51 Y 52. LOS ARTÍCULOS 32 BIS, 55 Y 56 FUERON ADICIONADOS A ESTA LEY.

LAS REFORMAS DE 1982 A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL IMPLICARON CAMBIOS ESTRUCTURALES QUE DIERON ORIGEN A ÓRGANOS, INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS CUYA OPERACIÓN DEMANDÓ PERSONAL EFICIENTE Y HONESTO, CON UN ALTO SENTIDO DE RESPONSABILIDAD Y SOLIDARIO CON LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO. POR ELLO, SE ESTIMÓ CONVENIENTE DOTAR A LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO DE ATRIBUCIONES INTEGRALES PARA REGULAR LA ADMINISTRACIÓN, REMUNERACIÓN, CAPACITACIÓN Y DESARROLLO DEL PERSONAL DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL (53).

52) Publicado en el Diario Oficial, del 29 de diciembre de 1982.

53) cfr. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 32, fracción X.

LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN FUE OTRO DE LOS CAMBIOS FUNDAMENTALES EN LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONSIGNADO EN EL DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LOAPF ANTES MENCIONADO. EL PROCESO DE CREACIÓN DE ESTA NUEVA DEPENDENCIA COMPRENDIÓ LAS SIGUIENTES FASES: "UN PROCESO DE CONSULTA POPULAR; EL COMPROMISO POLÍTICO DE RENOVACIÓN MORAL ANTE LA SOCIEDAD CIVIL, DEL JEFE DEL EJECUTIVO; LA JUSTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y POLÍTICA DE SU CREACIÓN; EL ENVÍO AL LEGISLATIVO DE LA INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; EL DICTAMEN, DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL CONGRESO DE LA INICIATIVA; LA PUBLICACIÓN DEL DECRETO EN EL DIARIO OFICIAL; LA EXPEDICIÓN DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA DEPENDENCIA CREADA; (Y) EL ACUERDO DE ADSCRIPCIÓN ORGÁNICA DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SCGF" (54).

LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN (SECOGEF), VINO A INTEGRAR EN UNA SOLA DEPENDENCIA, FUNCIONES DE CONTROL Y EVALUACIÓN ANTES DISPERSAS EN LAS DEPENDENCIAS DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO; COMERCIO Y LAS ANTI

54) Pichardo Pagaza, Ignacio, o.p. cit., p. 125

GUAS DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (55).

LA SECOGEF ES UNA DEPENDENCIA DE CONTROL Y VIGILANCIA, CON ATRIBUCIONES ESPECÍFICAS HACIA TODA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. JUNTO CON LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Y LA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, LA SECOGEF ES UNA DEPENDENCIA GLOBALIZADORA QUE CUENTA, ENTRE OTRAS, CON LAS SIGUIENTES ATRIBUCIONES:

"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" (56);

"EXPEDIR LAS NORMAS QUE REGULEN EL FUNCIONAMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL" (57);

"VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN" (58);

55) Sobre las atribuciones que tenían tales dependencias cfr. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1976.

56) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 32 Bis, fracción I. Publicada en el Diario Oficial, del 29 de diciembre de 1982.

57) *ibid*, fracción II

"ESTABLECER LAS BASES GENERALES PARA LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL" (59);

"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" (60);

"INSPECCIONAR Y VIGILAR (...) 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" (61); Y

59) *ibid*, fracción IV

60) *ibid*, fracción V

61) *ibid*, fracción VIII

"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" (62)

ES IMPORTANTE RESALTAR QUE CON LA CREACIÓN DE LA SECOGEF NO SE RELEVÓ A LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE SUS RESPONSABILIDADES EN MATERIA DE CONTROL Y EVALUACIÓN DE SUS PROPIOS RECURSOS FINANCIEROS, MATERIALES Y HUMANOS. LO QUE SE BUSCÓ FUE MODERNIZAR EL SISTEMA DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, INTEGRANDO EN UNA SOLA DEPENDENCIA LAS FACULTADES PARA NORMAR Y VIGILAR EL FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN DE LAS DIVERSAS UNIDADES DE CONTROL EXISTENTES EN LA ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA Y PARA ESTATAL. ASIMISMO, Y PARA DAR CUMPLIMIENTO A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 32 BIS DE LA LOAPF, SE ESTABLECIÓ EL "SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL", INTEGRADO POR LA SECOGEF; LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PÚBLICAS; LOS COMISARIOS Y DELEGADOS DE LA SECOGEF ANTE ELLAS, ASÍ COMO INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS TALES COMO LAS AUDITORÍAS FINANCIERAS, OPERACIONALES, DE RESULTADO DE PROGRAMAS Y DE LEGALIDAD.

62) *ibid*, fracción XVII

LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CONSTITUYEN EL MECANISMO FISCALIZADOR GENERAL, CONCIBIÉNDOSE COMO ÓRGANOS DE APOYO DEPENDIENTES DIRECTOS DEL TITULAR DE LA SECRETARÍA O ENTIDAD. REALIZAN SUS FUNCIONES DE ACUERDO A LAS NORMAS EXPEDIDAS POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN Y TIENEN EL ENCARGO DE ORGANIZAR Y COORDINAR EL "SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL Y EVALUACIÓN" DE SUS RESPECTIVAS ENTIDADES. (63) EN UN MOMENTO DADO, SE BUSCÓ QUE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS (ANTES ÓRGANOS DE AUDITORÍA INTERNA), DEPENDIERAN DIRECTAMENTE DEL TITULAR DEL RAMO, PROCURANDO SU INSTITUCIONALIZACIÓN DENTRO DE CADA DEPENDENCIA Y ENTIDAD PÚBLICAS SEGÚN LO DISPUESTO DESDE 1976 POR LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL (64), Y AMPLIADO EN EL REGLAMENTO RESPECTIVO. (65)

CON ESTE ESQUEMA, SE HAN PRACTICADO LAS ACCIONES PARA DAR TRANSPARENCIA AL EJERCICIO DE LAS RESPONSABILIDADES QUE EN CADA DEPENDENCIA, ENTIDAD, ÓRGANO Y UNIDAD ADMINISTRATIVA TIENEN LOS SERVIDORES PÚBLICOS CON RESPECTO A LA APLICACIÓN EFICIENTE DEL GASTO PÚBLICO, DEL MANEJO DE LOS

-
- 63) Para el caso de la Contraloría Interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que es un punto fundamental de este trabajo, el capítulo 4 dedicado por completo al estudio de la misma, abundará en detalles.
- 64) Cfr. la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, en su artículo 44. Publicada en el Diario Oficial, del 11 de diciembre de 1976.
- 65) Cfr. Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, en su capítulo II, artículos 134 al 150 publicado en el Diario Oficial del 18 de noviembre de 1981.

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 SO BRE LAS RESPONSABILIDADES QUE AFECTEN A LA HACIENDA PÚBLI CA 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 FE DERACIÓN, UBICA EN ÉSTA LA FACULTAD PARA FINCAR LAS RES-- PONSABILIDADES CORRESPONDIENTES.

LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE - LA FEDERACIÓN COMO DEPENDENCIA GLOBALIZADORA EN MATERIA DE CONTROL, VINO A REFORZAR EL ESQUEMA SECTORIAL DEFINIDO POR LA LOAPF EN SU ARTÍCULO 50. AUNADO A ELLO, Y EN RELAC IÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL, EL ARTÍCULO 48 DE LA MISMA LEY, CONSECUENTE CON EL SISTEMA DE CONTRALO RÍA GENERAL, ESTABLECIÓ QUE "LA VIGILANCIA DE LA PARTICIPA CIÓN ESTATAL ESTARÍA A CARGO DE UN COMISARIO DESIGNADO - POR EL TITULAR DE LA SECRETARÍA COORDINADORA DEL SECTOR CO RRESPONDIENTE, ESCUCHANDO LA OPINIÓN DEL SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN". (66)

EL MISMO PROPÓSITO DE CONSOLIDAR EL ESQUEMA SECTORIAL DIÓ

66) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 48, -- párrafo segundo. En: Diario Oficial, del 29 de diciembre de 1982.

ORIGEN ADEMÁS, A LAS MODIFICACIONES QUE EN EL ÁMBITO DE COM
PETENCIA DE LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Y DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO SE REALIZARON, POR LO -
QUE SE REFIERE A LA PRIMERA, SE LE ADICIONARON LAS ATRIBU-
CIONES DE "PROYECTAR Y CALCULAR LOS INGRESOS DE LA FEDERA-
CIÓN, DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LAS ENTI-
DADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, CONSIDERANDO -
LAS NECESIDADES DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL QUE PREVEA LA -
SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO". (67) COMPLE-
MENTARIAMENTE, SE FACULTÓ A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y -
CRÉDITO PÚBLICO PARA "ESTABLECER Y REVISAR LOS PRECIOS Y
TARIFAS DE LOS BIENES Y SERVICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚ-
BLICA FEDERAL". (68) FINALMENTE, Y EN CONGRUENCIA CON -
LA REFORMA AL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL, SE ATRIBUYÓ A
LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO LA COMPETEN--
CIA PARA "PLANEAR, COORDINAR, EVALUAR Y VIGILAR EL SISTE-
MA BANCARIO DEL PAÍS". (69)

POR LO QUE CORRESPONDE A LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y
PRESUPUESTO, EN SU CARÁCTER DE ÓRGANO RECTOR DE LA PLANE-
CIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO, LAS MODIFICACIONES PROPUES-
TAS SE ENCAMINARON A SIMPLIFICAR LOS TÉRMINOS Y ESTABLE-
CER LAS DIFERENCIAS DE GRADO QUE EXISTEN ENTRE LA FACUL--
TAD DE PROYECTAR LA PLANEACIÓN CITADA Y AQUÉLLA DE PROYEC

67) Ibid, artículo 31, fracción VI.
68) Ibid, artículo 31, fracción XV
69) Ibid, fracción VII

TAR Y COORDINAR LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS, SEÑALANDO --
UNA DIRECTRIZ MÁS CLARA EN EL SENTIDO DE ORIENTAR LA COORDI
NACIÓN DE ACCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL CON LOS GOBIERNOS
LOCALES, A FIN DE ATENDER LAS NECESIDADES DE DESARROLLO IN-
TEGRAL QUE SE PRESENTEN EN LAS DISTINTAS REGIONES QUE CONFOR
MAN EL TERRITORIO NACIONAL. (70)

EN LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO SE CONCENTRÓ
LA COMPETENCIA PARA ESTABLECER LAS NORMAS SOBRE PLANEACIÓN,
PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN, EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS
OBRAS PÚBLICAS, ASÍ COMO DE LAS ADQUISICIONES DE TODA CLASE
QUE REALICEN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRA
CIÓN PÚBLICA FEDERAL. (71) MIENTRAS QUE LA FISCALIZACIÓN
Y CONTROL DE LAS OBRAS PÚBLICAS Y DE LAS ADQUISICIONES SE -
TRANSFIRIERON A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE
LA FEDERACIÓN EN COORDINACIÓN, EN SU CASO, CON LAS DEPENDEN
CIAS GLOBALIZADORAS. (72) ASIMISMO, Y DADA SU NATURALEZA
DE DEPENDENCIA GLOBALIZADORA, SUS FACULTADES NORMATIVAS SE
COMPLEMENTARON CON LAS RELATIVAS A LA PROMOCIÓN DE LA APLI
CACIÓN DE LA POLÍTICA Y LAS DIRECTRICES QUE PARA EL PROCESO
DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL ESTA
BLEZCA LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO.

70) LOAPF, artículo 32, fracciones: I, II, III y IV

71) Ibid, fracciones XII y XVIII

72) LOAPF, artículo 32, Bis, fracción VIII

4.- EL CONTROL ADMINISTRATIVO EN LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

4.1 MARCO HISTÓRICO ADMINISTRATIVO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

EL PRESENTE APARTADO ESTÁ DESTINADO A DESCRIBIR Y ANALIZAR - EL DESARROLLO HISTÓRICO, TANTO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES COMO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL QUE HAN DESEMBOCADO EN LA CREACIÓN DE LA CONTRALORÍA INTERNA, CON LA FINALIDAD DE CONOCER SU PAPEL E IMPORTANCIA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL MEXICANA.

LA ORGANIZACIÓN DEL PODER EJECUTIVO, Y LA CONFORMACIÓN DE - LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE TUVIERON SU FUNDAMENTO JURÍDICO EN EL "REGLAMENTO PARA - EL GOBIERNO INTERIOR Y EXTERIOR DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO Y DEL DESPACHO UNIVERSAL, EXPEDIDO POR LA JUNTA SOBERANA PROVISIONAL GUBERNATIVA EL 8 DE NOVIEMBRE DE 1821" (73). ESTE REGLAMENTO SENTÓ LAS BASES NORMATIVAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE CUATRO MINISTERIOS CUYOS TITULARES SE DENOMINARON SECRETARIOS DE ESTADO Y DEL DESPACHO UNIVERSAL. TALES MINISTERIOS FUERON LOS DE RELACIONES EXTERIORES E INTERIORES; DE JUSTICIA Y NEGOCIOS ECLESIÁSTICOS; DE HACIENDA - PÚBLICA, Y EL DE GUERRA. MÁS ADELANTE, EN 1824, LA CONSTITUCIÓN DE 1824 RETOMÓ ESTA NORMATIVIDAD.

EN RELACIÓN AL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES E INTERIORES, ANTECEDENTE MÁS REMOTO DE LA ACTUAL SECRETARÍA DE

73).- Dublán, Manuel y Lozano, José María, cit. pos. Moreno Rodríguez Rodrigo: La Administración Pública Federal en México; México, UNAM, 1980, p. 137.

RELACIONES EXTERIORES, DURANTE EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE GUADALUPE VICTORIA AQUÉL MINISTERIO TUVO COMO PRIMER TITULAR A JUAN GUZMÁN Y CONTABA CON LAS ATRIBUCIONES REFERIDAS A "LAS RELACIONES DIPLOMÁTICAS CON LAS CORTES EXTRANJERAS, ASÍ COMO OTROS ASUNTOS QUE MÁS TARDE PASARÍAN A LOS RAMOS DE GOBERNACIÓN, COMUNICACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS" (74).

CON LA EXPEDICIÓN DE LAS "SIETE LEYES CONSTITUCIONALES", EN 1836, QUE SUSTENTARON EL ESTABLECIMIENTO DE UN GOBIERNO DE TIPO CENTRAL UNITARIO, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SUFRIÓ UNA REESTRUCTURACIÓN ORGÁNICA. SI BIEN NO SE MODIFICÓ EL NÚMERO DE MINISTERIOS EXISTENTES, SÍ HUBO UNA REASIGNACIÓN SUSTANCIAL EN CUANTO A LAS ATRIBUCIONES QUE TENÍAN SEÑALADAS.

EN ESTE SENTIDO, ES CREADO EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, DELIMITÁNDOSE CON PRECISIÓN EL ÁREA DE LAS RELACIONES EXTERIORES COMO ÁMBITO EXCLUSIVO Y AUTÓNOMO DEL RESTO DE LAS ACTIVIDADES PÚBLICAS. LOS OTROS TRES MINISTERIOS EXISTENTES EN ESE MOMENTO ERAN LOS DE HACIENDA, GUERRA Y MARINA, Y EL DEL INTERIOR.

LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857 NO MODIFICÓ LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. SIN EMBARGO, DESPUÉS DE LAS PUGNAS POLÍTICO-MILITARES ENTRE CONSER

VADORES Y LIBERALES, Y AL ASUMIR BENITO JUÁREZ LA PRESIDENCIA EN 1861, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SUFRIÓ UNA NUEVA REESTRUCTURACIÓN QUEDANDO UNIDAS "LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES CON LA DE GOBERNACIÓN, Y LA DE JUSTICIA CON LA DE FOMENTO: (75). ÉSTA MODIFICACIÓN DEL APARATO ADMINISTRATIVO TUVO COMO FINALIDAD LA DE DISMINUIR EL GASTO PÚBLICO DEBIDO A LOS PROBLEMAS ECONÓMICOS QUE ENFRENTABA EL PAÍS. POSTERIORMENTE, EN 1891, LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES ADOPTÓ LA DENOMINACIÓN QUE CONSERVA HASTA LA ACTUALIDAD. EN 1917, YA DURANTE EL GOBIERNO - DE VENUSTIANO CARRANZA, SE PROMULGÓ LA "LEY DE SECRETARÍAS DE ESTADO" (76), LA CUAL INCLUYÓ EL ESTABLECIMIENTO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. CON DISTINTAS ADICIONES Y REFORMAS, ESTE MARCO NORMATIVO SE MANTUVO HASTA

75).- Moreno Rodríguez, Rodrigo. op. cit., p. 142 y 143.

76).- La Ley de Secretarías de Estado tuvo diversas reformas. Entre otras, cfr. el:

Diario Oficial 31 de diciembre de 1917.

Diario Oficial 25 y 26 de enero de 1918.

Diario Oficial 3 de octubre de 1921.

Diario Oficial 8 de enero y 12 de diciembre de 1923.

Diario Oficial 22 de enero de 1925.

Diario Oficial 1 de marzo de 1926.

Diario Oficial 8 de junio de 1928.

Diario Oficial 12 de julio de 1930.

Diario Oficial 18 de diciembre de 1932.

Diario Oficial 23 de diciembre de 1958.

1976, CUANDO EL GOBIERNO LÓPEZ PORTILLO PROMULGÓ LA NUEVA "LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL" (77), - QUE VINO A REDEFINIR LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA Y PARAESTATAL. ESTA NUEVA LEY PRECISÓ - EN SU ARTÍCULO 28 - LAS ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA - DE RELACIONES EXTERIORES ENTRE LAS QUE SE ENCONTRABAN LAS DE CONDUCIR LA POLÍTICA EXTERIOR DEL PAÍS; DIRIGIR EL - SERVICIO EXTERIOR EN SUS ASPECTOS DIPLOMÁTICO Y CONSU--LAR; INTERVENIR, POR CONDUCTO DEL PROCURADOR GENERAL DE - LA REPÚBLICA EN LA EXTRADICIÓN CONFORME A LA LEY O TRATA--DOS. (78) LAS ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE RELACIO--NES EXTERIORES SE HAN ENFOCADO A MANTENER Y DEFENDER LA - SOBERANÍA E INDEPENDENCIA NACIONALES, ASÍ COMO A PROMOVER LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN LAS QUE MÉXICO PARTICI--PA ENARBOLANDO SUS PRINCIPIOS DE: AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS; LA NO INTERVENCIÓN; LA SOLUCIÓN PACÍFICA - DE LOS CONFLICTOS; LA IGUALDAD JURÍDICA DE LOS ESTADOS Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO,

LA NORMATIVIDAD QUE REGULA A LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Y AL SECTOR EN GENERAL, SE HA IDO MODIFICANDO A LO LARGO DE LOS AÑOS. PARA DAR IDEA DE ESTAS MODIFI--CACIONES, A CONTINUACIÓN SE PRESENTAN LOS PRECEPTOS JURÍ--DICOS QUE SE ENCUENTRAN VINCULADOS, DE UNA U OTRA FORMA, CON EL SECTOR RELACIONES EXTERIORES.

77).- Publicada en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1976.

78).- En relación a las atribuciones de la S.R.E., véase el artículo 28 de la citada Ley.

4.2.- MARCO JURÍDICO RELACIONADO CON EL SECTOR DE RELACIONES
EXTERIORES

-CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
5 - FEBRERO - 1917. ARTÍCULOS 36 Y 90.

L E Y E S :

-LEY DE EXTRANJERÍA Y NATURALIZACIÓN. DIARIO OFICIAL DEL
28 - MAYO - 1886.

-LEY DE EXTRADICIÓN DE LA REPÚBLICA MEXICANA. DIARIO OFI-
CIAL DEL 19 - MAYO - 1897.

-LEY ORGÁNICA DE LAS FRACCIONES I Y IV DEL ARTÍCULO 27 CONS-
TITUCIONAL. DIARIO OFICIAL DEL 21 -ENERO- 1926.

-LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN. DIARIO OFICIAL DEL
20 - ENERO - 1934. CON SUS REFORMAS Y ADICIONES: DIARIO
OFICIAL DEL 10 - MARZO - 1938; DIARIO OFICIAL DEL 23 - ENE-
RO - 1940; DIARIO OFICIAL DEL 18 - ENERO - 1941; DIARIO -
OFICIAL DEL 31 - DICIEMBRE - 1949; DIARIO OFICIAL DEL 20
- FEBRERO - 1971, Y DIARIO OFICIAL DEL 31 - DICIEMBRE - -
1974.

-LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES. DIARIO OFICIAL DEL
4 - AGOSTO - 1934.

- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. DIARIO OFICIAL DEL 30 - DICIEMBRE - 1959.
- LEY SOBRE EL SERVICIO DE VIGILANCIA DE FONDOS Y VALORES DE LA FEDERACIÓN. DIARIO OFICIAL DEL 31 - DICIEMBRE - 1959.
- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. DIARIO OFICIAL DEL 28- DICIEMBRE - 1963.
- LEY PARA PROMOVER LA INVERSIÓN MEXICANA Y REGULAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA. DIARIO OFICIAL DEL 9 - MARZO - 1973.
- LEY GENERAL DE POBLACIÓN. DIARIO OFICIAL DEL 7 - ENERO - 1974.
- LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL. DIARIO OFICIAL DEL 29 - DICIEMBRE - 1975.
- LEY DE PREMIOS, ESTÍMULOS Y RECOMPENSAS CIVILES. DIARIO OFICIAL DEL 31 - DICIEMBRE - 1975.
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. DIARIO OFICIAL DEL 29 - DICIEMBRE - 1976. REFORMAS Y ADICIONES EN DIARIO OFICIAL DEL 29 - DICIEMBRE - 1982.
- LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL - DIARIO OFICIAL DEL 31 - DICIEMBRE - 1976.
- LEY SOBRE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y ALMACENES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. DIARIO OFICIAL DEL 31 - DICIEMBRE - 1979.

-LEY DE OBRAS PÚBLICAS. DIARIO OFICIAL DEL 30 - DICIEMBRE - 1980.

-LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES. DIARIO OFICIAL DEL 8 - ENERO - 1982.

-LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. DIARIO OFICIAL 8 - ENERO - 1982.

-LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. DIARIO OFICIAL DEL 31 - DICIEMBRE - 1982.

-LEY DE PLANEACIÓN. DIARIO OFICIAL DEL 31 - MAYO - 1983.

R E G L A M E N T O S :

- REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LAS FRACCIONES I Y IV DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL. DIARIO OFICIAL DEL 29 - FEBRE
RO - 1926.
- REGLAMENTO DE LOS ARTÍCULOS 47 Y 48 DE LA LEY DE NACIONA-
LIDAD Y NATURALIZACIÓN. DIARIO OFICIAL DEL 6 - SEPTIEMBRE -
1940.
- REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE EL SERVICIO DE VIGILANCIA DE --
FONDOS Y VALORES DE LA FEDERACIÓN. DIARIO OFICIAL DEL 26
- JUNIO - 1968.
- REGLAMENTO PARA LA EXPEDICIÓN DE CERTIFICADOS DE NACIONALI-
DAD MEXICANA. DIARIO OFICIAL DEL 18 - OCTUBRE - 1972.
- REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN. DIARIO OFICIAL
DEL 17 - DICIEMBRE - 1976.
- REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y
ALMACENES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. DIARIO OFI
CIAL DEL 11 - SEPTIEMBRE - 1981.
- REGLAMENTO DE LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO
PÚBLICO FEDERAL. DIARIO OFICIAL DEL 18 - NOVIEMBRE - 1981.
- REGLAMENTO PARA LA EXPEDICIÓN DE PASAPORTES. DIARIO OFICIAL
DEL 9 - DICIEMBRE - 1981.

-REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, DIARIO OFICIAL DEL 22 - JULIO - 1982.

-REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, DIARIO OFICIAL DEL 23 - AGOSTO - 1985, REFORMAS Y ADICIONES APARECIDAS EN EL DIARIO OFICIAL DEL 4 DE MARZO - DE 1987.

D E C R E T O S :

- DECRETO QUE FIJA REQUISITOS PARA LA EXPEDICIÓN DE CERTIFICADOS DE NACIONALIDAD MEXICANA. DIARIO OFICIAL DEL 31 - MA YO - 1934.
- DECRETO QUE RIGE EL CEREMONIAL DIPLOMÁTICO. DIARIO OFICIAL DEL 20 - OCTUBRE - 1935.
- DECRETO DEL 7 DE ENERO DE 1936 QUE EXCEPTÚA DE TODO IMPUESTO A LOS EQUIPAJES, MENAJE DE CASA, VEHÍCULOS Y DEMÁS OBJETOS DE USO PERSONAL QUE IMPORTAN LOS REPRESENTANTES DIPLOMÁTICOS. DIARIO OFICIAL DEL 12 - FEBRERO - 1936.
- DECRETO QUE REGLAMENTA LOS ARTÍCULOS 1° Y 2° DE LA CONVENCIÓN CELEBRADA ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA PARA LA RECUPERACIÓN DE VEHÍCULOS QUE HUBIEREN SIDO OBJETO DE DELITO CONTRA LA PROPIEDAD. DIARIO OFICIAL DEL 2 - SEPTIEMBRE - 1938.
- DECRETO QUE REFORMA LA LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN. DIARIO OFICIAL DEL 23 - ENERO - 1940
- DECRETO QUE FIJA REQUISITOS PARA LA EXPEDICIÓN DE CERTIFICADOS DE NACIONALIDAD MEXICANA. DIARIO OFICIAL DEL 31 - MA YO - 1943.

- DECRETO QUE ESTABLECE LA NECESIDAD DE OBTENER PERMISOS PA
RA ADQUIRIR BIENES A EXTRANJEROS Y PARA LA CONSTITUCIÓN -
O MODIFICACIÓN DE SOCIEDADES MEXICANAS. DIARIO OFICIAL -
DEL 7 - JULIO - 1944.
- DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA -
LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN. DIARIO OFICIAL DEL
31 - DICIEMBRE - 1949.
- DECRETO QUE CREA LA COMISIÓN NACIONAL DEL ESPACIO EXTE--
RIOR. DIARIO OFICIAL DEL 31 - AGOSTO - 1962.
- DECRETO RELATIVO A LA CONCESIÓN DE PERMISOS PARA LA CONSTI
TUCCIÓN O MODIFICACIÓN DE SOCIEDADES CUYO OBJETO SEA ESTA--
BLECER O DESARROLLAR DETERMINADAS INDUSTRIAS. DIARIO -
OFICIAL DEL 2 - AGOSTO - 1970.
- DECRETO SOBRE REFORMAS AL ARTÍCULO 35 Y ADICIONES AL 39 DE
LA LEY DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN. DIARIO OFICIAL -
DEL 20 - FEBRERO - 1971.
- DECRETO QUE FIJA LOS DERECHOS POR LOS PERMISOS QUE EXPIDE
LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES DE ACUERDO CON LAS
DISPOSICIONES LEGALES SOBRE LA MATERIA. DIARIO OFICIAL -
DEL 27 - FEBRERO - 1971.
- DECRETO SOBRE REFORMAS Y ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 2, FRAC
CIÓN 11; 20, 21 Y OTROS DE LA LEY DE NACIONALIDAD. DIARIO
OFICIAL DEL 31 - DICIEMBRE - 1974.

- DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL. DIARIO OFICIAL DEL 30 - DICIEMBRE - 1977.
- DECRETO QUE ESTABLECE LAS CUOTAS DE LOS DERECHOS POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS CONSULARES. DIARIO OFICIAL DEL 19 - ABRIL - 1978.
- DECRETO QUE REFORMA AL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL. DIARIO OFICIAL DEL 31 - DICIEMBRE - 1979.
- DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE EL COBRO DE DERECHOS Y PRODUCTOS POR PERMISOS DE EXCEPCIÓN Y EXPLOTACIÓN COMERCIAL DE CIERTAS ESPECIES DE TÚNIDOS QUE REALICEN EMBARCACIONES EXTRANJERAS EN LA ZONA ECONÓMICA MEXICANA. DIARIO OFICIAL DEL 21 - ENERO - 1980.
- DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL. DIARIO OFICIAL DEL 30 - DICIEMBRE - 1980.
- DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. DIARIO OFICIAL DEL 29 - DICIEMBRE - 1982.

A C U E R D O S :

-ACUERDO RELATIVO A LA INTERPRETACIÓN DE LAS FRACCIONES I, IV Y VI DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. DIARIO OFICIAL DEL 19 - AGOSTO - 1939.

-ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA DELEGACIÓN DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES CON SEDE EN LA CIUDAD DE MONTERREY, NUEVO LEÓN. DIARIO OFICIAL DEL 18 - FEBRERO - 1975.

-ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA DELEGACIÓN DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES CON SEDE EN LA CIUDAD DE GUADALAJARA, JALISCO. DIARIO OFICIAL DEL 4 - OCTUBRE - 1976.

-ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA OFICINA URBANA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EN LA DELEGACIÓN POLÍTICA "GUSTAVO A. MADERO". DIARIO OFICIAL DEL 17 - AGOSTO - 1979.

-ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA OFICINA URBANA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EN LA DELEGACIÓN POLÍTICA "MIGUEL HIDALGO". DIARIO OFICIAL DEL 6 - NOVIEMBRE - 1979.

-ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN OFICINAS URBANAS DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EN LAS DELEGACIONES POLÍTICAS "BENITO JUÁREZ" Y "VENUSTIANO CARRANZA". DIARIO OFICIAL DEL 31 - MARZO - 1980.

-ACUERDO POR EL QUE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES ESTABLECE UNA DELEGACIÓN CON SEDE EN LA CIUDAD DE HERMOSILLO, SONORA. DIARIO OFICIAL DEL 4 - JULIO - 1980.

-ACUERDO POR EL QUE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES ESTABLECE UNA DELEGACIÓN REGIONAL CON SEDE EN LA CIUDAD DE TORREÓN, COAHUILA. DIARIO OFICIAL DEL 27 - MARZO - 1981.

-ACUERDO POR EL QUE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES ESTABLECE UNA DELEGACIÓN CON SEDE EN LA CIUDAD DE VILLAHERMOSA, TABASCO. DIARIO OFICIAL DEL 21 - AGOSTO - 1981.

-ACUERDO POR EL QUE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES ESTABLECE UNA DELEGACIÓN CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉRIDA, YUCATÁN. DIARIO OFICIAL DEL 5 - JULIO - 1982.

4.3. LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

HABLAR DE LA CONTRALORÍA INTERNA EN LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES REQUIERE DE UN ANÁLISIS RETROSPECTIVO. SI BIEN LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN FUE CREADA EN 1982, DESDE 1973 LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES CONTABA CON UN ÓRGANO INTERNO DE CONTROL - LA DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN - CUYO FUNCIONAMIENTO SE ENCONTRABA CONTEMPLADO EN EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (79). TAL REGLAMENTO BUSCABA INTEGRAR LAS FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN "DENTRO DEL PROCESO DE PLANEACIÓN Y DE PROGRAMACIÓN; PRIMERAMENTE CON LA ELABORACIÓN DE ANÁLISIS CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN PROGRAMÁTICA, Y POSTERIORMENTE, CON LA SÍNTESIS E INTEGRACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS MISMOS ANÁLISIS" (80) QUE PERMITIERAN VERIFICAR Y EVALUAR LOS RESULTADOS, COMPARÁNDOLOS CON LOS OBJETIVOS PROGRAMADOS, LO QUE PERMITIRÍA RETROALIMENTAR EL PROCESO DE PLANEACIÓN.

EL FORTALECIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE ANÁLISIS, SÍNTESIS Y VERIFICACIÓN DE LOS RESULTADOS Y SU MEDICIÓN, PROPORCIONARON LA BASE PARA CREAR, EN 1979, EL DEPARTAMENTO DE AU

79).- Diario Oficial 18 de abril de 1978

80).- México-S.R.E.: Manual de Organización de la Contraloría Interna; México, S.R.E., noviembre de 1986, p. 5.

DITORÍA INTERNA, UBICADO DENTRO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DE LA S.R.E. ESTE DEPARTAMENTO TUVO COMO - PRINCIPALES FUNCIONES LAS DE SUPERVISIÓN Y AUDITORÍA A LAS DIFERENTES UNIDADES DE LA DEPENDENCIA CON EL FIN DE CUANTIFICAR LOS RESULTADOS Y HACER ANÁLISIS OBJETIVOS.

MÁS ADELANTE, EN NOVIEMBRE DE 1980, ES CREADA "LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA, LA CUAL NO EMPEZÓ A FUNCIONAR SINO - HASTA ENERO DE 1981" (81). LAS FUNCIONES DE ESTA UNIDAD - SE LIMITARON A LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS, TANTO OPERATIVAS COMO FINANCIERAS. AÚN NO SE CONTEMPLABAN OTRO TIPO DE FUNCIONES TAN IMPORTANTES COMO LAS DE CONTROL, SUPERVISIÓN A EL DESEMPEÑO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN CUANTO A SU CAPACIDAD, ACTITUD Y/U HONESTIDAD.

LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES FUNCIONÓ CON UNA ESTRUCTURA ORGÁNICA PEQUEÑA, CONTANDO CON "UNA JEFATURA, UNA SUBJEFATURA Y DOS DEPARTAMENTOS: UNO DESTINADO A LA AUDITORÍA OPERACIONAL Y EL OTRO A LA AUDITORÍA FINANCIERA" (82).

DURANTE SU OPERACIÓN, LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA LLEVÓ A CABO LAS SIGUIENTES AUDITORÍAS:

"-AUDITORÍAS FINANCIERAS DE LA S.R.E.

33

81).- Ibid, p. 6

82).- México-S.R.E.: Integración y Operación de la Contraloría Interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores; México, S.R.E., junio de 1984, s.p.

-AUDITORÍAS OPERACIONALES DE LA S.R.E.	27
-AUDITORÍAS OPERACIONALES DE OFICINAS URBANAS	4
-AUDITORÍAS OPERACIONALES DE OFICINAS FORÁNEAS	2
-AUDITORÍAS FINANCIERAS DE LOS REPORTES DE LAS OFICINAS EN EL SERVICIO EXTERIOR	110
-AUDITORÍAS FINANCIERAS EN LAS OFICINAS DEL SERVICIO EXTERIOR	<u>6</u>
TOTAL :	182" (83)

SIN EMBARGO, Y SEGÚN UN DIAGNÓSTICO ELABORADO POR LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO HACIA JULIO DE 1982, TALES AUDITORÍAS CARECÍAN, EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS, DE PROFUNDIDAD Y ANÁLISIS ADECUADOS Y SE LIMITABAN CASI EXCLUSIVAMENTE A LA VERIFICACIÓN DE REGISTROS. COMO CAUSAS -- PRINCIPALES DE TALES DEFICIENCIAS EL DIAGNÓSTICO MENCIONABA LA "FALTA DE NIVEL Y APOYO INSTITUCIONAL A LA UNIDAD, Y LA CARENCIA DE RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS EN CANTIDAD Y CALIDAD APROPIADOS" (84)

DEBIDO A LO ANTERIOR, HACIA FEBRERO DE 1983 LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES REALIZÓ UN PROYECTO DE REORGANIZACIÓN DE SU UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL. TAL PROYECTO TOMÓ EN CUENTA LAS POLÍTICAS Y NORMAS DE ORGANIZACIÓN EMITIDAS POR LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESU-

83).- México-S.R.E.: Dirección General de Contraloría Interna. Proyecto de Organización; México, S.R.E., 9 de febrero de 1983, apartado v: "Situación de la Unidad de Auditoría Interna".

84).- Ibid.

PUESTO; LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS INTRODUCIDAS POR LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN Y LAS ATRIBUCIONES CONTENIDAS EN SU REGLAMENTO INTERIOR, Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, LOS QUE SEÑALABAN QUE EN CADA ENTIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DEBÍA EXISTIR UNA CONTRALORÍA INTERNA. EL PROYECTO ALUDIDO CONCLUÍA QUE LA FUNCIÓN DE CONTROL ERA SIGNIFICATIVAMENTE MÁS EXTENSA QUE LA MERA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS OPERACIONALES O FINANCIERAS A LAS QUE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DEDICABA CADA VEZ MAYOR IMPORTANCIA Y MAYORES RECURSOS. POR ELLO, SE REQUERÍA UN ÓRGANO NUEVO, AL QUE EL PROYECTO DENOMINABA "DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRALORÍA INTERNA (...) QUE DEPENDIERA DIRECTAMENTE DEL SECRETARIO, AÚN CUANDO POR LA NATURALEZA PROPIA DE SUS FUNCIONES (OPERARA) EN ESTRECHA COORDINACIÓN CON EL OFICIAL MAYOR DE LA DEPENDENCIA" (85). EL PROYECTO LLEGÓ AL NIVEL DE DEFINIR LA ESTRUCTURA INTERNA DE LA UNIDAD PROPUESTA, ASÍ COMO LOS PUESTOS Y LA DISTRIBUCIÓN DE PERSONAL. (86)

EL MULTICITADO PROYECTO DE CREACIÓN DE UNA DIRECCIÓN GE-

85).- Ibid, apartado IV. "Organización"

86).- Cfr. Anexo I "Organograma propuesto para la Dirección General de Contraloría Interna"

NERAL DE CONTRALORÍA INTERNA DENTRO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES NO SE MATERIALIZÓ COMO SE TENÍA PLANEADO. NO OBSTANTE, SENTÓ LAS BASES Y LA EXPERIENCIA ADMINISTRATIVAS PARA QUE EN 1984, AL SER PUBLICADO UN NUEVO REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, SE CONSIDERARA LA INTEGRACIÓN FORMAL DE LA CONTRALORÍA INTERNA. (87)

ASÍ, LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES SE ORIGINÓ CON EL FIN DE "CUMPLIR Y HACER CUMPLIR LA NORMATIVIDAD VIGENTE PROMOVRIENDO EN TANTO PROCEDA, LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y CONTEMPLANDO A LA VEZ, CON MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTRA E INTERINSTITUCIONALES, NECESARIOS PARA LA CONDUCCIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL POR LA VÍA DEL DERECHO". (88) A PARTIR DE SU CREACIÓN, - LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, ASÍ COMO TODOS LOS ÓRGANOS DE CONTROL INTERNO EN LAS ENTIDADES Y DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EMPEZÓ A REGIRSE POR LOS LINEAMIENTOS ESTABLECIDOS POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, YA QUE ESTA DEPENDENCIA ES LA RESPONSABLE DE REALIZAR EL CONTROL DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL, DE FORTALECER E INTEGRAR LA FUNCIÓN DE CONTROL EN EL APARATO ADMINISTRATIVO PÚBLICO FEDERAL.

87).- Cfr. el Diario Oficial del 12 de enero de 1984, fecha de publicación del Reglamento Interior de la SRE.

88).- México-SRE: Manual de Organización de la Contraloría Interna; op. cit., p. 4.

4.4 ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

DESDE SU CREACIÓN, EN 1984, LA CONTRALORÍA INTERNA SE HA DESARROLLADO TANTO EN SU SITUACIÓN JERÁRQUICA AL INTERIOR DE LA ORGANIZACIÓN, COMO EN SU PARTICIPACIÓN EN LOS DISTINTOS ÁMBITOS DE LA MISMA. CONSIDERADA COMO UNA FUNCIÓN DE FICALIZACIÓN Y REVISIÓN GLOSADORA, LA AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL SE HA CONSTITUIDO EN UNA FUNCIÓN DE APOYO A LA TOMA DE DECISIONES, ORIENTADA A LA VERIFICACIÓN, - EXÁMEN Y EVALUACIÓN DE LAS OPERACIONES REALIZADAS Y DE LOS SISTEMAS DE CONTROL ESTABLECIDOS, CON EL PROPÓSITO DE DETERMINAR LOS GRADOS DE ECONOMÍA, EFICIENCIA Y EFICACIA ALCANZADOS EN LAS METAS Y OBJETIVOS; ADEMÁS DE VIGILAR QUE EL MANEJO Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS RESPONDAN A LAS POLÍTICAS DICTADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL.

LA UNIDAD DE AUDITORÍA, DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN, LABORÓ FORMALMENTE HASTA EL 12 DE ENERO DE 1984, CUANDO SE PUBLICA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, QUE CONSTITUYE EL FUNDAMENTO LEGAL QUE PERMITIÓ LA REESTRUCTURACIÓN DE LA UNIDAD EN CONTRALORÍA INTERNA, SEGÚN EL CAPÍTULO VI, ARTÍCULO 10.

SE CREÓ PARA CONTRIBUIR A LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y COMO ÓRGANO DE APOYO DIRECTO AL C. TITULAR DEL RAMO, CON EL PROPÓSITO DE ACTUALIZAR LAS ESTRUCTURAS, MEJORAR LOS SISTE

MAS Y SIMPLIFICAR LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE EL ANÁLISIS, LA SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN DE CONTROLES, Y LAS AUDITORÍAS.

A PARTIR DE ENTONCES LA CONTRALORÍA INTERNA SE ESTRUCTURA DE LA SIGUIENTE MANERA:

UNA SUBCONTRALORÍA DE SUPERVISIÓN Y AUDITORÍA CON DOS DEPARTAMENTOS: DE AUDITORÍA Y EL DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO.

UNA SUBCONTRALORÍA DE CONTROL CON DOS DEPARTAMENTOS: DE ESTUDIOS Y NORMAS DE CONTROL Y EL DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO Y; UNA COORDINACIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS CON UN DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN Y RESPONSABILIDADES.

ACTUALMENTE LA ESTRUCTURA PERMANECE IGUAL, PERO CON LA DENOMINACIÓN SIGUIENTE POR ÁREAS: DIRECCIÓN DE CONTROL, DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN Y AUDITORÍA Y SUBDIRECCIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS, CON LOS MISMOS 5 DEPARTAMENTOS.

A PARTIR DE 1984, LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES QUE DÓ TOTALMENTE INCORPORADA AL MARCO DE COORDINACIÓN E INTERVENCIÓN DEL CONTROL DEL GOBIERNO FEDERAL, AL RECONOCER, FUNCIONAL Y OPERATIVAMENTE EL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL Y EVALUACIÓN INSTITUCIONAL, CONCEBIDO, Y ASÍ AUTORIZADO POR EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA, COMO ESQUEMA VÁLIDO PARA INTERRELACIONAR Y ANALIZAR PROCEDIMIENTOS Y RESULTADOS, ASÍ COMO PARA ESTABLECER INDICADORES DE CUMPLIMIENTO NORMATIVO Y ADMINISTRATIVO, ESPECÍFICOS PARA EL SECTOR ENCARGADO

DE LA POLÍTICA EXTERIOR.

EL ANÁLISIS, LA EVALUACIÓN Y LA FISCALIZACIÓN DE LA INSTRUMENTACIÓN Y OPERACIÓN DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DE LA CANCELLERÍA SE CUBRIERON A TRAVÉS DE ACCIONES CON PROPÓSITOS CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS PARA PROMOVER UN MAYOR GRADO DE INTEGRACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS Y SUPERAR LOS NIVELES DE EFICIENCIA DE LOS MECANISMOS DE CONTROL EN LOS SISTEMAS DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN, CONTABILIDAD, INFORMACIÓN, RECURSOS MATERIALES, RECURSOS HUMANOS, RECURSOS FINANCIEROS, ESTADÍSTICA, INVERSIÓN, DEUDA, FINANCIAMIENTO Y DE PATRIMONIO, FONDOS Y VALORES DE LA PROPIEDAD O AL CUIDADO DE LA DEPENDENCIA Y PARA HACER MÁS TRANSPARENTE LA GESTIÓN ENCOMENDADA.

CON LA IDENTIFICACIÓN EN LAS ÁREAS DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES DEL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL, EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN GUBERNAMENTAL, LA CONTRALORÍA INTERNA AVANZÓ EN EL ESTABLECIMIENTO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y CONTABLES EFICACES; CONSIGUIÓ QUE ALGUNAS DE LAS GESTIONES INTERNAS ARRIBARAN A COMPROMISOS CONJUNTOS DE CARÁCTER PREVENTIVO ENTRE ÉSTAS Y LAS DEMÁS ÁREAS DE LA DEPENDENCIA Y, CONSECUENTEMENTE CON ELLO, A SOLUCIONES COORDINADAS E INTEGRALES.

CON MOTIVO DE LA EXPEDICIÓN DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSA-

BILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SE PRESENTÓ UN PROBLEMA MÁS PRÁCTICO EN CUANTO A SU APLICACIÓN A LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, HASTA ENTONCES SUJETOS A LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO Y SU REGLAMENTO. DIVERSOS ASPECTOS TALES COMO EL PROCEDIMIENTO QUE DEBÍA LLEVARSE A CABO EN CASO DE IRREGULARIDADES, EL ÓRGANO COMPETENTE PARA INSTRUIRLO, ETC., ORIGINARON REUNIONES E INTERCAMBIO DE OPINIONES ENTRE ESA DEPENDENCIA Y ESTA SECRETARÍA, LAS CUALES CULMINARON, EN AGOSTO DE 1984, CON UN ACUERDO ENTRE AMBOS EN VIRTUD DEL CUAL LA CONTRALORÍA INTERNA EMPEZÓ A PARTICIPAR EN LA COMISIÓN DE PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, EN TODOS LOS ASUNTOS DE CARÁCTER DISCIPLINARIO.

EL COSTO-BENEFICIO DE LA FUNCIÓN, ELEMENTO DIFÍCIL DE MEDIR, ARROJA COMO LOGROS PRINCIPALES LA RECUPERACIÓN DE FONDOS UTILIZADOS EN FORMA INDEBIDA, MONTOS QUE EN UN PORCENTAJE MÍNIMO HAN INGRESADO FÍSICAMENTE EL ERARIO FEDERAL, LOS DE MAYOR IMPORTANCIA, SE HAN VISTO DETENIDOS POR LOS PROCEDIMIENTOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS QUE CONTEMPLA EL SISTEMA POLÍTICO; POR LO QUE, EN UN MOMENTO DADO, EL BENEFICIO DE LA FUNCIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA MEDIBLE, SON TODAS LAS RECOMENDACIONES TENDIENTES A OPTIMIZAR LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARÍA.

LOS MAYORES BENEFICIOS ALCANZADOS SON SIN DUDA AQUELLOS

QUE HAN TENIDO QUE VER CON LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL SECTOR RELACIONES EXTERIORES EN SUS REPRESENTACIONES EN EL EXTRANJERO, PROMOVRIENDO UNA MAYOR EFICIENCIA FUNCIONAL, LA RACIONALIZACIÓN EN LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS Y EL EFECTO DE ORDENAMIENTO QUE LA INSTRUCCIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDADES HA TENIDO SOBRE LAS 120 REPRESENTACIONES QUE MÉXICO TIENE EN 60 PAÍSES DEL MUNDO.

LOS OBSTÁCULOS PRINCIPALES QUE HA TENIDO QUE AFRONTAR LA CONTRALORÍA INTERNA PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU OBJETIVO SE REFIERE ESENCIALMENTE A LA DIFICULTAD EN LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVIDAD EN UN UNIVERSO TAN DISÍMBOLO Y TAN DISPERSO COMO EL REFERIDO. EVIDENTEMENTE QUE LAS NORMAS ESTABLECIDAS POR EL GOBIERNO MEXICANO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS SE ENFOCAN AL TERRITORIO NACIONAL. SIN EMBARGO, LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES EJERCE ALREDEDOR DEL 90% DE SU PRESUPUESTO EN EL NÚMERO DE PAÍSES SEÑALADOS, EN CASI 40 MONEDAS DISTINTAS Y CON IGUAL CANTIDAD DE LEGISLACIONES LOCALES APLICABLES EN CASOS TALES COMO ADQUISICIONES, OBRA PÚBLICA, CONTRATACIONES, ETC.

EL FORTALECIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DE LAS FUNCIONES DE CONTROL Y AUDITORÍA EN EL SECTOR SE PODRÁN DAR EN MAYOR MEDIDA EN TANTO SE LOGRE UNA MAYOR FLEXIBILIDAD EN LA APLICA-

CIÓN DE LA NORMATIVIDAD VIGENTE EN EL EXTRANJERO; LA MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA Y CONTABLE CON DICHAS REPRESENTACIONES Y LA CAPACITACIÓN DE UN MAYOR NÚMERO DE PERSONAL DE SERVICIO EXTERIOR MEXICANO PARA EL LOGRO DE ESTOS OBJETIVOS.

ALGUNOS DE LOS LOGROS ALCANZADOS POR LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES SON DETALLADOS A CONTINUACIÓN. EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL, EN 1985 Y 1988, LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE GASTO-FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO FEDERAL FORMULÓ LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS TENDIENTES A UNA MAYOR RACIONALIDAD DEL GASTO PÚBLICO EN MATERIA DE SERVICIOS PERSONALES Y EN LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA. LA APLICACIÓN EN LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES DE LAS MEDIDAS DE RACIONALIDAD, AUSTERIDAD Y DISCIPLINA PRESUPUESTALES REPORTARON LOS SIGUIENTES RESULTADOS:

1985

RECURSOS HUMANOS

- CONGELACIÓN DE 27 PLAZAS DE BASE.
- CANCELACIÓN DE 61 PLAZAS DE CONFIANZA.

- SE PARTICIPÓ EN COORDINACIÓN CON LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS EN LA DETERMINACIÓN DE LAS PLAZAS A CANCELAR Y CONGELAR.
- CANCELACIÓN DE 50 PLAZAS EN LA SUBSECRETARÍA DE ASUNTOS ECONÓMICOS.
- INTERVENCIÓN EN FORMA CONJUNTA CON LA OFICIALÍA MAYOR DE LA DETERMINACIÓN DE LA ELIMINACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA.
- REDUCCIÓN DE 65 PLAZAS DE CANCELLER DE TERCERA Y 5 DE AGREGADO ADMINISTRATIVO DE TERCERA.
- VIGILANCIA DE LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE RACIONALIDAD Y AUSTERIDAD POR PARTE DE LAS ÁREAS OPERATIVAS.
- REDUCCIÓN DE LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL DE HONORARIOS DE 59 A 37.

1988

RECURSOS HUMANOS

- CANCELACIÓN DE 13 PLAZAS RACIONALIZADAS.
- CANCELACIÓN DE 10 PLAZAS DE CONTROL DE GESTIÓN.
- CANCELACIÓN DE 16 PLAZAS DE CONFIANZA.
- CONGELACIÓN DE 10 PLAZAS DE BASE.
- SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA EN LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVIDAD.

SOBRE AUSTERIDAD Y RACIONALIDAD.

- ACTUALIZACIÓN DE LA PLANTILLA DE PERSONAL DE LA DEPENDENCIA.
- ACTUALIZACIÓN DEL SOPORTE DOCUMENTAL PARA LOS MOVIMIENTOS DE PERSONAL ACERCA DE RENUNCIA, LICENCIA Y REANUDACIÓN DE LABORES (AVISO DE CAMBIO DE SITUACIÓN DE PERSONAL FEDERAL).
- SIMPLIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL EN LA CANCELLERÍA.
- REVISIÓN EN LOS CONTROLES SOBRE HORARIO, ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD DEL PERSONAL DE LA CANCELLERÍA.
- REVISIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN QUE GENERAN LOS MOVIMIENTOS DE PERSONAL DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO EN LA DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO EXTERIOR Y EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS Y SERVICIOS SOCIALES.

1985

ADQUISICIONES

REDUCCIÓN DE MATERIALES Y SUMINISTROS

SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA A TRAVÉS DE LOS COMITÉS DE COMPRAS.

- EVALUACIÓN DEL INSTRUCTIVO DE FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ DE COMPRAS.
- VERIFICACIÓN DE LAS LICITACIONES PÚBLICAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.
- ANÁLISIS AL PROCEDIMIENTO DE ADQUISICIONES.
- ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LOS CONCEPTOS TRATADOS EN EL COMITÉ DE COMPRAS.
- RECOMENDACIONES PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.
- ANÁLISIS DE LA DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL PARA EFECTUAR AD-

QUISICIONES.

- IMPLANTACIÓN DE CONTROLES SOBRE SOLICITUDES DE COMPRA Y PEDIDOS AL COMERCIO.
- ESTABLECIMIENTO DE SEGUIMIENTOS SOBRE PEDIDOS CANCELADOS.
- VIGILANCIA SOBRE PROVEEDORES QUE NO APARECEN EN EL PADRÓN.
- EMISIÓN DE 126 DICTÁMENES Y OPINIONES RELATIVAS A LOS PROCEDIMIENTOS DE ADQUISICIONES, A FIN DE QUE LA ACTIVIDAD DEL ÁREA ENCARGADA DE LOS RECURSOS MATERIALES DE LA DEPENDENCIA SE AJUSTE A LAS DISPOSICIONES APPLICABLES EN LA MATERIA, EVITÁNDOSE CON ELLO LA PRESENCIA DE CASOS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. ASIMISMO, EN LOS CASOS DE ADQUISICIONES INDEBIDAS POR PARTE DE LAS REPRESENTACIONES DE MÉXICO EN EL EXTERIOR, SE HAN INSTRUIDO LOS PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS CORRESPONDIENTES.

1985

INVENTARIOS Y ALMACENES

RECUPERACIÓN DE INVENTARIOS APLICADOS A GASTOS.

COMO RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN EN EL LEVANTAMIENTO DE INVENTARIOS SE RECOMENDÓ LA ELIMINACIÓN DE MERCANCÍA EN MAL ESTADO.

- EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE INVENTARIOS DE BIENES MUEBLES EN EL EXTERIOR.
- ELABORACIÓN DEL INSTRUCTIVO PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL SISTEMA DE BIENES MUEBLES DE LA SECRETARÍA.
- ELABORACIÓN DEL DIAGRAMA DE FLUJO PARA EL PROCEDIMIENTO DE BAJA Y DESTINO FINAL DE BIENES MUEBLES.
- ELABORACIÓN DEL DIAGRAMA DE FLUJO PARA LA ENAJENACIÓN DE PAPEL ARCHIVO.

- EVALUACIÓN DEL INSTRUCTIVO PARA LA ACTUALIZACIÓN NORMATIVA DE LOS BIENES DE ACERVO CULTURAL
- ACTUALIZACIÓN VEHÍCULAR EN EL SISTEMA DE INVENTARIOS.
- PROMOCIÓN DE CONCILIACIONES PERMANENTES ENTRE INVENTARIOS FÍSICOS Y REGISTROS.

OBRA PÚBLICA

- MEDIANTE LA PARTICIPACIÓN DE LA CONTRALORÍA INTERNA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA, LA EMISIÓN DE 75 DICTÁMENES Y OPINIONES RELACIONADAS CON LOS MISMOS Y LA VERIFICACIÓN FÍSICA DE LAS OBRAS TERMINADAS, SE HA LOGRADO CONSTATAR EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE, SIN QUE A LA FECHA SE HAYAN PRESENTADO CASOS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN ESTA MATERIA.
- IMPLEMENTACIÓN, ACTUALIZACIÓN Y CONTROL DE LA DOCUMENTACIÓN CONCERNIENTE A LOS BIENES INMUEBLES DE LAS OFICINAS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

1985

ACTIVOS FIJOS

- VERIFICACIÓN DE LA ENAJENACIÓN DE 73,931 KGS. DE DESECHOS DE PAPEL ARCHIVO VENCIDO, PAPEL PERIÓDICO, BALASTRAS, MATERIAL FERROSO, LLANTAS Y MADERA DE DESECHO.
- VERIFICACIÓN DE LA BAJA POR ENAJENACIÓN DE BIENES MUEBLES EN 15 REPRESENTACIONES EN EL EXTERIOR.
- EVALUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA BAJA POR INUTILIDAD

EN EL SERVICIO DE 1720 BIENES MUEBLES EN LA CANCELLERÍA Y EN EL EXTERIOR.

- ENAJENACIÓN DE 6 VEHÍCULOS.
- EVALUACIÓN DE LA ASIGNACIÓN VEHICULAR.
- EVALUACIÓN DE LOS CONTROLES EN EL SISTEMA DE BIENES INMUEBLES EN LA CANCELLERÍA.
- RECOMENDACIONES AL CONTROL DE BIENES INMUEBLES DE LA SECRETARÍA EN EL PAÍS Y EN EL EXTERIOR, EN RENTA Y EN PROPIEDAD DEL GOBIERNO FEDERAL.
- ELABORACIÓN DE PROGRAMAS SOBRE DEPURACIÓN, LOCALIZACIÓN Y CONTROL DE LOS BIENES MUEBLES.

1985

EJERCICIO PRESUPUESTAL

- EL 6 DE FEBRERO Y POSTERIORMENTE EL 25 DE JULIO DE 1985, LA INTERSECRETARIAL DE GASTO FINANCIAMIENTO, TOMÓ LAS MEDIDAS DE RACIONALIZAR EL GASTO PÚBLICO FEDERAL.

1983 A 1988

- VIGILANCIA EN LA DESVIACIÓN DE FONDOS PRESUPUESTALES DE GASTOS DE LAS OFICINAS DEL SERVICIO EXTERIOR, GASTOS DE CEREMONIAL Y ORDEN SOCIAL, AYUDA A MEXICANOS Y REPATRIADOS EN EL EXTERIOR, MOBILIARIO, EQUIPO DE ADMINISTRACIÓN Y VEHÍCULOS; PRESUPUESTO QUE SE HA PROCEDIDO A REGULARIZAR Y EN SU CASO A RECUPERAR MEDIANTE LOS PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDAD.

1986 A 1987

- VIGILANCIA SOBRE LAS COMISIONES AL EXTRANJERO GENERANDO LA EMISIÓN DE LINEAMIENTOS ESPECÍFICOS SOBRE LA RENDICIÓN DE CUENTAS, ASÍ COMO LA REINTEGRACIÓN DE VIÁTICOS NO COMPROBADOS Y SU RECUPERACIÓN, VÍA REVISIÓN DE VIÁTICOS IMPROCEDENTES.
- EMISIÓN DE 228 OPINIONES QUE HAN TENIDO INCIDENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES RELACIONADAS CON EL ÓPTIMO EJERCICIO DEL PRESUPUESTO ASIGNADO A LA DEPENDENCIA.
- CONTROL DE LOS INTERESES QUE GENERAN LAS CUENTAS BANCARIAS EN PAISES CUYA POLÍTICA ASÍ LO ESTABLECE.

SISTEMA DE REGISTRO E INFORMACIÓN

- SE HA PROMOVIDO SE ELIMINEN LOS RETRASOS EN LOS REGISTROS CONTABLES.
- SE IMPLEMENTARON LOS AUXILIARES DE LAS CUENTAS COLECTIVAS CONFORME A LA NORMATIVIDAD VIGENTE.
- CONFORME A LAS REVISIONES A LA PARTIDA DE VIÁTICOS SE HA SUGERIDO EL ESTABLECIMIENTO DE UN REGISTRO AUXILIAR QUE CONTROLE LAS ASIGNACIONES A LOS FUNCIONARIOS POR COMISIONES OFICIALES.
- SE EJERCE VIGILANCIA EN LA APLICACIÓN DEL GASTO A LA PARTIDA ESPECÍFICA.
- SE HA PROMOVIDO LA INTEGRACIÓN EN FORMA OPORTUNA DE LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA A LOS REGISTROS CONTABLES.

- SOBRE LA INFORMACIÓN FINANCIERA DEL FIDEICOMISO QUE MANEJA LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y SERVICIOS CONSULARES, SE HA PROMOVIDO LA CORRECCIÓN DE LOS REGISTROS, ASÍ COMO LA CONCILIACIÓN DE LAS CUENTAS CON LA INSTITUCIÓN BANCARIA QUE LLEVA EL FIDEICOMISO.

SISTEMAS DE CONTROL INTERNO

- IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL Y EVALUACIÓN DE LA DEPENDENCIA.
- ELABORACIÓN DEL MANUAL DE ORGANIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA INTERNA.
- ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE ORGANIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA INTERNA.
- ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y CONTABLES DE LA REPRESENTACIÓN DE MÉXICO EN EL EXTERIOR.
- ELABORACIÓN DEL MANUAL DE ACTAS DE ENTREGA-RECEPCIÓN DE LAS REPRESENTACIONES DE MÉXICO EN EL EXTERIOR.
- EVALUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE ENTREGA-RECEPCIÓN DE LAS OFICINAS EN CANCELLERÍA.

SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

- LA CAPTACIÓN DE LAS QUEJAS Y DENUNCIAS POR DEFICIENCIAS EN LOS SERVICIOS AL PÚBLICO PROPORCIONADOS POR LA DEPENDENCIA, HA PERMITIDO IDENTIFICAR LOS PRINCIPALES PROBLEMAS QUE EN-

FRENTAN LOS USUARIOS EN LA REALIZACIÓN DE LOS TRÁMITES CORRESPONDIENTES. LO ANTERIOR HA SIGNIFICADO QUE LAS ÁREAS RESPONSABLES REALICEN ACCIONES ESPECÍFICAS TENDIENTES A RESOLVER LA PROBLEMÁTICA QUE SE LES PLANTEA EN LAS CITADAS PROMOCIONES.

- EN ESE SENTIDO, LA CONTRALORÍA INTERNA PARTICIPÓ EN LA SIMPLIFICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA EXPEDICIÓN DE PERMISOS RELACIONADOS CON LAS SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES QUE LLEVA A CABO LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE ESTA SECRETARÍA. A LA FECHA, DICHA FUNCIÓN SE HA DESCONCENTRADO EN DOS DELEGACIONES UBICADAS EN LAS CIUDADES DE GUADALAJARA Y MONTERREY, Y PRÓXIMAMENTE SE PODRÁN REALIZAR LOS TRÁMITES DE MENCIÓN EN LA CIUDAD DE HERMOSILLO, SONORA.

OTROS BENEFICIOS

- DEBIDO A LAS CONDICIONES ESPECIALES EN QUE SE ENCUENTRAN LOS MIEMBROS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO EN LO QUE SE REFIERE A SU OBLIGACIÓN DE PRESENTAR OPORTUNAMENTE SU DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL, LA CONTRALORÍA INTERNA HA REALIZADO UNA LABOR DE APOYO PARA EL CUMPLIMIENTO DE ESA OBLIGACIÓN, SIRVIENDO DE ENLACE ENTRE DICHOS SERVIDORES PÚBLICOS Y ESA SECRETARÍA. EN EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE ENERO DE 1984 A JUNIO DE 1987, SE HAN REMITIDO A LAS REPRESENTACIONES DE MÉXICO EN EL EXTERIOR ALREDEDOR DE 9280 FORMATOS DE DECLARACIÓN PATRIMONIAL; SE HAN RECIBIDO Y ENVIADO A ESA DEPENDENCIA 2558 FORMATOS DEBIDAMENTE REQUISITADOS, REMITIÉNDOSE

LOS CORRESPONDIENTES ACUSES DE RECIBO A SUS DESTINATARIOS. COMO COMPLEMENTO DE LO ANTERIOR, ANUALMENTE SE EMITEN OFICIOS Y TÉLEX-CIRCULARES DANDO INSTRUCCIONES ESPECÍFICAS SOBRE EL LLENADO CORRECTO DE LOS FORMATOS.

5.- CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

HA QUEDADO EVIDENCIADO COMO, DESDE LO GENERAL Y ABSTRACTO DE LOS MODELOS SOCIALES HASTA LO ESPECÍFICO Y CONCRETO DE UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO, LOS CONTROLES EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN SON UNA CONSTANTE.

SE HA ESTABLECIDO CÓMO EN LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EL HOMBRE, EN LA BÚSQUEDA PERMANENTE DE ACCEDER A TÉRMINOS MAYORES DE BIENESTAR, PROCURA MECANISMOS MÁS EFICIENTES Y COMPLEJOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS ESCASOS QUE, TANTO POR LAS LIMITACIONES DEL MEDIO FÍSICO COMO POR LAS DETERMINANTES EN LAS RELACIONES ENTRE LOS ACTORES SOCIALES, PONEN A PRUEBA LA CAPACIDAD DE LOS DIRIGENTES PARA ATENDER LAS DEMANDAS DE LA COMUNIDAD.

EN ESTE ORDEN DE IDEAS, SE HA HECHO INDISPENSABLE LA IMPLANTACIÓN DE MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL QUE IDENTIFIQUEN LAS DEMANDAS DE LA SOCIEDAD RESPECTO DE LAS ORGANIZACIONES QUE HA CREADO PARA CONDUCIRSE; VERIFIQUEN EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS QUE LA PROPIA SOCIEDAD SE HA DADO PARA REGULAR SUS INTERRELACIONES, PROMOVRIENDO, DE CONFORMIDAD CON EL ENUNCIADO PREVIO, CAMBIOS EN DICHAS NORMAS; Y EVALÚEN LOS RESULTADOS PRODUCIDOS POR LA GESTIÓN, EN FUNCIÓN DE LOS ENUNCIADOS ANTERIORES; RETROALIMENTANDO

EN SU CASO AL SISTEMA, RESPECTO DE LAS DEFICIENCIAS Y PROMOVRIENDO LA CORRECCIÓN DE DESVIACIONES.

POSTERIORMENTE SE REFIRIÓ COMO EN LOS DISTINTOS ESTADIOS HISTÓRICOS DE DESARROLLO, MÉXICO SE HA IDO DANDO FORMAS MÁS COMPLEJAS DE GESTIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL HACERSE MAYORES Y MÁS COMPLEJAS TAMBIÉN LAS DEMANDAS SOCIALES, Y TAMBIÉN CÓMO A CADA UNO DE ESTOS NIVELES DE COMPLEJIDAD HA CORRESPONDIDO UNA EXIGENCIA Y SOFISTICACIÓN MAYOR EN LOS -- INSTRUMENTOS DE CONTROL.

SE DETERMINÓ QUE, ASÍ COMO EN LA CONQUISTA SE ESTABLECIERON LOS PRIMEROS SISTEMAS DE CONTROL POR PARTE DE LA METRÓPOLI, SU EVOLUCIÓN CORRESPONDIÓ A CADA UNA DE LAS TRANSFORMACIONES DE LA SOCIEDAD, PROPORCIONALMENTE A LAS MISMAS. SE INSTITUCIONALIZAN EN BENEFICIO DE LA NACIÓN EN LA INDEPENDENCIA; SUS CARACTERÍSTICAS SE FORMALIZAN Y SOFISTICAN DURANTE LA REFORMA; A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917 LOS CONTROLES OBEDECEN MÁS CLARAMENTE A LOS INTERESES POPULARES; SE MODERNIZAN CON EL AUGE A PARTIR DE LOS CINCUENTAS; Y ENTRAN EN CRISIS Y SE TORNAN PRIORITARIOS A PARTIR DE LA CRISIS SOCIAL GLOBAL EN LOS OCHENTA.

DURANTE EL SEXENIO 1982-1988, Y ANTE EL CRECIENTE DESCONTENTO SOCIAL POR LOS RESULTADOS NEGATIVOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA ATRIBUIDOS EN GRAN MEDIDA A LAS DESVIACIONES EN LA CONDUCTA

DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS-, SE INSTRUMENTÓ LA POLÍTICA DE RENOVACIÓN MORAL MEDIANTE LA CREACIÓN, ENTRE OTROS INSTRUMENTOS, DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN Y DE LOS RESPECTIVOS ÓRGANOS DE CONTROL AL INTERIOR DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Y CON LA PROMULGACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS; INSTRUMENTOS CON LOS QUE SE BUSCÓ RESPONDER A LAS DEMANDAS DE LA SOCIEDAD CIVIL, REGULAR LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y DAR TRANSPARENCIA AL EJERCICIO PÚBLICO.

LA RENOVACIÓN MORAL PÚBLICA QUE SUSTENTE LAS ACCIONES DEL ESTADO PARA ALCANZAR SUS OBJETIVOS REQUIERE UNA ADMINISTRACIÓN EFICIENTE QUE MEJORE LOS SISTEMAS LEGALES Y ADMINISTRATIVOS; QUE ESTABLEZCA PROGRAMAS, OBJETIVOS, COMPROMISOS, -- NORMAS Y PROCEDIMIENTOS CLAROS Y DEFINIDOS QUE IMPIDAN DECISIONES PÚBLICAS BASADAS EN EL ARBITRIO PERSONAL; QUE NORME LA ACTUACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN UN SISTEMA ADMINISTRATIVO RACIONAL, MODERNO Y, SOBRE TODO, TRANSPARENTE A LA FISCALIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL. SÓLO DE ESTA MANERA SERÁ POSIBLE RESTABLECER LA AUTORIDAD POLÍTICA Y MORAL QUE TODO GOBIERNO NECESITA PARA CONDUCIR LOS ESFUERZOS SOCIALES Y PARA INSTRUMENTAR LOS OBJETIVOS ESTATALES.

QUEDA DEMOSTRADA LA EXTRAORDINARIA IMPORTANCIA, QUE REBASA

CUALQUIER ANTECEDENTE EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO, QUE EL GOBIERNO CONCEDIÓ A LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL Y RESPONSABILIDADES EN EL SEXENIO.

POR ÚLTIMO, SE EVALUARON LOS EFECTOS ESPECÍFICOS Y PLAUSIBLES DE UN ÓRGANO DE CONTROL EN PARTICULAR, PROBANDO LAS ACCIONES EJECUTADAS EN RELACIÓN CON LAS DEMANDAS SOCIALES INICIALES; CON LA POLÍTICA DE RENOVACIÓN MORAL QUE ES BASE DE SU SATISFACCIÓN; Y CON LOS RESULTADOS REALES Y MEDIBLES DE SU IMPACTO EN LA ORGANIZACIÓN.

SE MOSTRÓ LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CONTROL EN LOS SISTEMAS ADJETIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA DEPENDENCIA SELECCIONADA Y SUS REPERCUSIONES EN EL LOGRO DE UNA GESTIÓN MÁS RACIONAL Y POR TANTO EFICIENTE; SE DETALLÓ EL MARCO DE VIGILANCIA Y PREVENCIÓN MEDIANTE ACCIONES DE FISCALIZACIÓN Y AUDITORÍA, SEÑALANDO LOS RESULTADOS EN AHORRO Y RECUPERACIÓN DE RECURSOS; Y SE ACREDITARON LOS MECANISMOS DE ATENCIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DE LA POBLACIÓN, LOS PROCEDIMIENTOS DE INVESTIGACIÓN Y FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES Y LA APLICACIÓN DE SANCIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS RESPONSABLES.

ADICIONALMENTE Y COMO COMPLEMENTO DE LO ANTERIOR, SE HIZO PATENTE LA FORMA EN QUE EL ÓRGANO DE CONTROL INCIDIÓ EN LA INDUCCIÓN DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN SOBRE EL PROCESO ADMINISTRATIVO MÁS CLARO, RIGUROSO, MODERNO Y POR LO TANTO CONFIABLE, ASÍ COMO EN LA VIGILANCIA Y GARANTÍA DE LA HONESTIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

BIBLIOGRAFIA

B I B L I O G R A F I A .

- 1) Argyris, Chris: Personality and Organization EU, N. Y., ed. Harper and Row, 1957.
- 2) Cañibe, Juan Manuel et. at: Política y Administración Pública México, UNAM - FCP y S, 1973 Serie Estudios.
- 3) Carrillo Castro Alejandro: La Reforma Administrativa en México México, Instituto de Administración Pública, 1973.
- 4) Carrillo Landeros, Ramiro: Metodología y Administración México, ed. Limusa, 1982.
- 5) Deutsch, Karl W.: Nationalism and social communication: and inquiry into the foundation of nationality. EU, Cambridge, Mass, 1971
- 6) Etzioni, Amitai: Modern Organization EU, N.J., ed. Prentice Hall, Inc., 1964.
- 7) French, John R.P. Jr. y Raven Bertram: The Bases of Social Power EU, Studies of Social Power. Institute of Social Research, 1959.
- 8) Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social: Discusiones sobre planificación. Informe de un Seminario. México, ed. Siglo XXI editores, 1973 (5a. ed.)
- 9) Jaguaribe, Helio: Desarrollo económico y político . México, FCE, 1974.
- 10) Koontz, Harold, O'Donnell Cyril: Administración. México, ed. Mc. Graw Hill, 1985

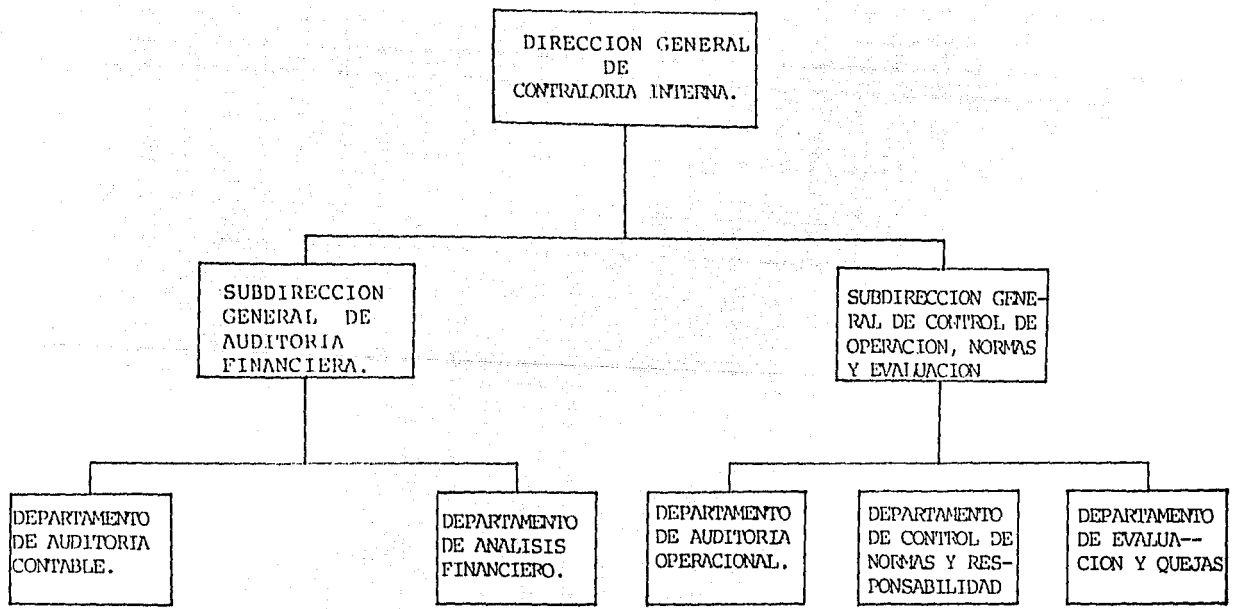
- 11) López Alvarez, Francisco: La Administración Pública y la vida económica en México. México, ed. Porrúa, 1956 (2a.ed.)
- 12) Lozano de Icaza, Arturo: Notas Introdutorias al Estudio de los Sistemas de Información para la Administración México, UNAM-FCP y S, 1981
Departamento de Administración Pública, cuaderno = 2.
- 13) Mannheim, Karl: Libertad, poder y planificación democrática México, FCE, 1953
- 14) Myrdal, Gunnard et al: La economía del futuro México, FCE, 1978
- 15) Myrdal, Gunnard: Teoría económica y regiones subdesarrolladas México, FCE, 1968, (4a. ed.)
- 16) México, D. D. F.: Controlar para Avanzar México, DDF-Contraloría General, 1987.
- 17) México, Poder Ejecutivo Federal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos México, Secretaría de Gobernación.
- 18) México-Poder Ejecutivo Federal: Informe de la Comisión de Administración Pública México, Secretaría de la Presidencia, 1976.
- 19) México, Poder Ejecutivo Federal: Informe de Labores de la Secretaría de Programación y Presupuesto 1982-1983 México, SPP, 1983
- 20) México-Poder Ejecutivo Federal: Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos México, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 1986
(publicada en el D.O. 31 de dic. 1982)

- 21) México-Poder Ejecutivo Federal: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
México, Presidencia de la República, s.f.
(D.O. 29 dic. 1976)
- 22) México-Poder Ejecutivo Federal: Lineamientos para el Control
México, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 1986
- 23) México-Poder Ejecutivo Federal: Marco de Actuación de las Contralorías Internas. Sector Central
México, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 1983.
- 24) México-Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988
México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.
- 25) México, Poder Ejecutivo Federal: Sistema Nacional de Planeación Democrática. Componentes y Etapas.
México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.
- 26) México-Poder Ejecutivo Federal: Sistema Nacional de Planeación Democrática. Principios y Organización
México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.
- 27) México-Secretaría de la Contraloría General de la Federación: El Control y la Auditoría Interna en las Dependencias de la Administración Pública Federal
México, SECOGEF-Dr. Gral. Comunicación Social, 1987.
- 28) México-Secretaría de la Contraloría General de la Federación: Lineamientos Específicos de Control y Fiscalización para 1988.
México, SECOGEF, 1987
Boletín F003
- 29) México-Secretaría de la Contraloría General de la Federación: Reglamento Interior. México, SECOGEF 1983
D. O. 19 de enero de 1983.

- 30) México, Secretaría de la Presidencia: Aportaciones al conocimiento de la Administración Federal
México, Secretaría de la Presidencia - Dirección General de Estudios Administrativos, 1977.
Colecc.: Fuentes para el estudio de la Administración Pública Mexicana.
Serie: Bibliográfica # 5.
- 31) México-SRE: Integración y Operación de la Contraloría Interna en el Ambito de la Secretaría del Sector de Relaciones Exteriores.
México, SRE- Contraloría Interna, 1984.
- 32) México- SRE: Reglamento Interior
México, SRE, 1985.
- 33) México-SRE: Sistema Integrado de Control y Evaluación.
México, SRE-Contraloría Interna, 1984.
- 34) México, ST y PS: Sistema Integrado de Control y Evaluación
México, ST y PS - Contraloría Interna.
- 35) México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social:
Sistemas de Control de Gestión
México, ST y PS - Contraloría Interna, s.f.
- 36) Partido Nacional Revolucionario: Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario
México, PNR-Comité Ejecutivo Nacional, 1934
- 37) Pichardo Pagaza, Ignacio: 10 años de Planificación y Administración Pública en México
México, Instituto Nacional de Administración Pública,
- 38) Pichardo Pagaza, Ignacio: Introducción a la Administración Pública de México.
México, ed. INAP-CONACYT, 1984, 2 tomos.

- 39) Riva Palacios, Vicente et al: México a través de los Siglos
México, ed. Cumbre, 1984.
- 40) Sexton, William P.: Teorías de la Organización
México, ed. Trillas, 1977.
- 41) Silva Herzog, Jesús: Breve Historia de la Revolución Mexicana
México, FCE, 1969 (6a. ed.)
- 42) Universidad Nacional Autónoma de México: Memoria del Seminario sobre Planeación
Socio-económica, Derecho Administrativo
y Administración Pública
México, UNAM- Facultad de Derecho, 1965

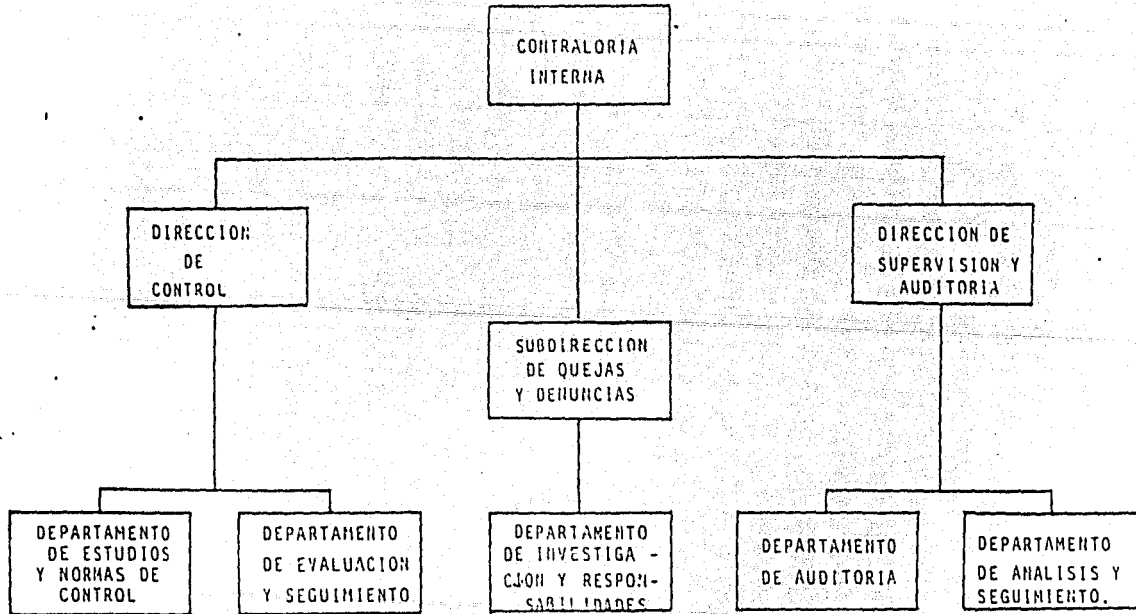
ORGANOGRAMA PROPUESTO PARA LA DIRECCION GENERAL DE
CONTRALORIA INTERNA.



SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES
CONTRALORIA INTERNA

ANEXO II

- 118 -



ESTRUCTURA ORGANICA DICTAMINADA
POR LA SECRETARIA DE PROGRAMAS--
CION Y PRESUPUESTO.
(ABRIL .- 1988)