

249



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios
Profesionales
ACATLAN

Las Contralorias Internas en la
Administración Pública Federal

TESIS QUE PRESENTA PARA LA OBTENCION
DEL TITULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS
POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA :

Aurora Nevia Mantzzi Campero

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

I N D I C E

PÁGINA

INTRODUCCION

1. LAS CONTRALORIAS INTERNAS COMO UNA MANIFESTACION ADMINISTRATIVA DE UNA NECESIDAD POLITICA Y SOCIAL. 1
1. ENTORNO SOCIAL QUE PRECEDIÓ SU CREACION. 2
2. RECONOCIMIENTO POLÍTICO DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN AL INTERIOR DEL APARATO BUROCRÁTICO. 10
3. REFORMAS JURÍDICAS QUE DAN VIABILIDAD INSTITUCIONAL A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS. 22
- 3.1 REFORMAS AL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL. 24
- 3.1.1 PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL 26
- 3.1.2 PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL 27
- 3.1.3 PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 110 CONSTITUCIONAL 28

3.1.4	PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 111 CONSTITUCIONAL	30
3.1.5	PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 112 CONSTITUCIONAL	31
3.1.6	PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 113 CONSTITUCIONAL	31
3.1.7	PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 114 CONSTITUCIONAL	32
3.2	REFORMAS CONSTITUCIONALES COMPLE- MENTARIAS AL TÍTULO CUARTO.	33
3.2.1	PROPÓSITO DEL ARTÍCULO 22 - CONSTITUCIONAL	34
3.2.2	PROPÓSITO DEL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL	35
3.2.3	PROPÓSITO DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL	35
3.3	EL NUEVO CONCEPTO DE RESPONSABIL- IDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	36
3.4	REFORMAS AL CÓDIGO PENAL	39
3.4.1	TIPOS PENALES NUEVOS	40

3.4.2	ADECUACIONES A TIPOS PENALES EXISTENTES	41
3.5	REFORMAS AL CÓDIGO CIVIL PARA EL - DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATE-- RIA FEDERAL.	42
3.6	PROPÓSITO DEL ARTÍCULO 32 BIS DE - LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRA-- CIÓN PÚBLICA FEDERAL.	44
II.	NATURALEZA Y ALCANCE DE LAS CONTRALORIAS IN TERNAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	46
1.	LAS CONTRALORÍAS INTERNAS EN LA ADMINIS TRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, PERSPECTIVA -- OFICIAL.	47
1.1	EL CONCEPTO DE CONTRALORÍA INTERNA	48
1.2	OBJETIVOS ENCOMENDADOS A LAS CON-- TRALORÍAS INTERNAS DE LA ADMINIS-- TRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	51
1.3	ATRIBUCIONES CONFERIDAS A LAS CON-- TRALORÍAS INTERNAS DE LA ADMINIS-- TRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.	55

1.3.1	CONTRALORÍAS INTERNAS DE -- LAS DEPENDENCIAS, ATRIBUCIO NES.	55
1.3.2	CONTRALORÍAS INTERNAS DE -- LAS ENTIDADES, ATRIBUCIONES.	59
2.	LAS CONTRALORÍAS INTEPNAS DE LA ADMI-- NISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL: UNA APROXI MACIÓN DE ANÁLISIS ADMINISTRATIVO.	65
2.1	ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS	65
2.1.1	ORGANO DE APOYO	66
2.1.2	DEPENDENCIA ORGÁNICA DEL TI TULAR	69
2.1.3	DEPENDENCIA FUNCIONAL DE LA SECOGEF	72
2.1.4	NO SE INVOLUCRA EN LA OPERA- CIÓN.	74
2.2	ALCANCE DE LOS OBJETIVOS	77
2.3	ESTUDIO DE CASO: CONTRALORÍA IN-- TERNA DE SECOFI.	80

2.3.1	REGLAMENTO INTERIOR DE SECOFI	80
2.3.2	UBICACIÓN ORGANIZACIONAL DE LA CONTRALORÍA AL INTERIOR DE LA SECOFI.	84
2.3.3	ESTRUCTURA ORGÁNICO-FUNCIONAL DE LA CONTRALORÍA INTERNA.	86
2.3.4	RECURSOS FINANCIEROS ASIGNADOS A LA CONTRALORÍA INTERNA.	88
2.3.5	RECURSOS HUMANOS ASIGNADOS A LA CONTRALORÍA INTERNA.	88
	CONCLUSIONES	90
	ANEXO	101
	BIBLIOGRAFIA	104

INTRODUCCION.

DENTRO DE LAS PRIMERAS ACCIONES EMPRENDIDAS POR EL PRESIDENTE - MIGUEL DE LA MADRID HURTADO AL ASUMIR LA TITULARIDAD DEL EJECUTIVO FEDERAL, DESTACA LA ADOPCIÓN DE UN CONJUNTO DE MEDIDAS TENDIENTES A REALIZAR ALGUNAS MODIFICACIONES EN LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, CON EL PROPÓSITO DE MODERNIZAR EL FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO EN TODOS SUS NIVELES DE ACCIÓN.

EN ESTE SENTIDO, SE LLEVARON A CABO UNA SERIE DE REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL A FIN DE OTORGAR FUNDAMENTACIÓN Y CONSISTENCIA JURÍDICA A LAS MODIFICACIONES ADMINISTRATIVAS QUE SE PRETENDÍAN REALIZAR. ESTAS MODIFICACIONES CONSIDERARON LA INCORPORACIÓN DE DIVERSAS SECRETARÍAS DE ESTADO AL APARATO ADMINISTRATIVO, ASI COMO LA REORIENTACIÓN DE LAS FUNCIONES DE ALGUNAS OTRAS.

AL RESPECTO, LA SECRETARÍA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PÚBLICAS, VIÑO A SER SUSTITUIDA POR LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA, A EFECTO DE CONDUCIR DE UNA MANERA INTERRELACIONADA TODO LO CONCERNIENTE A LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, URBANISMO Y ECOLOGÍA.

ASIMISMO, LA SECRETARÍA DE COMERCIO INTEGRÓ DIVERSAS FUNCIONES

CONFERIDAS ANTERIORMENTE A LA SECRETARÍA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, CON LA FINALIDAD DE VINCULAR LAS POLÍTICAS GENERALES DE INDUSTRIA Y COMERCIO, QUEDANDO ASÍ ESTRUCTURADA LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. ACTUALMENTE A ESTA DEPENDENCIA LE COMPETE DISEÑAR Y DIRIGIR LAS CUESTIONES RELATIVAS A LA INDUSTRIA, EL COMERCIO INTERIOR Y EXTERIOR, ABASTOS Y PRECIOS DEL PAÍS.

DE LA MISMA MANERA, SE CREÓ LA SECRETARÍA DE ENERGÍA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL, CUYAS ATRIBUCIONES CONSISTEN EN POSEER, VIGILAR, CONSERVAR Y ADMINISTRAR LOS BIENES DE PROPIEDAD GENERAL, LOS QUE CONSTITUYEN RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES, LOS DE DOMINIO PÚBLICO Y LOS DE USO COMÚN, SIEMPRE QUE NO SE ENCUENTREN ENCOMENDADOS EXPRESAMENTE A OTRA DEPENDENCIA.

PARTE ESENCIAL DE LAS MODIFICACIONES REALIZADAS A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Y PUNTO FUNDAMENTAL DE LOS POSTULADOS DE GOBIERNO ENUNCIADOS POR MIGUEL DE LA MADRID HURTADO DURANTE SU CAMPAÑA PRESIDENCIAL, CONSISTIÓ EN LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN. A ESTA DEPENDENCIA SE LE ASIGNÓ COMO FUNCIÓN SUSTANTIVA PLANEAR, ORGANIZAR Y COORDINAR EL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN DENTRO DEL ÁMBITO ADMINISTRATIVO PÚBLICO, ASÍ COMO INSPECCIONAR EL EJERCICIO DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL Y SU CONGRUENCIA CON LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN. DE ESTA MANE-

RA SE PRETENDÍA INSTRUMENTAR EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL UN ÓRGANO ESPECÍFICO ENCARGADO DE VIGILAR LA EXISTENCIA DE LOS CONTROLES, E IMPRIMIR COHERENCIA E INTEGRALIDAD A LOS YA -- EXISTENTES, CON LA FINALIDAD DE QUE LOS FONDOS PÚBLICOS SE UTILIZARAN CONFORME A LO APROBADO, SIN DISTRACCIONES, DISPENDIO Y DENTRO DE UN MARCO DE LEGALIDAD, RACIONALIDAD Y CONGRUENCIA ADMINISTRATIVA.

ESTA SECRETARÍA, PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS PROPÓSITOS QUE LE FUERON ENCOMENDADOS, FUÉ DOTADA DE DIVERSOS INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE CONTROL, FISCALIZACIÓN Y EVALUACIÓN. DICHS ELEMENTOS, SE INTEGRAN DENTRO DEL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL Y EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL Y ASUMEN CARACTERÍSTICAS DIVERSAS, DEPENDIENDO DEL ÁMBITO Y MOMENTO EN QUE ACTUAN.

DE MANERA GENERAL ESTOS MECANISMOS E INSTRUMENTOS PUEDEN RESERVARSE DE LA SIGUIENTE FORMA:

AUDITORÍA EXTERNA: ESTE CONTROL ES REALIZADO POR AUDITORES INDEPENDIENTES CUYA FUNCIÓN RADICA EN DICTAMINAR LA RACIONALIDAD Y CONFIABILIDAD DE LOS ESTADOS FINANCIEROS QUE GENERAN LAS EMPRESAS PÚBLICAS, SEÑALANDO SALVEDADES CUANDO EL CASO LO AMERITE. LA AUDITORÍA EXTERNA SE ENMARCA EN UN ESQUEMA DE REGULACIÓN Y ORDEN ENTRE LAS PARTES QUE INTERVIENE : LA ENTIDAD SUJETA A AUDITORÍA, EL CONTADOR PÚBLICO INDEPENDIENTE Y LA SECRETARÍA DE

LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ES LA INSTANCIA EN CARGADA DE CONTRATAR, NORMAR Y SUPERVISAR LA LABOR DE LOS DESPACHOS INDEPENDIENTES.

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL: ESTE CONTROL ES EFECTUADO DIRECTAMENTE POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, A TRAVÉS DE SU CUERPO DE AUDITORES, SU PROPÓSITO CONSISTE EN VIGILAR DIRECTAMENTE TANTO LAS DIVERSAS DISPOSICIONES NORMATIVAS QUE RIGEN A LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES COMO LA APLICACIÓN Y MANEJO DE RECURSOS. CABE DESTACAR QUE LAS ACTIVIDADES SE REALIZAN BAJO UN CRITERIO DE SELECTIVIDAD, POR LO TANTO, NO ABARCA A LA TOTALIDAD DE ENTIDADES QUE CONFORMAN A EL SECTOR PARAESTATAL.

DELEGADOS Y COMISARIOS: LA ACCIÓN DE ESTOS ELEMENTOS SE DESARROLLA EN LOS MÁS ALTOS NIVELES DE DIRECCIÓN EN LAS SECRETARÍAS DE ESTADO Y EN LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO DE LAS ENTIDADES, RESPECTIVAMENTE. LA ACCIÓN DE COMISARIOS Y DELEGADOS ES FUNDAMENTALMENTE EVALUATIVA Y ATIENDE A LAS DECISIONES ESTRATÉGICAS Y CUALITATIVAS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES.

REGISTRO Y SITUACIÓN PATRIMONIAL: A TRAVÉS DE ESTE ELEMENTO SE FISCALIZA EL PATRIMONIO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, A FIN DE VIGILAR LA CONGRUENCIA ENTRE SUS MODIFICACIONES PATRIMONIALES Y SUS EGRESOS DECLARADOS AÑO CON AÑO.

CONTRALORÍAS INTERNAS: SON ÓRGANOS QUE SE UBICAN AL INTERIOR - DE CADA UNA DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES, REALIZANDO FUNCIONES DE CONTROL, AUDITORÍA INTERNA Y RECEPCIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS. ESTOS ÓRGANOS SE ENCUENTRAN EN CALIDAD DE ASESORÍAS ADSCRITAS A LOS SECRETARIOS DE ESTADO Y A LOS DIRECTORES GENERALES DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, A FIN DE LLEVAR A CABO LAS RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES RELEVANTES DEL FUNCIONAMIENTO GLOBAL DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD.

DEL CONJUNTO DE MECANISMOS Y ELEMENTOS BREVEMENTE RESEÑADOS, EL PRESENTE TRABAJO TIENE POR OBJETO DE ESTUDIO A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, POR CONSIDERAR QUE ESTOS ÓRGANOS REVISTEN, POR LA COBERTURA DE CONTROL QUE ABARCAN, UNA IMPORTANCIA SIGNIFICATIVA - EN EL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL GUBERNAMENTAL Y PORQUE SUS - FUNCIONES INTEGRAN TODO EL PROCESO DE CONTROL, TANTO PREVENTIVO COMO DURANTE Y CORRECTIVO.

EL ANÁLISIS EN TORNTO A LA NATURALEZA Y EL ALCANCE DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL PLANTEADO EN ESTE TRABAJO SE PRETENDE ESTRUCTURAR A PARTIR DE UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA, QUE POSIBILITE UBICARLAS DENTRO DEL CONTEXTO DE SUS MÚLTIPLES DETERMINACIONES, ES DECIR, CONSIDERANDO TANTO SU MODALIDAD ADMINISTRATIVA COMO SUS MANIFESTACIONES JURÍDICAS Y - POLÍTICAS.

EN ESTE SENTIDO, EL ESTUDIO QUE NOS PROPONEMOS DESARROLLAR, PRETENDE UBICAR UN FENÓMENO DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA EN UN CONTEXTO MÁS AMPLIO QUE EL TÉCNICO, LO QUE POSIBILITE UNA APRECIACIÓN ANALÍTICA DE LAS CONDICIONES POLÍTICAS Y JURÍDICAS QUE LE DIERON ORIGEN, ASÍ COMO UN ESCLARECIMIENTO DE SU ESPECIFICIDAD ADMINISTRATIVA.

A EFECTO DE LOGRAR LOS OBJETIVOS SEÑALADOS, SE HA ESTRUCTURADO UN PLAN DE TRABAJO QUE COMPRENDE DOS CAPÍTULOS.

DENTRO DEL PRIMER CAPÍTULO "MARCO POLÍTICO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL", SE ABORDA LA -- PROBLEMÁTICA POLÍTICA QUE ANTECEDIÓ A LA CONSTITUCIÓN TANTO DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, COMO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, ESTE CAPÍTULO OBSERVA DOS SUBCAPÍTULOS, EL PRIMERO "LAS CONTRALORÍAS INTERNAS COMO UNA MANIFESTACIÓN ADMINISTRATIVA DE UNA NECESIDAD POLÍTICA" Y EL SEGUNDO, -- "REFORMAS JURÍDICAS QUE DAN VIABILIDAD INSTITUCIONAL A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS".

EN EL SEGUNDO CAPÍTULO, "NATURALEZA Y ALCANCE DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL", SE ABORDA -- DESDE UNA PERSPECTIVA ADMINISTRATIVA EL FENÓMENO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS. ESTE CAPÍTULO SE ENCUENTRA ESTRUCTURADO POR -- TRES SUBCAPÍTULOS : EL PRIMERO DE ELLOS PRESENTA UNA DESCRIP---

CIÓN DEL CONCEPTO, OBJETIVO Y ATRIBUCIÓN QUE SE HAN OTORGADO -- OFICIALMENTE A ESTOS ÓRGANOS; EL SEGUNDO SUBCAPÍTULO POR SU PARTE, PRETENDE REALIZAR UNA CRÍTICA ADMINISTRATIVA DE LOS ASPECTOS DESCRITOS. FINALMENTE SE INCORPORA UN SUBCAPÍTULO DONDE SE DESARROLLA, UN BREVE ESTUDIO DE CASO PARA APRECIAR MEJOR LOS ASPECTOS SEÑALADOS.

CABE DESTACAR QUE ESTE TRABAJO CONSTITUYE UN ESTUDIO APROXIMATIVO QUE SE PRESENTA A MANERA DE REFLEXIONES. ESTO SE DEBE A QUE EL FENÓMENO ANALIZADO ES DE RECIENTE SURGIMIENTO LO QUE, EN -- CIERTA MEDIDA, LIMITA EL ANÁLISIS EMPÍRICO DEL OBJETO DE ESTUDIO, QUE SE ENCUENTRA EN LA ETAPA INICIAL DE SU DESARROLLO. ASÍ MISMO, LA LITERATURA TEÓRICA SOBRE EL PARTICULAR ES PRACTICAMENTE INEXISTENTE, ENCONTRÁNDOSE POCOS REFERENTES CONCEPTUALES Y BIBLIOGRÁFICOS. DERIVADO DE LO ANTERIOR, NUESTRO ESFUERZO A LO LARGO DEL PRESENTE TRABAJO SOLO TIENE UN VALOR INDICATIVO Y ANALÍTICO, SIN PRETENDER AGOTAR LAS TEMÁTICAS ENUNCIADAS, O SIN -- PRESUPONER QUE LAS REFLEXIONES DESARROLLADAS A LO LARGO DEL MISMO PODRÁN TENER ACEPTACIÓN GENERALIZADA.

CAPÍTULO I.

LAS CONTRALORÍAS INTERNAS COMO UNA MANIFESTACION ADMINISTRATIVA DE UNA NECESIDAD POLITICA Y SOCIAL.

A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN SE LE HA OTORGADO, ENTRE OTRAS ATRIBUCIONES, LA DE ORGANIZAR Y COORDINAR EL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL GUBERNAMENTAL. EN CONSECUENCIA, ESTE ÓRGANO ES EL ENCARGADO DE FORTALECER LA FUNCIÓN DE CONTROL EN TODAS LAS INSTANCIAS DE DECISIÓN DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA PÚBLICA. UNO DE LOS ELEMENTOS ESENCIALES PARA LOGRAR TAL PROPÓSITO LO CONSTITUYE LA INSTRUMENTACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

ES IMPORTANTE DESTACAR, A NUESTRO JUICIO, QUE SI BIEN LA INSTITUCIONALIZACIÓN ADMINISTRATIVA TANTO DE LA SECRETARÍA COMO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, OBEDECIÓ A LA NECESIDAD TÉCNICA DE FORTALECER EL CONTROL INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DICHA INSTITUCIONALIZACIÓN RESPONDIÓ, FUNDAMENTALMENTE, A CONSIDERACIONES POLÍTICAS DERIVADAS DE LAS CONDICIONES SOCIALES QUE GENERADAS EN SEXENIOS PRECEDENTES, SE EVIDENCIARON ABIERTAMENTE EN LOS ÚLTIMOS MESES DE LA ADMINISTRACIÓN DE LÓPEZ PORTILLO.

EN ESTE CAPÍTULO, SE DESTACARÁ, EN UNA PRIMERA PARTE, ALGUNAS - CONSIDERACIONES SOBRE EL ENTORNO SOCIAL QUE PRECEDIÓ E INFLUYÓ EN LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS. EN UN SEGUNDO PUNTO, SE PRECISARÁ COMO ESTAS MANIFESTACIONES SE ARTICULARON A LA INSTANCIA ESTATAL PARA PERMITIR SU VIGENCIA POLÍTICA. POR ÚLTIMO, SE ABORDARÁN LAS MODIFICACIONES JURÍDICAS QUE PERMITIERON DAR - VIABILIDAD ADMINISTRATIVA A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA.

1. ENTORNO SOCIAL QUE PRECIDIÓ SU CREACIÓN.

EL AÑO DE 1982 FUE CRÍTICO PARA LA ECONOMÍA Y LAS FINANZAS DEL PAÍS. DIVERSOS PROBLEMAS TANTO DE ORIGEN INTERNO COMO EXTERNO, SE AGUDIZARON A LO LARGO DE ESE AÑO PROVOCANDO PROFUNDOS DESEQUILIBRIOS QUE SE MANIFESTARON EN UN DESPLOME DE LA ACTIVIDAD - ECONÓMICA, UN CRECIMIENTO ACCELERADO DE LOS PRECIOS, Y SERIAS -- DIFICULTADES EN LAS CUENTAS CON EL EXTERIOR.

"EL ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR -MEDIDO DE DICIEMBRE A DICIEMBRE- AUMENTÓ A UNA TASA SIN PRECEDENTE DE 98.8 POR CIENTO. ADEMÁS ESTIMACIONES PRELIMINARES DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA INDICAN QUE EL VALOR DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS CONSTANTES CAYÓ LIGERAMENTE EN 0.2 POR CIENTO. ASIMISMO, HUBO CORTES DE GRAN MAGNITUD

EN EL CRÉDITO EXTERNO Y FUGAS DE CAPITAL, QUE DISMINUYERON LA CAPACIDAD PARA IMPORTAR, ASÍ COMO LAS RESERVAS INTERNACIONALES DEL BANCO DE MÉXICO. EL DÉFICIT EN CUENTA CORRIENTE DE LA BALANZA DE PAGOS RESULTÓ MENOR A UN TERCIO DEL CORRESPONDIENTE AL AÑO ANTERIOR". 1/

ESTA PROBLEMÁTICA Y SUS EFECTOS EN LAS VARIABLES ECONÓMICAS DE EMPLEO, INVERSIÓN, AHORRO Y CONSUMO TRAJERON COMO CONSECUENCIA UN GRAN DETERIORO EN LAS CONDICIONES MATERIALES DE EXISTENCIA DE LA POBLACIÓN, FUNDAMENTALMENTE PARA LOS SECTORES ASALARIADOS.

PARALELO A LA PROBLEMÁTICA ECONÓMICA, SE AGUDIZARON UNA SERIE DE VICIOS CARACTERÍSTICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, TALES COMO EL NEPOTISMO, AMIGUISMO, EL ENRIQUECIMIENTO; APROVECHANDO LOS PUESTOS DE ADMINISTRACIÓN Y EL INFLUYENTISMO, ENTRE OTROS.

ESTAS CONDICIONES PROVOCARON UN GRAVE DETERIORO DE LA CONFIANZA POR PARTE DE LA CIUDADANÍA EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS. LOS EXCESOS COMETIDOS EN DETRIMENTO DEL PRESUPUESTO PÚBLICO E INEFICIENCIA DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS MERMARON LA CREDIBILIDAD DE LAS PALABRAS Y DEL DISCURSO POLÍTICO.

LA PROBLEMÁTICA REFERIDA, DERIVÓ EN REACCIONES DE DIVERSA ÍNDOLE, DE LAS CUALES DESTACAN, LAS REALIZADAS POR GRUPOS DE OPOSICIÓN.

1/ Informe Anual; Banco de México; 1982.

CIÓN ORGANIZADOS POLÍTICAMENTE, LOS QUE RECHAZABAN POR DIFERENTES MEDIOS LAS DECISIONES PÚBLICAS. ESTE RECHAZO AL DISCURSO, DECISIONES Y ACCIONES DEL PODER PÚBLICO SE EVIDENCIARON DE MANERA PARTICULAR EN LA COYUNTURA QUE DETERMINÓ LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA.

INMERSOS EN ESTA PROBLEMÁTICA, DIVERSOS GRUPOS EMPRESARIALES ENTRE LOS QUE DESTACAN POR SU PRESENCIA POLÍTICA LA CONFEDERACIÓN DE LA CÁMARA NACIONAL DE COMERCIO (CONCANACO), CONFEDERACIÓN PATRONAL MEXICANA (COPARMEEX), CONFEDERACIÓN DE CÁMARAS INDUSTRIALES (CONCAMIN), POR SÍ, O A TRAVÉS DE SU CÚPULA EL CONSEJO COORDINADOR EMPRESARIAL (CCE), ADOPTARON UNA POSICIÓN DE RECHAZO A LA SERIE DE MEDIDAS Y DECISIONES EFECTUADAS POR EL GABINETE EJECUTIVO DE AQUEL ENTONCES. EL PRINCIPAL SUSTENTO DE SU ARGUMENTACIÓN SE CENTRABA EN SEÑALAR QUE "EL PODER ABSOLUTO CORROMPE", DADO QUE EN LA DETERMINACIÓN DE MEDIDAS QUE AFECTAN AL TODO SOCIAL SÓLO SE PERMITE LA ACTUACIÓN GUBERNAMENTAL Y SE EXCLUYE LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE OTROS SECTORES; LO QUE DESDE SU PERSPECTIVA, EN ÚLTIMA INSTANCIA CONSTITUYE LA CAUSA PRINCIPAL DEL DETERIORO ECONÓMICO Y SOCIAL IMPERANTE.

LO ANTERIOR SE EVIDENCIA AL OBSERVAR LAS SIGUIENTES AFIRMACIONES:

LA CONCANACO, DECLARABA QUE "LA DECISIÓN PRESIDENCIAL DE DECRE-
TAR LA EXPROPIACIÓN DE LA BANCA PRIVADA, CONSTITUYE POR SUS - -

CONSECUENCIAS UNA MODIFICACIÓN ESTRUCTURAL SUSTANCIAL DE LA ECONOMÍA MEXICANA; Y NO UN SIMPLE CAMBIO DE PROPIETARIOS", (...) - "NOS PREOCUPA, EL QUE ESTO SIGNIFIQUE UNA PÉRDIDA DE LAS LIBERTADES EN ORDEN ECONÓMICO QUE JUNTO CON OTRAS LIBERTADES ES CONDICIÓN DE REALIZACIÓN Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS". 2/

POR SU PARTE, LA COPARMEX AFIRMABA " ... QUE EN REALIDAD Y ES -- TRICTA VERDAD, NOS ENCONTRAMOS ANTE UNA DETERMINACIÓN POLÍTICA Y NO FRENTE A UN PLANTEAMIENTO Y SOLUCIÓN JURÍDICA, SOCIAL Y -- ECONÓMICA REGIDA POR LA CONSTITUCIÓN".

ESTE ACTO POLÍTICO DEL PRESIDENTE (...), ES BIEN SABIDO QUE VI-- NO A REINVINDICAR LA DEVALUADA FIGURA DEL FUNCIONARIO, ANTE SUS PROPIOS OJOS Y LOS DEL PUEBLO DE MÉXICO, DESPUÉS DE QUE SIGUIEN-- DO SU PROPIA EXPRESIÓN SE HABÍA DEVALUADO COMO CONSECUENCIA DE SUS GRAVES ERRORES EN MATERIA ECONÓMICA; EN EL MANEJO DE LOS RE-- CURSOS PETROLEROS; EN LA AUTORIZACIÓN EXPRESA Y TÁCITA, DE GAS-- TOS SUPERFLUOS, Suntuarios y de glorificación del RÉGIMEN, QUE HAN TRAIDO CONSIGO UNA SECUELA DE INFLACIÓN Y PÉRDIDA DEL VALOR ADQUISITIVO DE NUESTRO PESO". 3/

POR OTRA PARTE, EL CONSEJO COORDINADOR EMPRESARIAL DESTACABA -- QUE "LOS MEXICANOS QUEREMOS UN GOBIERNO QUE GOBIERNE SOLAMENTE LO NECESARIO, ESTO SE EVIDENCIÓ EN LAS PASADAS ELECCIONES. LA

2/ Cosme Haces, "Crisis", Edomex, México, 1983, Pp. 23.

3/ Ib. Pp. 24.

MAYORÍA DE LA GENTE ESTÁ CANSADA DEL ABUSO, EL PRIVILEGIO, LA PREPOTENCIA, EL AUTORITARISMO Y LA CORRUPCIÓN QUE CON FRECUENCIA SE MUESTRAN EN LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL". 4/

ASIMISMO, ESTE SECTOR LLEGÓ A CONCLUIR POR MEDIO DEL CONSEJO -- COORDINADOR EMPRESARIAL QUE ERA DE SUMA URGENCIA LA CREACIÓN DE UNA ASOCIACIÓN POLÍTICA, CON EL PROPÓSITO DE VIGILAR LAS ACTIVIDADES GUBERNAMENTALES, PROYECTO QUE FUÉ IMPLEMENTADO POR LA ASOCIACIÓN DESARROLLO HUMANO INTEGRAL (DHIAC), LA CUAL QUEDÓ CONSTITUIDA COMO ASOCIACIÓN FORMALMENTE REGISTRADA EL 14 DE NOVIEMBRE DE 1981.

LA ASOCIACIÓN MENCIONADA PUBLICÓ UN DOCUMENTO DONDE SE ABORDÓ -- LA PROBLEMÁTICA POLÍTICA IMPERANTE EN MÉXICO. AL INTERIOR DE ESTE ANÁLISIS EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN OCUPÓ UN PAPEL PREPONDERANTE: "LA SEPARACIÓN REAL DE LOS TRES PODERES SE HA IDO CONVIRTIENDO EN LETRA MUERTA. EN LA MEDIDA EN QUE LOS REPRESENTANTES POPULARES EN EL CONGRESO HAN ESTADO MÁS PENDIENTES DE LA LÍNEA POLÍTICA DEL EJECUTIVO QUE DE SUS REPRESENTANTES, EL VOTO -- QUE LOS LLEVÓ A LAS CÁMARAS HA IDO PERDIENDO CALIDAD. Y CON -- ELLO, HEMOS PERDIDO EQUILIBRIO DEL PODER, DE ENDEREZAR UNA LUCHA ABIERTA Y FRONTAL CONTRA LA CORRUPCIÓN GUBERNAMENTAL Y SOBRE TODO DE ESCUCHAR ATENTAMENTE AL PUEBLO, A SUS DISTINTOS SECTORES, CON SUS INQUIETUDES Y RECLAMOS LEGÍTIMOS Y LEGISLAR EN

4/ Ib. P. 101.

CONSECUENCIA.

POR OTRA PARTE, EL PODER ABSOLUTO SE CORROMPE. OLVIDA CON FACILIDAD LOS GRANDES IDEALES PARA LOS QUE FUÉ INVESTIDO. DESARROLLA UN APETITO VORAZ POR ESTATIZAR. FOMENTA UN ESTADO SIN SOCIEDAD. SIENTE EL ÍMPETU DE HACER PARTE DEL GOBIERNO A TODA LA SOCIEDAD. NADA LES ES PROHIBIDO, NADA ESCAPA A SUS DESEOS. MIENTRAS MÁS DEBORA, MÁS HAMBRE SIENTE. Y MIENTRAS MÁS CRECE EL GOBIERNO, MÁS CHICA Y DÉBIL ES LA SOCIEDAD QUE LO SUSTENTA Y LO SOSTIENE. HASTA QUE SE VE EN LA NECESIDAD DE GOBERNAR CONTRA LA SOCIEDAD, DE UN ENCONTRAR EN ELLA A LOS CULPABLES DEL FRACASO . (...) 'LA CRISIS DE POPULARIDAD, ES CRISIS DE CONFIANZA E IDENTIDAD. EL PAPEL "RECTOR" DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA HA IDO QUEDANDO DE LADO PARA DAR LUGAR A UN CAPITALISMO DE ESTADO, EN UNA VERDADERA EXTRAVAGANCIA IZQUIERDISTA, QUE DESCONOCE DE PROMTO, LO ANTERIORMENTE REALIZADO". 3/

FINALMENTE, ESTA ORGANIZACIÓN APUNTA QUE LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y POLÍTICA PREVALECIENTE EN 1982 NO SE LIMITA A UN PROBLEMA ECONÓMICO, SINO QUE AFECTA A EL ÁMBITO POLÍTICO DADO QUE REPRESENTA UNA CRISIS DE CONFIANZA, DE CREDIBILIDAD DE LA SOCIEDAD GLOBAL MEXICANA RESPECTO A SUS GOBERNANTES.

EN ESTA TÓNICA, OTRO SECTOR SOCIAL QUE COINCIDIA CON LA PERSPECTIVA ADOPTADA POR LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES FUÉ UNA

3/. Ib. Pp. 115 y 116.

FRACCIÓN PREPONDERANTE DE LA IGLESIA CATÓLICA MEXICANA.

NO OBSTANTE DE QUE EN TÉRMINOS CONSTITUCIONALES AL INTERIOR DEL TÍTULO TERCERO QUEDA ESTIPULADO QUE NINGÚN MIEMBRO ECLESIAÍSTICO O MINISTRO RELIGIOSO PODRÁ TENER PARTICIPACIÓN DIRECTA EN EL -- ESCENARIO POLÍTICO DEL PAÍS; EN LA MEDIDA EN QUE ÉSTOS ACEPTAN SUMISIÓN Y OBEDIENCIA A EL ESTADO VATICANO, 6/ EL CARDENAL ERNESTO CORRIPIO AHUMADA, EMITIÓ EN OCTUBRE DE 1981, UN DOCUMENTO -- ORIENTADO A EXPLICAR LA SITUACIÓN DEL PAÍS EXISTENTE DE 1979 A-1981, ENFATIZANDO LOS ASPECTOS RELATIVOS A LAS FUNCIONES ESTATALES.

EL DOCUMENTO REFERIDO, CONTEMPLA DIVERSOS TÓPICOS DE CARÁCTER - SUBJETIVO, ENTRE LO QUE DESTACAN: MENTIRA GENERALIZADA; OPORTUNISMO, ODIOS Y DIVISIÓN DE LOS MEXICANOS; MANIPULACIÓN DE PRINCIPIOS Y VALORES MORALES BÁSICOS; POSIBLE CAIDA DEL CENTRALISMO; CARENCIA DE AUTÉNTICOS ORGANISMOS INTERMEDIOS, CORRUPCIÓN Y SOCIEDAD INJUSTA.

EN ESTE ÚLTIMO PUNTO, SE SEÑALA QUE EL PROBLEMA DE LA CORRUPCIÓN "... ABARCA TODOS LOS ÁMBITOS DE LA VIDA. UN ANÁLISIS PROFUNDO Y OBJETIVO NO PERMITE REDUCIR LA CORRUPCIÓN A LA CONDUCTA INMORAL EN RELACIÓN CON EL DINERO Y LOS DEMÁS RECURSOS ECONÓMICOS. LA CORRUPCIÓN NO SE REDUCE AL ROBO Y A CUALQUIER OTRA FORMA DE DISPOSICIÓN ILEGÍTIMA DE BIENES MATERIALES . (...) LA --

6/ Secretaría de Gobernación; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; México; 1983; Pp. 73 y 94.

MENTIRA, LA VIOLENCIA FÍSICA, LA AMENAZA, EL ABUSO DE AUTORIDAD, LA FALTA DE VALOR CIVIL, LA BÚSQUEDA Y LA OFERTA DE INFLUENCIA INDEBIDA, TAMBIÉN SON CORRUPCIÓN". 7/

LA CONSTANTE QUE PRESENTAN LAS DECLARACIONES SEÑALADAS, REFLEJAN LA SIMILITUD RESPECTO A LA ADOPCIÓN DE UNA POSICIÓN FRENTE AL ESTADO DE LOS SECTORES EMPRESARIAL Y CLERO CATÓLICO. DICHAS POSICIONES HACEN DE LA CORRUPCIÓN Y DE LA INEFICIENCIA ADMINISTRATIVA ARGUMENTOS DE OPOSICIÓN PARTIDISTA.

DICHO SEA DE PASO, EL SECTOR OBRERO, 8/ SE CARACTERIZÓ POR ABSTENERSE DE LLEVAR A CABO DECLARACIONES PERIODÍSTICAS ENFOCADAS AL PROBLEMA DE CORRUPCIÓN PREVALECIENTE DENTRO DEL APARATO ADMINISTRATIVO.

SIN EMBARGO, ESTE SECTOR FUE EL QUE ACENTUÓ LA NECESIDAD DE ERRADICAR LA SERIE DE DESVIACIONES E IRREGULARIDADES OCURRIDAS EN EL MISMO.

LO ANTERIOR SE EVIDENCIA AL OBSERVAR LAS DEMANDAS PLANTEADAS A TRAVÉS DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR, 9/ DONDE SE MANIFESTÓ QUE LA CORRUPCIÓN SE ORIGINA EN GRAN MEDIDA POR DOS FACTORES: - TENEMOS POR UN LADO, LA CARENCIA DE UN MARCO REGULADOR EFECTIVO RELATIVO AL DESEMPEÑO DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA, POR EL OTRO, EL ALTO GRADO DE INEFICIENCIA QUE CARACTERIZA LA MAYORÍA DE LAS

7/ Cosme Haces, Opus Cit; Pp. 122 y 123.

8/ Por Sector Obrero se entiende al conjunto de sindicatos afiliados a la CTM.

9/ Campaña Presidencial de MMH; PRI; México; 1981-1982; XXIII, Vols.

ACTIVIDADES QUE REALIZA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LO QUE REPERCUTE EN UN DEBILITAMIENTO DE LA LEGITIMIDAD^{10/} DEL ESTADO.

ESTAS MANIFESTACIONES FUERON CAPTADAS POR EL ESTADO A TRAVÉS DE LOS CONDUCTOS DE OPINIÓN PÚBLICA. LAS PETICIONES CANALIZADAS -- POR MEDIO DE LOS FOROS DE CONSULTA POPULAR ASÍ COMO POR LOS -- PLANTEAMIENTOS QUE DIRECTAMENTE HACEN AL ESTADO LAS ORGANIZACIONES QUE TIENEN CAPACIDAD DE EJERCER PRESIÓN, SOBRE LA ESFERA DE DECISIONES QUE LLEVA A CABO EL ESTADO E INFLUYEN EN EL CONGLOMERADO SOCIAL.

2. RECONOCIMIENTO POLÍTICO DEL FENÓMENO DE CORRUPCIÓN AL INTERIOR DEL APARATO BUROCRÁTICO.

LAS CONDICIONES Y SEÑALAMIENTOS ANTERIORES, SE ENCONTRARON REFLEJADOS EN LOS DISCURSOS PRONUNCIADOS POR MIGUEL DE LA MADRID A LO LARGO DE LA REALIZACIÓN DE SU CAMPAÑA PRESIDENCIAL, ASÍ COMO EN LA PLATAFORMA IDEOLÓGICA DE LA CUAL SE DERIVARON LOS PRONUNCIAMIENTOS Y DISCURSOS OFICIALES EMITIDOS POR EL CANDIDATO. (VER ANEXO No. 1).

PUNTO FUNDAMENTAL DE LOS PRINCIPIOS DE FILOSOFÍA POLÍTICA ENUNCIADOS POR MIGUEL DE LA MADRID LO CONSTITUYÓ EL POSTULADO DE -- RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD EL CUAL ESTABA ÍNTIMAMENTE RELACIONADO CON LA MALVERSACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, LAS DEFI-

^{10/}. Sobre el concepto de legitimidad véase: Marcos Kaplán, "Estado y Sociedad", UNAM, 1980, Pag. 209.

CIENCIAS PROGRAMÁTICAS Y PRESUPUESTARIAS, LA IMPRODUCTIVIDAD - EN EL GASTO, EL ABUSO DE PODER Y LAS PRÁCTICAS DE AMIGUISMO, - NEPOTISMO Y COMPADRAZGO.

EL ALCANCE Y NATURALEZA DE LA RENOVACIÓN MORAL ASÍ COMO EL RECONOCIMIENTO POLÍTICO DE LA CORRUPCIÓN QUEDAN IMPLÍCITOS EN EL DISCURSO OFICIAL DEL TITULAR DEL EJECUTIVO CORRESPONDIENTE AL PERÍODO QUE VA DE 1982 A 1988.

"EXISTE -LO SÉ, LO PERCIBO Y LO COMPARTO- UNA DEMANDA POPULAR PARA UNA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD MEXICANA. LOS ATAQUES MÁS ESCANDALOSOS SON LOS QUE SE HACEN CONTRA LA CORRUPCIÓN DEL GOBIERNO; PERO LA CORRUPCIÓN ES UNA ENFERMEDAD SOCIAL Y AFECTA A DIVERSAS MANIFESTACIONES DE NUESTRA VIDA SOCIAL." 11/

EN SENTIDO AMPLIO, ESTE POSTULADO FUNDAMENTALMENTE TIENE UNA DIMENSIÓN RELATIVA A LA DE UN MODELO SOCIAL, AL CUAL DEBE ASPIRAR LA SOCIEDAD MEXICANA EN SU CONJUNTO, DE ESTA FORMA, TODOS LOS SECTORES QUE INTEGRAN EL CONGLOMERADO SOCIAL DEBEN DE INTERIORIZAR LA RESPONSABILIDAD DE QUE ESTE PRINCIPIO ADQUIERA UN MAYOR NIVEL DE CONCRECIÓN; DE ESTA MANERA, SE PRETENDE QUE EN GENERAL, LAS ACTIVIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS SE SUSTENTEN EN ESTE POSTULADO.

11/ De la Madrid Hurtado, Miguel. La Precandidatura: El Principio del Camino; del 25 de septiembre al 8 de octubre de 1981, Vol. I, PRI, México, P. 83.

"LA MORALIDAD SOCIAL ES UNA TAREA QUE NOS COMPETE A TODOS LOS MEXICANOS, PORQUE NO PODEMOS ESQUEMÁTICA Y SIMPLISTAMENTE DECIR QUE EL FENÓMENO SE CIRCUNSCRIBE A UN DETERMINADO SECTOR DE NUESTRA SOCIEDAD, YA SEA AL GOBIERNO, A LOS EMPRESARIOS, A LOS TRABAJADORES, A LOS CAMPESINOS, A LA PRENSA O A LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR. FENÓMENOS DE IMMORALIDAD SOCIAL -- LOS TENEMOS PRÁCTICAMENTE EN TODOS LOS SECTORES Y, EN CONSECUENCIA, NO PUEDE SER TAREA EXCLUSIVA DE UN GOBIERNO EMPRENDER LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD, SI NO SE CUENTA CON UNA -- CONCIENCIA ACTIVA, RESPONSABLE, CRÍTICA Y SOLIDARIA, ES UNA TAREA QUE NOS COMPETE A TODOS LOS MEXICANOS". 12/

SIN EMBARGO, EL DISCURSO OFICIAL AFIRMA QUE EL PRINCIPAL PROMOTOR ES EL SECTOR GUBERNAMENTAL, EN LA MEDIDA EN QUE EL FUNCIONAMIENTO DEL CONJUNTO DE ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL ESTÁ DADA POR LOS IMPUESTOS QUE LA CIUDADANÍA -- APORTA, POR TAL RAZÓN, EL GOBIERNO TIENE LA RESPONSABILIDAD, A DIFERENCIA DE OTROS SECTORES SOCIALES, DE IMPLEMENTAR UN PROCESO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO, A TRAVÉS DEL CUAL, LA CIUDADANÍA -- PUEDE ADQUIRIR CONFIANZA DE QUE EL MANEJO Y DESTINO DADO A LOS RECURSOS PÚBLICOS CONFERIDOS AL GOBIERNO, SEA RACIONAL, DE AHÍ LA PRIORIDAD DE INSTRUMENTAR EN UN PRIMER MOMENTO EL PRINCIPIO DE RENOVACIÓN MORAL DENTRO DEL SECTOR PÚBLICO, Y POSTERIORMENTE EXTENDERLO A OTRAS ESFERAS SOCIALES.

12/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Décima tercera etapa; del 30 de marzo al 7 de abril de 1982, Vol. 16, PRI, México, P. 310.

"YO ACEPTO QUE LA OBLIGACIÓN DE TENER MORAL OBLIGA, EN PRIMER TÉRMINO, A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, PORQUE SE GOBIERNA CON - EL EJEMPLO..." 13/

"DEBEMOS ERRADICAR LA POSIBILIDAD DE QUE LOS FONDOS PÚBLICOS - SEAN DISPUESTOS PARA LA PROMOCIÓN POLÍTICA PERSONAL DE LOS FUNCIONARIOS. LOS FUNCIONARIOS QUE TENGAN ASPIRACIONES POLÍTICAS DEBEN JUSTIFICAR SU ASCENSO A BASE DE TRABAJO SERIO Y RESPONSABLE, NO CON PROPAGANDA PAGADA CON RECURSOS DEL PUEBLO". 14/

A PARTIR DE QUE EL GOBIERNO ADOPTA LA POSICIÓN DE EFECTUAR LA CONCRECIÓN DEL PRINCIPIO REFERIDO, AL CUAL SE LE EQUIPARÁ A LA PAR DE UN TIPO SOCIAL IDEAL DENTRO DEL ÁMBITO FILOSÓFICO POLÍTICO, EL SECTOR PÚBLICO, ENFRENTA EL PROBLEMA DE SOLUCIONAR POLÍTICA, JURÍDICA Y TÉCNICAMENTE LA INSTRUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA RENOVACIÓN MORAL.

"LA MORAL SOCIAL, COMPRENDE EL CUMPLIMIENTO DE LOS VALORES ÉTICOS DE CADA INDIVIDUO PARA CON LA PATRIA, PARA CON LA COMUNIDAD A LA QUE SE PERTENECE. ESTO ATAÑE A TODOS LOS MEXICANOS, ES UNA EMPRESA EN LA QUE TODOS HABREMOS DE PARTICIPAR. LA RE-

13/ De la Madrid Hurtado, Miguel, La Precandidatura: El Principio del Camino; del 25 de septiembre al 8 de octubre de 1981. Vol. I, PRI, México, P. 83

14/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Décima séptima etapa; del 13 al 31 de mayo de 1982, Vol. 20, PRI, México, P. 704.

NOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD SIGNIFICA PARA NOSOTROS EL FORTALECIMIENTO DE LA ACCIÓN POLÍTICA Y SOCIAL EN CONTRA DE LAS - - TRANSGRESIONES QUE ATENTEN CONTRA LA MORAL SOCIAL. CADA SECTOR DEBE DEFINIR LA PARTE QUE LE CORRESPONDE EN SU TAREA. AL ESTADO COMPETE CUMPLIR CON SU RESPONSABILIDAD, EXIGIÉNDOSE MORALIDAD A SÍ MISMO Y CONFORME A NUESTRAS LEYES, PREVENIR Y EN SU CASO CORREGIR Y SANCIONAR TODA INMORALIDAD QUE ATENTE CONTRA EL INTERÉS PÚBLICO. SE DEBE GOBERNAR CON EL EJEMPLO". 15/

DESDE LA PERSPECTIVA POLÍTICA, LA REALIZACIÓN DE LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA, SE TRADUCE - EN LLEVAR A CABO ACCIONES TENDIENTES A MINIMIZAR LA INEFICIENCIA Y LA CORRUPCIÓN CON APEGO AL MARCO JURÍDICO, ES DECIR, - - IMPLICA QUE LA CONDUCCIÓN DE LA GESTIÓN SE GUÍE POR CRITERIOS DE RACIONALIDAD ADMINISTRATIVA TALES COMO LA EFICIENCIA Y LA EFICACIA Y NO POR CRITERIOS POLÍTICOS DE CARÁCTER PARTICULAR O GREMIAL TALES COMO EL AMIGUISMO, NEPOTISMO Y COMPADRAZGO, A -- FIN DE LEGITIMAR LA ACTIVIDAD GUBERNAMENTAL.

"ESTAMOS AFIRMANDO QUE EL PAÍS, PARA SEGUIR VIGOROSO, PARA PODER SEGUIR CONSTRUYENDO EL PROYECTO NACIONAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917, NECESITA RENOVAR LA ACTITUD DE LA MORAL SOCIAL; NECESITA ASCENDIR EL ESPÍRITU DE SUPERACIÓN DE CUALQUIER IN

15/ De la Madrid Hurtado, Miguel, La Campaña Presidencial: Primera Etapa; del 11 al 19 de octubre de 1981, Vol. 2, PRI, México, P. 20.

TERÉS PERSONAL O DE GRUPO AL INTERÉS NACIONAL. NO ES SÓLO UN PROGRAMA SIMPLE DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN DENTRO DE LOS AMBIENTOS GUBERNAMENTALES, LA RENOVACIÓN MORAL QUE YO LE PROPONGO A LA SOCIEDAD MEXICANA ES UNA ACTIVIDAD EN LA CUAL CADA PERSONA, CADA GRUPO SOCIAL, CADA GREMIO, CADA INSTITUCIÓN, RENUENE SU LEALTAD FRENTE A LOS INTERESES DE LA REPÚBLICA Y ESTABLEZCA -- SUS PROPIAS NORMAS DE CONDUCTA". 16/

"AL GOBIERNO LE CORRESPONDE EXIGIR QUE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS CUMPLAN SU DEBER Y ANTEPONGAN EL INTERÉS SUPREMO DE LA REPÚBLICA A CUALQUIER INTERÉS PARTICULAR". 17/

"A NADIE LE ES PERMISIBLE ANTEPONER SU INTERÉS PERSONAL AL ALTO INTERÉS DE LA REPÚBLICA. LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEBEN GUARDAR ESTRICTO APEGO A LA MORAL REVOLUCIONARIA". 18/

"DEBEMOS TAMBIÉN PROFESIONARLIZAR EL SERVICIO CIVIL, EL SERVICIO AL ESTADO, AL GOBIERNO, HACER QUE LOS NOMBRAMIENTOS SE HAGAN POR MOTIVOS DE CAPACIDAD PARA EL PUESTO, DE CAPACIDAD -- TÉCNICA Y DE INTEGRIDAD MORAL, Y EVITAR LOS FENÓMENOS QUE SE --

16/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Tercera Etapa II; del 10 al 18 de noviembre de 1981, Vol. 5, PRI, México, Pp. 92-93.

17/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Cuarta Etapa; del 28 de noviembre al 13 de diciembre de 1981, Vol.7, PRI, México, P.485.

18/ IBIDEM

DAN DE NOMBRAMIENTOS POR MOTIVOS DE AMISTAD PERSONAL, DE COMPADRAZGO O POR MEROS MOTIVOS DE CERCANÍA FAMILIAR". 19/

A FIN DE QUE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA INSTRUMENTARA UNA ESTRATEGIA QUE TRADUJERA EN ACCIONES CONCRETAS EL POSTULADO DE RENOVACIÓN MORAL, EL CANDIDATO EN SU DISCURSO DA DIRECTRICES GENERALES DE ACCIÓN, EN DONDE SE OBSERVA LA PRIORIDAD DE QUE EL POSTULADO DE REFERENCIA SE ARTICULE ESTRECHAMENTE A LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

COMO NECESIDAD FUNDAMENTAL DE ESTA MODERNIZACIÓN SE ALUDE - - IMPLÍCITAMENTE AL FORTALECIMIENTO DEL CONTROL, DADO QUE OTRAS FUNCIONES COMO LA PLANEACIÓN Y LA PRESUPUESTACIÓN, SE HABÍAN FORTALECIDO PREVIAMENTE Y PROQUE LA NATURALEZA DEL CONTROL POSIBILITA POR UN LADO, PRECISAR LOS TRAMOS DE RESPONSABILIDAD QUE ABARCAN TODOS LOS NIVELES DE ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Y POR OTRO, PERMITE PREVEER LAS DESVIACIONES EN LA ACTIVIDAD PÚBLICA, PARA QUE CON OPORTUNIDAD SE ESTABLEZCAN LAS MEDIDAS CONDUCENTES.

ES IMPORTANTE SEÑALAR QUE, LA RESPONSABILIDAD DE LA FUNCIÓN PÚBLICA SE ENCUENTRA DETERMINADA TANTO POR EL CONJUNTO DE DISPOSICIONES LEGALES CORRESPONDIENTES, COMO POR OBJETIVOS ENCOMEN-

19/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Décima séptima etapa; del 13 al 31 de mayo de 1982. Vol. 20. PRI, México, P. 704.

DADOS A CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES, POR TAL MOTIVO, ES IMPERATIVO VIGILAR DESDE UNA PERSPECTIVA SISTEMÁTICA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECUPROS FEDERALES EN LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y PARAESTATAL, O DE CUALQUIER ÓRGANO QUE LO ADMINISTRE.

"ES INDISPENSABLE EL CONOCIMIENTO PÚBLICO Y EL JUICIO DEL PÚBLICO SOBRE EL MANEJO DE LOS FONDOS DEL PUEBLO; DEBEMOS EXIGIR EL FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE VIGILANCIA, DE AUDITORÍA, TANTO EN EL PODER EJECUTIVO COMO EN EL PODER LEGISLATIVO, A NIVEL FEDERAL". 20/

LA IMPORTANCIA QUE REVISTE ESTA FUNCIÓN, SE DEBE A LAS POSIBILIDADES QUE OFRECE SU CARÁCTER INTEGRAL PARA CORREGIR DESVIACIONES QUE REFLEJAN LA INEFICIENCIA Y LA IMPRODUCTIVIDAD DE LA BUROCRACIA MEXICANA.

"ESTOS SISTEMAS PREVENTIVOS, DEBEN TENDER A DISMINUIR LA DISCRETIONALIDAD EN LAS DECISIONES DEL PODER PÚBLICO Y SUJETARLAS A NORMAS DE UN PROCESO ADMINISTRATIVO QUE ASEGURE EL AJUSTE DE LAS DECISIONES AL INTERÉS DE LA REPÚBLICA, SISTEMAS ADMINISTRATIVOS BASADOS EN EL CONCEPTO DE PLANEACIÓN, EN DONDE HAYA CLARIDAD EN LOS OBJETIVOS, EN LAS ESTRATEGIAS, EN LOS PROGRAMAS Y EN LAS METAS, SE DEBERÁ CONTINUAR CON LA MODERNIZACIÓN

20/ IBIDEM

DEL SISTEMA PRESUPUESTAL MEXICANO, PARA CUIDAR LA CORRECTA ---
 APLICACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS A LOS PROGRAMAS APROBADOS Y
 SU NIVEL DE EFICACIA O RENDIMIENTO". 21/

"LA MEJOR FORMA DE EVITAR LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO -
 ES CON LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA, QUE DEFINA LOS PROGRA-
 MAS DE GOBIERNO, LAS METAS, LOS COMPROMISOS, LAS NORMAS Y LOS
 PROCEDIMIENTOS, Y EVITE QUE LOS ACTOS PÚBLICOS SE DECIDAN SÓLO
 POR ARBITRO PERSONAL. EN LA MEDIDA EN QUE LOS ACTOS DE LA AD-
 MINISTRACIÓN PÚBLICA ESTÉN DEBIDAMENTE NORMADOS E INMERSOS EN
 UN SISTEMA ADMINISTRATIVO RACIONAL, MODERNO, ÁGIL, DISMINUIRÁN
 ESTOS FENÓMENOS DE INMORALIDAD O DE CORRUPCIÓN". 22/

"PERO YA, ESTAMOS PREPARANDO UN PROGRAMA DE ACCIÓN PARA HACER
 REALIDAD LA RENOVACIÓN MORAL DESDE EL GOBIERNO. UN PROGRAMA -
 QUE INCLUIRÁ, DE SER NECESARIO, EL FORTALECIMIENTO DE NUESTRAS
 LEYES, LA MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS QUE --
 CON CARÁCTER PREVENTIVO CIERREN LOS PUNTOS VULNERABLES A LA IN-
 MORALIDAD SOCIAL". 23/

21/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Tercera Etapa; del
 20 al 27 de noviembre de 1981, Vol. 6, PRI, México, P. 142.

22/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Cuarta Etapa; del
 28 de noviembre al 13 de diciembre de 1981, Vol. 7, PRI, México, P.485.

23/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Octava Etapa; del
 28 de enero al 10 de febrero de 1982, Vol. 11, PRI, México, Pp.328-329.

AL DISEÑARSE UNA ESTRATEGIA ORIENTADA A SISTEMATIZAR EL CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO, DERIVADA DE LAS LÍNEAS GENERALES DE ACCIÓN CONTENIDAS EN EL DISCURSO POLÍTICO DE MIGUEL DE LA MADRID, SE HIZO NECESARIA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE ÓRGANOS ENCARGADOS DE CONJUNTAR TODAS LAS ATRIBUCIONES, DISPOSICIONES Y POLÍTICAS RELATIVAS A LA MATERIA, QUE ANTERIORMENTE SE ENCONTRABAN DISPERSAS, EN MATERIA DE CONTROL, FISCALIZACIÓN Y EVALUACIÓN.

"APUNTARÍA YO TAMBIÉN COMO UN TEMA ESPECÍFICO PARA ESTUDIAR LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD QUE HEMOS PLANTEADO. HOY ESCUCHAMOS UN PONENCIA MUY INTERESANTE, EN DONDE YA SE HACEN SUGERENCIAS ESPECÍFICAS, RESPONDIENDO AL PLANTEAMIENTO QUE ME PERMITÍ HACER EN MI DISCURSO DE PROTESTA COMO CANDIDATO. Y AQUÍ LO IMPORTANTE ES QUE NO NOS QUEDEMOS EN SERMONES, SINO QUE TRANSFORMEMOS LA NECESIDAD DE LA SOCIEDAD EN UNA SERIE DE PROGRAMAS ESPECÍFICOS". 24/

ES OPORTUNO SEÑALAR QUE LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTE PRINCIPIO DENTRO DEL APARATO BUROCRÁTICO SE SUSTENTA FUNDAMENTALMENTE SOBRE EL DERECHO, POR ESTE MOTIVO, LA OBSERVANCIA DE LOS DEBERES Y OBLIGACIONES QUE EMANAN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO REPRESENTA UNA CONDICIÓN BÁSICA SIN LA CUAL, RESULTA IMPROBABLE LLEVAR A CABO DICHO PRINCIPIO.

24/ De la Madrid Hurtado, Miguel, La Campaña Presidencial: Primera Etapa; del 11 al 19 de octubre de 1981, Vol. 2, PRI, México, P. 95.

"HAY, EN MI OPINIÓN, UNA GUÍA MUY CLARA EN CUANTO A LA MORALIDAD SOCIAL. LOS PUEBLOS, CUANDO QUIEREN DESTACAR CIERTOS VALORES MORALES QUE CONFIGURAN LA CONCIENCIA GENERAL INCIDEN EN EL INTERÉS PÚBLICO, LO CONSIGNAN EN LAS LEYES.

EL DERECHO -SE HA DICHO- NO ES SINO LA MORAL ELEVADA A LA CATEGORÍA DE OBLIGACIÓN. CUMPLIR LA LEY, CUMPLIR LAS OBLIGACIONES QUE SE DERIVAN DE NUESTRO ORDEN JURÍDICO, ESA ES LA GUÍA FUNDAMENTAL DE LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD". 25/

"ESTO SE DEBE HACER NO SÓLO A TRAVÉS DE EXHORTACIONES, SINO TAMBIÉN MEDIANTE LA MEJORA DE LOS SISTEMAS LEGALES Y ADMINISTRATIVOS QUE PREVENGAN FENÓMENOS INMORALES O DE CORRUPCIÓN". 26/

CONSEQUENTEMENTE, LA VIABILIDAD DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA RENOVACIÓN MORAL, EN EL ÁMBITO GUBERNAMENTAL, DEPENDE EN GRAN MEDIDA, DE ADECUAR EL CONJUNTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

25/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Décima cuarta etapa; del 12 al 21 de abril de 1982, Vol. 17, PRI, México, P. 306.

26/ De la Madrid Hurtado, Miguel, Campaña Presidencial: Cuarta Etapa; del 28 de noviembre al 31 de diciembre de 1981, Vol. 7, PRI, México, P. 485.

"CREO QUE HAY QUE REFORMAR LEYES Y SISTEMAS PARA PREVENIR CONDUCTAS ILÍCITAS DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS, PARA EVITAR QUE LA FUNCIÓN PÚBLICA SEA UNA POSICIÓN QUE SIRVA PARA ENRIQUECER A SUS TITULARES HACIENDO NEGOCIO EN OBRAS PÚBLICAS, EN CONTRATOS O EN COMPRAS". 27/

"CREO QUE, EN GENERAL CADA GRUPO SOCIAL DEBE TOMAR LIBREMENTE SU COMPROMISO DE RENOVACIÓN MORAL; PERO EL GOBIERNO CUMPLIRÁ - LO QUE LE CORRESPONDE MEDIANTE LAS REFORMAS LEGALES NECESARIAS QUE ESTABLEZCAN SISTEMAS PREVENTIVOS A LAS POSIBILIDADES DE CORRUPCIÓN PÚBLICA. 28/

EL CONTEXTO REFERIDO, CONSTITUYO EL RECONOCIMIENTO POLÍTICO DE LA NECESIDAD DE CREAR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN Y CONSECUENTEMENTE, A LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL, EN LA MEDIDA EN QUE A ESTOS SE LES HAN ENCOMENDADO OBJETIVOS SIMILARES QUE A LA SECÓGEF, SÓLO QUE A LA ESCALA DEL ÁMBITO DE CADA DEPENDENCIA O ENTIDAD.

27/ De la Madrid Hurtado, Miguel. Campaña Presidencial: Décima séptima etapa; del 13 al 31 de mayo de 1982, Vol. 20, PRI, México, P. 704.

28/ De la Madrid Hurtado, Miguel. Campaña Presidencial, Tercera Etapa; del 20 al 27 de noviembre de 1981, Vol. 6, PRI, México, P. 142.

3. REFORMAS JURÍDICAS QUE DAN VIABILIDAD INSTITUCIONAL A LAS - -
CONTRALORÍAS INTERNAS.

LA INSTRUMENTACIÓN DEL POSTULADO DE RENOVACIÓN MORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA, IMPLICÓ UNA SERIE DE REFORMAS JURÍDICAS. ESTAS MODIFICACIONES CONSISTIERON EN REFORMAR EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EL CÓDIGO CIVIL Y EL CÓDIGO PENAL. ADEMÁS FUÉ NECESARIO CREAR NUEVAS LEYES Y ACUERDOS A EFECTO DE OPERATIVIZAR ESTE CONCEPTO DE FILOSOFÍA POLÍTICA AL RESPECTO, SE CREARON LA LEY COMPLEMENTARIA DEL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ COMO LOS SIGUIENTES ACUERDOS:

- ACUERDO QUE OBEDECE LAS BASES ADMINISTRATIVAS GENERALES RESPECTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN LA ASIGNACIÓN Y USO DE LOS BIENES Y SERVICIOS QUE SE PONEN A DISPOSICIÓN DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.
- ACUERDO POR EL QUE SE AUTORIZA TRANSISTORIAMENTE LA UTILIZACIÓN DE FORMATOS PARA LAS DECLARACIONES DE SITUACIÓN PATRI-MONIAL POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

- ACUERDO POR EL QUE SE FIJAN CRITERIOS PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES EN LO REFERENTE A FAMILIARES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

LOS PRECEPTOS ENUMERADOS, CONFORMAN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO - QUE POSIBILITA A LAS INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS LLEVAR A CABO ACCIONES PARA INSTRUMENTAR ESTE POSTULADO DENTRO DE UN MARCO DE LEGALIDAD, YA QUE COMO SE SABE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO AL ESTABLECER QUE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS SOLO PUEDEN REALIZAR AQUELLAS ACCIONES QUE LES SON ATRIBUÍDAS EXPRESAMENTE POR UN ORDENAMIENTO JURÍDICO, EN ESTE SENTIDO, PUEDE AFIRMARSE QUE ESTAS MODIFICACIONES JURÍDICAS DAN VIABILIDAD ADMINISTRATIVA AL PROGRAMA DE RENOVACIÓN MORAL Y PARTICULARMENTE A LAS ACCIONES DESARROLLADAS POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN.

EN ESTE CAPÍTULO SERÁ ABORDADO A NIVEL ENUNCIATIVO LAS MODIFICACIONES ESPECÍFICAS EFECTUADAS A EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, ASÍ COMO LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES COMPLEMENTARIAS, -- ADEMÁS, SE SEÑALARÁN LOS PUNTOS CONTENIDOS EN LA NUEVA LEY REGLAMENTARIA RELATIVA A LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, LAS REFORMAS REALIZADAS A EL CÓDIGO PENAL, A EL CÓDIGO CIVIL, FINALMENTE SERÁN DESARROLLADOS LOS PROPÓSITOS FUNDAMENTALES QUE CONTIENE EL ARTÍCULO 32-BIS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

3.1. REFORMAS AL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL

LA RAZÓN PRIMORDIAL QUE ANIMO LAS MODIFICACIONES EFECTUADAS SOBRE EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, CONSISTIÓ EL PRECISAR LAS PROBABLES DESVIACIONES EN QUE INCURREN LOS SERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ COMO SUS SANCIONES CORRESPONDIENTES.

EN ESTE SENTIDO FUÉ NECESARIO ELEVAR A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE "LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD, Y EFICIENCIA"^{29/}, SOBRE LOS CUALES SE ORIENTA LA GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO. CON BASE EN LO ANTERIOR, SE PRETENDIÓ GARANTIZAR LA RECUPERACIÓN DE DESVIACIONES EXISTENTES EN LA CONDUCCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, TALES COMO LA ARBITRARIEDAD, INEFICIENCIA, INCONGRUENCIA, INMUNIDAD E INEQUIDAD, QUE CONSTITUYEN LAS EXPRESIONES DE CORRUPCIÓN MÁS RECURRENTES,

LAS MODIFICACIONES LLEVADAS A CABO SE ORIENTAN A:

- MODIFICAR LA MODALIDAD DE FUNCIONARIO PÚBLICO POR SERVIDOR PÚBLICO. (ARTÍCULO 108).
- ESPECIFICAR LOS SUJETOS A LAS RESPONSABILIDADES DEL SERVICIO PÚBLICO. (ARTÍCULO 108).

^{29/} Secretaría de Gobernación, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; México; 1983; P. 114.

- DEFINIR LA NATURALEZA DE LAS RESPONSABILIDADES, ASÍ COMO LOS FUNDAMENTOS DE RESPONSABILIDAD PENAL POR ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. (ARTÍCULO 109).
- ESTABLECER EL JUICIO PARA EXIGIR LAS RESPONSABILIDADES POLÍTICAS Y LA DIMENSIÓN DE LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES. (ARTÍCULO 110)
- DETERMINAR LA SUJECCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS A LAS SANCIONES PENALES Y LAS BASES QUE, DIFERENCIAN - LAS SANCIONES DE CARÁCTER POLÍTICO. (ARTÍCULOS 111 Y 112).
- PRECISAR EL TIPO DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y SU RESPECTIVO PROCESO DE APLICACIÓN. (ARTÍCULO 113).
- FIJAR LOS PLAZOS PARA EXIGIR RESPONSABILIDADES A SERVIDORES PÚBLICOS. (ARTÍCULO 114).

LA DETERMINACIÓN DE LOS ASPECTOS SEÑALADOS, REPRESENTAN UN GRAN ADELANTO EN MATERIA JURÍDICA, EN LA MEDIDA EN QUE VIENE A CUBRIR VACIOS E IMPRECISIONES ANTERIORMENTE EXISTENTES, EN LO RELACIONADO A LA RESPONSABILIDAD DE - LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

3.1.1. PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL

ESTABLECE UN PRINCIPIO GENERAL DE RESPONSABILIDAD SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS CON QUE --- CUENTA LA FEDERACIÓN.

DE ESTE PRINCIPIO SE DERIVAN CRITERIOS CONSTITUCIONALES QUE DEFINEN EL ÁMBITO PERSONAL Y FEDERAL SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

ASIMISMO, FIJA LAS OBLIGACIONES IGUALITARIAS - QUE DEBEN SER OBSERVADOS PARA TODO AQUEL QUE -- OCUPE UN EMPLEO, CARGO O COMISIÓN PÚBLICA, TANTO EN EL NIVEL CENTRAL COMO EN EL PARAESTATAL.

ATENDIENDO EL EQUILIBRIO QUE DEBEN MANTENER LOS PODERES ENTRE SÍ, ABORDA QUE LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA LOCALES, DEL MISMO - MODO EN QUE SE ENCUENTRAN LOS GOBERNADORES DE - LOS ESTADOS Y LOS DIPUTADOS DE LAS LEGISLATURAS LOCALES, ESTÉN SUJETOS A RESPONSABILIDAD POR INFRINGIR EL PACTO FEDERAL Y OTORGAR UN "MANEJO - INDEBIDO DE FONDOS Y RECURSOS FEDERALES".^{30/}

^{30/}. IBIDEM; P. 113.

3.1.2. PROPOSITOS DEL ARTICULO 109 CONSTITUCIONAL

ESTE ARTICULO COMPRENDE LA APLICACION DE LAS RESPONSABILIDADES POLITICAS, PENALES Y ADMINISTRATIVAS QUE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEBEN OBSERVAR - EN EL DESEMPEÑO DE SUS EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES AL INTERIOR DEL CONGRESO DE LA UNION Y LAS - LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

ADEMÁS, ESTABLECE LA DIFERENCIACIÓN Y LA AUTONOMÍA ENTRE LOS PROCEDIMIENTOS POLÍTICOS Y ADMINISTRATIVOS, PARA PROCESAR LAS RESPONSABILIDADES EN QUE SE INCURRAN, A TRAVÉS DE JUICIO POLÍTICO FUNDAMENTO EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y POR MEDIO - DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA SANCIONAR - EL INCUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DE LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO, PUESTO O COMISIÓN ENCOMENDADO AL SERVIDOR PÚBLICO.

LAS REFORMAS HECHAS A ESTE ARTICULO TAMBIÉN COMPRENDEN LA DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTOS ORIENTADOS A PREVENIR Y SANCIONAR LA CORRUPCIÓN PÚBLICA, EN LOS NIVELES POLÍTICOS PENALES Y ADMINISTRATIVOS.

VOS. SE DESTACA QUE "NO PODRÁN IMPONERSE DOS VECES POR UNA SOLA CONDUCTA SANCIONES DE LA MISMA NATURALEZA".^{31/}

EN ESTE ARTÍCULO SE CONFIGURA COMO VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL, EL "ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE DURANTE EL TIEMPO DE SU ENCARGO, O POR MOTIVOS DEL MISMO, POR SI, O POR INTERPÓSITA PERSONAL, AUMENTEN SUBSTANCIALMENTE SU PATRIMONIO, (...)".^{32/}

3.1.3. PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 110 CONSTITUCIONAL.

DENTRO DE ESTE PUNTO SE DETERMINAN COMO SUJETOS DE JUICIO POLÍTICO A LOS INTEGRANTES DE LAS CÁMARAS DE SENADORES Y DE DIPUTADOS, A LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, A LOS SECRETARIOS, DE DESPACHO, A LOS JEFES DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO, AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, AL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y AL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA.

31/ . IBIDEM; P. 114.

32/ . IBIDEM.

DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TODAS AQUELLAS SUJETAS QUE SE ENCUENTREN ESTÍPULADAS POR LA LEY DE RESPONSABILIDADES.

LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES A ESTE TIPO DE DELITO, CONSISTEN EN LA DESTITUCIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO Y EN SU INHABILITACIÓN PARA DESEMPEÑAR FUNCIÓN, EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DENTRO DEL SERVICIO PÚBLICO.

ESTE ARTÍCULO ESPECÍFICA LAS INSTANCIAS, INSTRUCTORAS Y ENJUICIADORAS QUE INTERVIENEN EN EL JUICIO SOBRE RESPONSABILIDADES POLÍTICAS, DETERMINA A LA CÁMARA DE DIPUTADOS COMO INSTANCIA ACUSADORA Y A SU VEZ, LA CÁMARA DE SENADORES TIENE EL PAPEL DE "JURADO DE SENTENCIA". 33/.

LA APLICACIÓN DEL PROCESO DE JUICIO POLÍTICO A NIVEL DE GOBIERNO ESTATAL Y LOCAL, SE EJERCE POR LAS LEGISLATURAS LOCALES.

33/. IBIDEM. P. 115.

3.1.4. PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO III CONSTITUCIONAL.

DEFINE LOS PRINCIPIOS REGULADORES DE LAS RESPONSABILIDADES PENALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS TAL Y COMO QUEDA DEFINIDA EN EL ARTÍCULO 108 DESTACANDO POR LO QUE RESPECTA AL ÁMBITO DEL EJECUTIVO, LOS JEFES DE ESTADO, DE LA JEFTURA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, DE LA PROCURADURÍA DE LA REPÚBLICA Y DEL DISTRITO FEDERAL.

ASIMISMO, INHABILITA LAS PRERROGATIVAS DE QUE GOZABAN LOS SERVIDORES PÚBLICOS CON MOTIVO DE SU EMPLEO, CARGO O COMISIÓN. DE ESTA MANERA SE ESTIPULA QUE LAS SANCIONES PENALES DEBEN DE TERMINARSE EN FUNCIÓN DE LOS BENEFICIOS LOGRADOS, DAÑOS DERIVADOS DE SU CONDUCTA ILÍCITA. PARA EL CASO DE INCURRIR EN EL DELITO DE MALVERSACIÓN DE RECURSOS, ESTABLECE QUE LA SANCIÓN ECONÓMICA SEA HASTA DE TRES TANTOS ADICIONALES DEL MISMO. ^{34/}.

EN BASE A LO ANTERIOR, SE OBSERVA UN MAYOR GRADO DE FLEXIBILIDAD EN LEGISLACIÓN, QUE POSIBILITE ESTABLECER SANCIONES EQUITATIVAS Y PREVEN

^{34/}. IBIDEM; PP. 116 y 117.

TIVAS PENALIZANDO DE MANERA PROPORCIONAL A LA --
 MENTID DEL DELITO . ESTE ÚLTIMO ASPECTO IMPLI-
 CA JURÍDICAMENTE, EVITAR QUE LA CORRUPCIÓN CONS-
 TITUYA UN ALICIENTE ECONÓMICO, DADO QUE LA PENA
 LIZACIÓN DE ESTE DELITO SE SANCIONA CON COSTOS
 SUPERIORES A LA GANANCIA OBTENIDA.

3.1.5. PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 112 CONSTITUCIONAL.

EN ESTE ARTÍCULO SE CONTEMPLA LA PROTECCIÓN --
 CONSTITUCIONAL NECESARIA PARA EVITAR REPRESA--
 LIAS POLÍTICAS ORIGINADAS POR EL DESPACHO DE -
 INTERESES PÚBLICOS, CON EL OBJETO DE QUE NO SE
 UTILICE COMO MEDIO DE IMPUNIDAD RESPECTO A DE-
 LITOS QUE COMETAN SERVIDORES PÚBLICOS QUE YA -
 NO SE ENCUENTREN ENCARGADOS DE DESEMPEÑAR DE--
 TERMINADOS PUESTOS, COMISIONES O FUNCIONES DEN-
 TRO DEL SECTOR PÚBLICO ^{35/} .

3.1.6. PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 113 CONSTITUCIONAL.

DEFINE LAS BASES CONSTITUCIONALES SOBRE LAS --
 CUALES SE FUNDAMENTA EL PROCESO DE IDENTIFICAR.

^{35/}. IBIDEM; P. 117.

INVESTIGAR Y SANCIONAR, EL INCUMPLIMIENTO DE LAS -- OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS RELATIVAS A ORIENTAR SUS RESPONSABILIDADES -- BAJO LOS CRITERIOS DE "LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA " 36/ , DE ESTA MANERA, -- IDENTIFICA LOS ACTOS DE OMISIONES QUE SE ANTEPONGAN A ESAS OBLIGACIONES Y DETERMINA LA NATURALEZA DE LAS SANCIONES CONSECUENTES, "DICHAS SANCIONES, ADEMÁS DE LAS QUE SEÑALEN LAS LEYES, CONSISTIRÁN EN SUSPENSIÓN, DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN, ASÍ COMO DE SANCIONES-ECONÓMICAS", 37/

SE DESTACA QUE EL PROCESO REFERIDO NO CONSIDERA LA -- PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DEL RESPONSABLE, COMO ES EN EL CASO DE LA VÍA PENAL, SIN EMBARGO SE RELACIONA -- CON ESTA VÍA, REMITIÉNDOSE A LA FRACCIÓN TERCERA DEL ARTÍCULO 109.

3.1.7 PROPÓSITOS DEL ARTÍCULO 114 CONSTITUCIONAL

114.- ESTE ARTÍCULO ESTABLECE BAJO QUÉ TÉRMINOS SE -- LLEVARÁ A CABO EL JUICIO POLÍTICO. ESTIPULA -- QUE DICHO PROCEDIMIENTO ES APLICABLE SÓLO DURANTE EL PERÍODO EN EL QUE EL SERVIDOR PÚBLICO SE ENCUENTRE DESEMPEÑANDO SU CARGO, O BIEN, EN

36/ Ibidem; P. 117.

37/ Ibidem; P. 118

UN PLAZO QUE NO EXCEDA A UN AÑO, DESPUÉS DE --
 HABER RENUNCIADO AL MISMO. ASIMISMO INDICA --
 QUE LAS "SANCIONES CORRESPONDIENTES SE APLICA--
 RÁN EN UN PERÍODO NO MAYOR DE UN AÑO A PARTIR
 DE INICIADO EL PROCEDIMIENTO". 38/

3.2 REFORMAS CONSTITUCIONALES COMPLEMENTARIAS AL TÍTULO CUARTO

LAS MODIFICACIONES DERIVADAS DE LAS REFORMAS EFECTUADAS AL
 TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, AFECTÓ PRINCIPALMENTE A LOS --
 ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES 22, 127 Y 134. DADA LA EXTEN --
 SIÓN QUE PRESENTAN ESTOS TRES ARTÍCULOS, SERÁN DESARROLLA --
 DOS DE MANERA PARTICULAR.

ASIMISMO, SE REFORMA LA BASE 4A. DE LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍ--
 CULO 73, A FIN DE RELACIONAR LAS SITUACIONES DE DESTITUCIÓN
 DE MAGISTRADOS Y JUECES CON EL NUEVO TÍTULO CUARTO.

LAS FACULTADES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS SON MODIFICADOS EN
 LAS FRACCIONES V Y VII DEL ARTÍCULO 74, EN EL SENTIDO DE --
 "CONOCER DE LAS IMPUTACIONES QUE SE HAGAN A LOS SERVIDORES
 PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 110 DE ESTA CONSTITU--
 CIÓN Y FUNGIR COMO ÓRGANO DE ACUSACIÓN EN LOS JUICIOS POLÍ--
 TICOS QUE CONTRA ÉSTOS SE INSTAUREN". 39/ A SU VEZ, LA FRAC--
 CIÓN VII SE DEROGA.

38/ Ibidem. P. 118

39/ Ibidem. P. 89

POR OTRA PARTE, LAS MODIFICACIONES REALIZADAS A LAS FACULTADES DEL SENADO, AFECTA A LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 76, DONDE SE ESTIPULA LA PARTICIPACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES DENTRO DEL JUICIO POLÍTICO Y SE DEROGA LA FRACCIÓN IX DE ESTE ARTÍCULO.

EN EL ARTÍCULO 89 CONSTITUCIONAL, SE DEROGA LA FRACCIÓN XIX, LA CUAL OTORGABA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LA FACULTAD DE DESTITUIR POR "MALA CONDUCTA" A LAS AUTORIDADES JUDICIALES.

ASIMISMO, SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 94, PÁRRAFO ÚLTIMO Y 97 PÁRRAFO PRIMERO, CON EL OBJETO DE VINCULAR LAS CAUSAS DE DESTITUCIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, INTEGRADOS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL VIGENTE.

3.2.1 PROPÓSITO DEL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL

CON EL OBJETO DE COMPLEMENTAR LAS REFORMAS EFECTUADAS AL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, PARTICULARMENTE A SU ARTÍCULO 109, ESTABLECE QUE LA PRIVACIÓN DEL MONTO DE LO ILICITAMENTE APROPIADO POR LOS SERVIDO -

RES PÚBLICOS NO AMERITA PENA CONFISCATORIA. 40/

3.2.2 PROPÓSITO DEL ARTÍCULO 127 CONSTITUCIONAL

EL OBJETIVO DE ESTE ARTICULO SE CENTRA EN DETERMINAR QUE LAS REMUNERACIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS SE REALICE, CONFORME LO DISPUESTO POR LA LEY Y "DETERMINADA ANUAL Y EQUITATIVAMENTE EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN O EN LOS PRESUPUESTOS DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES"41/ Y SE DEFINAN EL MONTO DE LAS PERCEPCIONES EN LA COLECTIVIDAD.

COMPRENDE LAS REMUNERACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, DE LOS INTEGRANTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ASÍ COMO DE LOS DIPUTADOS Y SENADORES AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

3.2.3 PROPÓSITO DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL

ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA Y HONRADEZ EN LO RELATIVO A LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS. 42/

CONSIDERA EL CRITERIO DE LICITACIÓN PÚBLICA, PARA --

40/ Ibidem. P. 43

41/ Ibidem. P. 139

42/ Ibidem. P. 143

GARANTIZAR QUE EL ESTADO REALICE DE MANERA ECONÓMICA LAS ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, ENAJENACIONES, -- PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y CONTRATACIÓN DE OBRAS A -- QUE HUBIERE LUGAR.

3.3 EL NUEVO CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

LA PRESENTE LEY 43/ SE ENCUENTRA ESTRUCTURADA POR CUATRO TÍTULOS, CON SU RESPECTIVA CAPITULACIÓN DE LA SIGUIENTE MANERA:

- TÍTULO PRIMERO
 - . CAPÍTULO ÚNICO, DISPOSICIONES GENERALES.
- TÍTULO SEGUNDO: PROCEDIMIENTOS ANTE EL CONGRESO DE LA -- UNIÓN EN MATERIA DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARACIÓN DE PRO_UCEDENCIA.
 - . CAPÍTULO I; SUJETOS, CAUSAS DE JUICIO POLÍTICO Y SAN_UCIONES.
 - . CAPÍTULO II; PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO POLÍTICO.
 - . CAPÍTULO III; PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACIÓN DE -- PROCEDENCIA.
 - . CAPÍTULO IV; DISPOSICIONES COMUNES PARA LOS CAPÍTULOS II Y III DEL TÍTULO SEGUNDO

43/ Ver: Secretaría de Gobernación; Renovación Moral de la Sociedad; Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos; México 1983.

- TÍTULO TERCERO: RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

. CAPÍTULO I: SUJETOS Y OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO.

. CAPÍTULO II: SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PROCEDIMIENTOS PARA APLICARLAS.

- TÍTULO CUARTO

. CAPÍTULO UNICO: REGISTRO PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

* TRANSITORIOS

UNA VEZ ENUNCIADO EL ESQUEMA DE LA PRESENTE LEY, ES IMPORTANTE SEÑALAR QUE SU OBJETIVO CONSISTE EN REGLAMENTAR EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL, A FIN DE QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SE APEGUEN EN SU DESEMPEÑO, A LOS PRINCIPIOS DE HONRADEZ, LEGALIDAD, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA. EN BASE AL PROPÓSITO ANTERIOR, ESTABLECE UN CATÁLOGO O CÓDIGO DE OBLIGACIONES, ORIENTADO A ESPECIFICAR LA ACCIÓN DE LOS SERVIDORES Y SUS SUPERIORES JERÁRQUICOS, LOS CUALES TIENEN LA ATRIBUCIÓN DE APLICAR LAS SANCIONES CONDUCENTES, QUE REDUNDAN EN UNA OPTIMIZACIÓN DE GESTIÓN PÚBLICA. POR TAL RAZÓN, LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CONSTITUYE UN GRAN AVANCE JURÍDICO, EN LA MEDIDA EN QUE DEFINE LAS OBLIGACIONES QUE

DEBEN SEGUIR TODOS LOS SERVIDORES PÚBLICOS SIN EXCEPCIÓN FRENTE A LA SOCIEDAD Y FRENTE AL ESTADO, ASÍ COMO LAS -- SANCCIONES DERIVADAS DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS RESPONSABILIDADES CORRESPONDIENTES Y LOS PROCEDIMIENTOS PARA APLICARLAS, DICHS ASPECTOS SE ENCUENTRAN CONTENIDOS EN EL -- TÍTULO TERCERO. 44/

POR LO QUE RESPECTA AL TÍTULO CUARTO, 45/ SE AVOCA A SATISFACER LA NECESIDAD DE MODERNIZAR EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE MANIFESTACIÓN DE BIENES, A TRAVÉS DEL ESTABLECIMIENTO DE UN PROCEDIMIENTO SISTEMÁTICO E INTEGRAL -- QUE POSIBILITE LA CAPTACIÓN DE LA INFORMACIÓN BÁSICA Y -- SUSTANTIVA PARA EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PATRIMONIO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, DE ESTA MANERA, SE HACE POSIBLE LOGRAR VERIFICAR Y COMPROBAR QUE LA FUENTE ORIGINAL DE LOS INGRESOS Y PATRIMONIO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ES LÍCITA; EN ESTE SENTIDO, SE CONTEMPLAN FACULTADES EXPRESAS PARA PRACTICAR VISITAS DE INVESTIGACIÓN O AUDITORÍA.

EL REGISTRO DE SITUACIÓN PATRIMONIAL REPRESENTA EL INSTRUMENTO JURÍDICO, GRACIAS AL CUAL SE IDENTIFICAN LOS CASOS DE ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. LA PERIODICIDAD DE LA -- DECLARACIÓN PATRIMONIAL ES DE UN AÑO.

44/ Ibidem; Pp. 43-91.

45/ Ibidem; Pp. 93-99.

OTRO ELEMENTO CONSIDERADO EN ESTA LEY, ES EL REFERENTE A LA COSTUMBRE DE ACEPTAR REGALOS POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. DE ESTA FORMA, DETERMINA QUE LOS OBSEQUIOS Y REGALOS OTORGADOS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS, POR PARTE DE PERSONAS RELACIONADAS CON SU ÁMBITO DE ACCIÓN, SÓLO SE PERMITIRÁN SI EL VALOR DE LAS MISMAS NO REBASAN DIEZ VECES EL SALARIO MÍNIMO DIARIO VIGENTE DENTRO DEL DISTRITO FEDERAL 46/

ASIMISMO, LA LEY PROHIBE QUE UN SERVIDOR PÚBLICO OTORQUE EMPLEO, CARGO O COMISIÓN A SU CONYUGE O FAMILIARES QUE ESTÉN DENTRO DEL CUARTO GRADO POR CONSANGUINIDAD, AFINIDAD O CIVIL. ESTA SANCIÓN OBEDECIÓ A LA NECESIDAD DE ERRADICAR LA PRÁCTICA DE DAR EMPLEO A FAMILIARES DENTRO DEL APARTADO BUROCRÁTICO. POR OTRO LADO, TAMBIÉN ESTIPULÓ LA PROHIBICIÓN DE OTORGAR EMPLEO A TERCEROS, CON QUIÉNES SE MANTIENEN RELACIONES PROFESIONALES, LABORALES O DE NEGOCIOS. 47/

A TRAVÉS DE ESTA MEDIDA, SE PRETENDE EVITAR QUE LOS CARGOS PÚBLICOS CONSTITUYAN UN BOTÍN.

3.4 REFORMAS AL CÓDIGO PENAL

OBEDECIENDO AL ESPÍRITU DE EVITAR QUE LA CORRUPCIÓN REPRESENTANTE UN ALICIENTE ECONÓMICO, Y DE ESTIPULAR LOS TÉRMINOS

46/ Ibidem; P. 76
47/ Ibidem; Pp. 75-77

JURÍDICOS NECESARIOS QUE APLIQUEN SANCIÓN A LA CORRUPCIÓN - CON COSTOS SUPERIORES A EL LUCRO OBTENIDO, SE RETOMÓ EL TÍTULO DÉCIMO DEL CÓDIGO PENAL DEL D. F. QUE RIGE EN MATERIA FEDERAL.

LO ANTERIOR IMPLICA LA DEFINICIÓN DE UN RÉGIMEN EFECTIVO -- QUE CONTEMPLA COMO DELITO LAS CONDUCTAS QUE REFLEJAN CORRUPCIÓN PÚBLICA Y ESTABLECE LAS SANCIONES CONDUCENTES ORIENTADAS A PREVENIRLAS Y SANCIONARLAS.

3.4.1 TIPOS PENALES NUEVOS

LAS MODIFICACIONES REALIZADAS AL CÓDIGO CIVIL DERIVÓ EN LA DEFINICIÓN DE CINCO DELITOS NUEVOS EN QUE PUEDE INCURRIR LA CONDUCTA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS:

- USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES; PROHIBE EL MANEJO ILÍCITO DE RECURSOS PÚBLICOS Y DE FACULTADES PARA REGULAR LA ECONOMÍA POR PARTE DEL SERVIDOR PÚBLICO (ARTÍCULO 127), 48/
- EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES; SANCIONA LA UTILIZACIÓN DEL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO PARA BENEFICIO DE SUS INTERESES ECONÓMICOS

48/ Secretaría de Gobernación, Reformas al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal; México; 1983; PP. 111-112.

PRIVADOS, SEAN PERSONALES, DE SUS FAMILIARES, O DE SUS AFINES, ASÍ COMO DE PERSONAS CON LAS QUE MAN - TENGA RELACIONES AFECTIVAS O ECONÓMICAS (ARTÍCULO 220). 49/

- TRÁFICO DE INFLUENCIAS; SANCIONAN A LA UTILIZACIÓN DE LA FUNCIÓN QUE DESEMPEÑA EL SERVIDOR PÚBLICO PARA FOMENTAR, INFLUIR O GESTIONAR CUALQUIER TRÁMITE O RESOLUCIÓN ILÍCITO DE NEGOCIO PÚBLICO (ARTÍCULO- 221). 50/
- INTIMIDACIÓN; SANCIONA AL SERVIDOR PÚBLICO QUE POR MEDIO DE VIOLENCIA MORAL O FÍSICA IMPIDA A CUALQUIER PERSONA PRESENTAR DENUNCIA O APORTAR INFORMACIÓN - RELACIONADA A UN ACTO ILÍCITO (ARTÍCULO 219) 51/
- ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO; SANCIONA LA ADQUISICIÓN - DE BIENES CUYO COSTO SEA NOTORIAMENTE SUPERIOR AL TOTAL DE LOS INGRESOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y CUYA PROCEDENCIA LEGÍTIMA NO PUEDA JUSTIFICAR (ARTÍCULO 224) 52/

3.4.2 ADECUACIONES A TIPOS PENALES EXISTENTES

SE EXTIENDEN TRES TIPOS PENALES EXISTENTES: "ABUSO -

49/ Ibidem; PP. 114-116

50/ Ibidem; PP. 116-117

51/ Ibidem; PP. 113-114

52/ Ibidem; PP. 117-118

DE AUTORIDAD", "COHECHO" Y "PECULADO",

- ABUSO DE AUTORIDAD; SE AMPLÍA CON EL OTORGAMIENTO DE EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO, CON CONOCIMIENTO PREVIO DE QUE NO SERÁN DESEMPEÑADOS, CON EL OTORGAMIENTO DE ACREDITACIONES FALSAS EN EL SECTOR PÚBLICO, ASÍ COMO CON LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL INHABILITADO, (ARTÍCULO 215) 53/
- COHECHO; SE AMPLIA CON LA PETICIÓN DE CUALQUIER OBSEQUIO POR PARTE DEL SERVIDOR PÚBLICO PARA CUAL QUIER TERCERO (ARTÍCULO 222), 54/
- PECULADO; SE AMPLÍA CON EL USO DE FONDOS PÚBLICOS, FACULTADES Y ATRIBUCIONES PARA REGULAR LA ECONOMÍA, A FIN DE OBTENER LA PROMOCIÓN PERSONAL O LA DENIGRACIÓN DE CUALQUIER PERSONA, ASÍ COMO CON LA MALVERSACIÓN DE FONDOS, POR PARTE DE QUIENES LAS CUSTODIAN, AUNQUE NO SEAN SERVIDORES PÚBLICOS FEDERALES O DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (ARTÍCULO 223), 55/

3.5 REFORMAS AL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL.

LAS REFORMAS QUE EXPERIMENTA EL CÓDIGO CIVIL AFECTAN A LOS-

53/ Ibidem; PP. 108-110
54/ Ibidem; PP. 117-118
55/ Ibidem; 118-120

ARTICULOS 1916 Y 2116 DEL CÓDIGO, E INCLUYEN UN ARTÍCULO --
NUEVO, EL 1916 Bis.

EN ESENCIA, EL ARTÍCULO 1966 DEFINE EL DELITO DE DAÑO MORAL,
EL CUAL SE ENTIENDE COMO "... LA AFECTACIÓN QUE UNA PERSONA
SUFRE EN SUS SENTIMIENTOS, AFECTOS, CREENCIAS, DECORO, HON-
RA, REPUTACIÓN, VIDA PRIVADA, CONFIGURACIÓN Y ASPECTOS FÍS-
COS O BIEN EN LA CONSIDERACIÓN QUE DE SÍ MISMA TIENEN LOS -
DEMÁS" 56/

DETERMINA QUE CUANDO UNA OMISIÓN O HECHO ILÍCITOS GENEREN -
UN DAÑO MORAL, QUIEN LO PROVOCA, TIENE LA OBLIGACIÓN DE RE-
PARARLO A TRAVÉS DE UNA INDEMNIZACIÓN EN DINERO, INDEPEN --
DIENTEMENTE DE QUE NO EXISTA DAÑO MATERIAL.

A SU VEZ, EL ARTÍCULO 2116 FIJA EL VALOR Y DETERIORO DE UNA
COSA, ATENDIENDO EL VALOR AFECTIVO DEL DUEÑO DE LA MISMA, -
SIEMPRE Y CUANDO SE PRUEBE QUE EL RESPONSABLE LA DESTRUYÓ -
CON EL PROPÓSITO DE LASTIMAR LOS SENTIMIENTOS DEL DUEÑO. 57/

FINALMENTE, EL ARTÍCULO 1916 Bis, EL CUAL REVISTE SUMA IM -
PORTANCIA, POR LA RAZÓN DE QUE FORTALECE LA LIBERTAD DE --
PRENSA, ESTIPULA QUE AL EJERCER LOS DERECHOS DE "OPINIÓN, -
CRÍTICA, EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, BAJO LOS TÉRMINOS DE LA -
LEY, NO SE ESTÁ OBLIGADO A REPARAR EL DAÑO MORAL". 58/

56/ Secretaría de Gobernación; Reformas al Código Civil para el Distrito Fe-
deral en materia común y para toda la República en materia Federal; Méxi-
co; 1983, P. 125.

57/ Ibidem; P. 126

58/ Ibidem; PP. 126-127

3.6 PROPÓSITO DEL ARTÍCULO 32 BIS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

CON LA FINALIDAD DE MATERIALIZAR DENTRO DEL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EL PRINCIPIO DE RENOVACIÓN MORAL, FUE CREADA LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN.

PARA TAL EFECTO Y COMO UNA ETAPA POSTERIOR A LAS REFORMAS REALIZADAS AL ORDENAMIENTO JURÍDICO ABORDADO EN LOS SUBCAPÍTULOS ANTERIORES, SE ADICIONÓ EL ARTÍCULO 32 BIS EN LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

ESTA DEPENDENCIA ARTICULA DIVERSOS INSTRUMENTOS DE CONTROL, FISCALIZACIÓN Y EVALUACIÓN, LOS QUE EN SU CONJUNTO CONFORMAN EL SISTEMA DE CONTROL DEL SECTOR PÚBLICO.

ENTRE LAS ATRIBUCIONES CONFERIDAS A ESTA DEPENDENCIA DESTACAN:

PLANEAR, ORGANIZAR Y COORDINAR EL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL (FRACC. I) 59/ EXPEDIR LAS NORMAS QUE REGULEN EL FUNCIONAMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; - - (FRACC. II) 60/ VIGILAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN, ASÍ COMO ASESORAR Y APOYAR A LOS -

59/ Secretaría de Gobernación; Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; México; 1983; P. 131

60/ Ib.

ÓRGANOS DE CONTROL INTERNO DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES-
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. 61/

ATENDER LAS QUEJAS Y DENUNCIAS QUE MANIFIESTEN LOS PARTICU-
LARES CON MOTIVO DE CONVENIOS O CONTRATOS QUE EFECTUEN CON
LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES (FRACC. XVI); 62/ CONOCER E IN-
VESTIGAR LOS ACTOS EN OMISIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
PARA CONSTITUIR RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS - - -
(FRACC. XVII) 63/

ASÍ QUEDÓ CONCRETADO A NIVEL INSTITUCIONAL, EL PROYECTO DE
RACIONALIZAR Y MODERNIZAR LA FUNCIÓN DE CONTROL DENTRO DEL
APARATO BUROCRÁTICO Y POR ENDE, DE INTERIORIZAR EL ESPÍRITU
DE RENOVACIÓN MORAL AL INTERIOR DE LA ESFERA PÚBLICA.

61/ Ib.

62/ Ib. 133-134

63/ Ib. 134

II. NATURALEZA Y ALCANCE DE LAS CONTRALORIAS INTERNAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, SI BIEN TIENEN ANTECEDENTES QUE SE REMONTAN A LAS PRIMERAS ÁREAS DE AUDITORÍA INTERNA, CONSTITUYEN, CON LAS ATRIBUCIONES Y ALCANCE QUE LES HAN SIDO CONFERIDAS ACTUALMENTE, UN FENÓMENO ADMINISTRATIVO DE RECIENTE CREACIÓN.

POR LO ANTERIOR, LOS ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS TEÓRICOS SOBRE ESTE FENÓMENO SON PRACTICAMENTE INEXISTENTES. LA LITERATURA QUE SOBRE ESTOS ÓRGANOS EXISTE MÁS QUE CIENTÍFICA, ES EMINENTEMENTE PRAGMÁTICA. EN EFECTO, LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN HA EMITIDO DIVERSOS DOCUMENTOS RESPECTO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, NO OBSTANTE, LA PREOCUPACIÓN DE ESTOS ESTUDIOS ES PRÁCTICA, PUESTO QUE ELLOS SE ORIENTAN A NORMAR Y DIRIGIR LA ACCIÓN DE ESTOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL.

ESTE SEGUNDO CAPÍTULO SE ORIENTA A ANALIZAR A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS A PARTIR DE UNA DOBLE VERTIENTE. EN PRIMER LUGAR, SERÁN ESTUDIADAS DESDE LA PERSPECTIVA OFICIAL, ES DECIR, SE EXPONDRÁ LA DESCRIPCIÓN DE ESTOS ÓRGANOS, ATENDIENDO A LA NORMATIVIDAD QUE HA EMITIDO LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, LA CUAL DETERMINA EL CONCEPTO, ALCANCE, NATURALEZA, ATRIBUCIONES, OBJETIVOS Y FUNCIONES

DE LOS MISMOS. ESTOS ASPECTOS SERÁN ABORDADOS DIFERENCIANDO LAS ATRIBUCIONES QUE LE COMPETEN A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS DE LAS ATRIBUCIONES ASIGNADAS A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS ENTIDADES.

EN UNA SEGUNDA PARTE, SE PRETENDERÁ SOMETER LOS ASPECTOS DESCRITOS A UN ANÁLISIS ADMINISTRATIVO QUE PERMITAN APORTAR ELEMENTOS CRÍTICOS SOBRE EL VERDADERO ALCANCE DE DICHO ÓRGANO, PARA TALES FINES SE EMPLEARÁN ALGUNAS CATEGORÍAS DE ACEPTACIÓN GENERAL EN LOS ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO SON EFICIENCIA, EFICACIA Y OPORTUNIDAD POLÍTICA.

FINALMENTE, SE PRESENTARÁ UN ESTUDIO DE CASO RELATIVO AL DISEÑO ORGANIZACIONAL DE LA CONTRALORÍA INTERNA QUE OPERA EN SECOFI, CON EL PROPÓSITO DE EJEMPLIFICAR DE MANERA CONCRETA LA CONSIDERACIÓN DESARROLLADAS.

1. LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, PERSPECTIVA OFICIAL.

LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN HA EMITIDO ENTRE OTROS DOCUMENTOS, LOS DENOMINADOS "MARCO DE ACTUACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL"; "MARCO DE ACTUACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL" Y EL CORRESPONDIENTE

TE A LA RELACIÓN QUE DEBE EXISTIR ENTRE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN Y LAS CONTRALORÍAS DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES. EN ESTOS DOCUMENTOS, SE ENCUENTRAN ESPECIFICADOS EL CONCEPTO, NATURALEZA, ALCANCE Y ATRIBUCIONES RELATIVOS A LA ORGANIZACIÓN DE ESTOS ÓRGANOS.

1.1 CONCEPTO DE CONTRALORIA INTERNA.

DESDE LA PERSPECTIVA OFICIAL, SE HA DEFINIDO A LA CONTRALORÍA INTERNA COMO UN ÓRGANO DE APOYO QUE DEPENDE DIRECTAMENTE DEL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD Y QUE REALIZAN SUS FUNCIONES DE ACUERDO CON LA NORMATIVIDAD QUE EXPIDA LA SECOGEF. 64/

SU PROPÓSITO FUNDAMENTAL CONSISTE EN APORTAR OBSERVACIONES NECESARIAS PARA RACIONALIZAR LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA, ASÍ COMO EN OTORGAR INFORMACIÓN RELEVANTE Y OPORTUNA, QUE DE ELEMENTOS SUSTANTIVOS PARA EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES, 65/ SIN INVOLUCRARSE EN LA OPERACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN.

DEL CONCEPTO ANTERIOR DESTACAN CUATRO CARACTERÍSTICAS:

- 64/ S.C.6.8; "Marco de Actuación de las Contralorías Internas de las Dependencias de la Administración Pública Federal" México, 1983, P. 28; así como S.C.6.8 "Marco de Actuación de las Contralorías Internas de las Entidades de la Administración Pública Federal"; México; 1983; P. 4
- 65/ IB. P. 32; así como P. 6 respectivamente.

EL PRIMER ASPECTO DE LA DEFINICIÓN, RELATIVO A QUE -- LAS CONTRALORÍAS INTERNAS CONSTITUYEN UN ÓRGANO DE -- APOYO PARA EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD, SE RELACIONA DIRECTAMENTE CON LA FILOSOFÍA DEL CONTROL -- DESCENTRALIZADOR, DADO QUE AL INTEGRAR UN ÓRGANO DE -- ESTE TIPO DENTRO DE CADA INSTITUCIÓN ADMINISTRATIVA -- ÍNDICA QUE LAS MISMAS INTERIORICEN A NIVEL ORGANIZA -- CIONAL, EL COMPROMISO DE AUTOCONTROLARSE. ASIMISMO, ESTA PRIMER CARACTERÍSTICA MUESTRA LA NATURALEZA ESPE -- CÍFICA DE LA FUNCIÓN QUE EJERCEN LAS CONTRALORÍAS IN -- TERNAS, YA QUE LA FUNCIÓN DE APOYO REFERIDA, SE AVOCA A RACIONALIZAR EL PROCESO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL CONOCIMIENTO DE LA INSTITUCIÓN; ~~DETECTAR~~ Y CORRIGIEN -- DO LOS ERRORES QUE SE PRESENTEN Y EN ESTE SENTIDO LO -- GRAR OBTENER UN MAYOR GRADO DE REALIZACIÓN DE LOS OB -- JETIVOS Y METAS PROPUESTAS.

ESTAS ACCIONES REQUIEREN LA CAPTURA DE INFORMACIÓN RE -- LATIVA A LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA INSTITU -- CIÓN, IDENTIFICAR LOS OBJETIVOS SUSTANTIVOS Y COMPLE -- MENTARIOS QUE PERSIGUE, LA ESTRATEGIA DISEÑADA PARA -- TAL EFECTO, ASÍ COMO EL MONTO Y CALIDAD DE LOS RECUR -- SOS CON QUE CUENTA PARA ELLO. UNA VEZ CAPTURADOS LOS DATOS CORRESPONDIENTES, SON ANALIZADOS Y SE ELABORA -- UN DIAGNÓSTICO DE LA INSTITUCIÓN, EL CUAL PERMITE CO -- NOCER LAS TENDENCIAS QUE SE PRESENTAN DENTRO DE LA --

MISMA, DERIVADO DE LO ANTERIOR, SE FORMULAN LAS MEDIDAS CORRECTIVAS NECESARIAS, A FIN DE SUPERAR LAS DESVIACIONES DETECTADAS.

EL SEGUNDO ELEMENTO DEL CONCEPTO, REFERENTE A QUE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DEPENDEN JERÁRQUICA Y DIRECTAMENTE DEL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD, DETERMINA QUE A TRAVÉS DE SU UBICACIÓN ORGANIZACIONAL, SE LES CONCEDE UN PESO PREPONDERANTE EN EL CONJUNTO DE LA ORGANIZACIÓN, PARA QUE PUEDAN APOYAR VERDADERAMENTE AL RESPONSABLE DIRECTO DE LA GESTIÓN DE LAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES.

MEDIANTE ESTA DISPOSICIÓN, SE POSIBILITA OTORGAR A DICHS ORGANOS AUTONOMÍA RESPECTO DE LA ORGANIZACIÓN, A FIN DE QUE LAS OBSERVACIONES QUE EFECTÚAN ESTOS ORGANOS QUEDEN RESGUARDADAS DE POSIBLES PRESIONES QUE PUEDAN SER EJERCIDAS POR LAS ÁREAS SUSTANTIVAS Y DE APOYO QUE CONFORMAN A LA INSTITUCIÓN.

CABE DESTACAR QUE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS SE ENCUENTRAN COMO ORGANOS DE APOYO A NIVEL STAFF, POR LO TANTO, NO SE ENCUENTRAN EN LA LÍNEA DIRECTA JERÁRQUICA DE MANDO.

A SU VEZ, EL TERCER PUNTO, RELATIVO A LA DEPENDENCIA-

FUNCIONAL QUE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS MANTIENEN --- CON LA SECOGEF, OBEDECE A EL HECHO DE QUE ESTA DEPENDENCIA ES LA RESPONSABLE DIRECTA EN TODA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DE COORDINAR LA FUNCIÓN DE CONTROL PÚBLICO, POR ELLO, LA RELACIÓN QUE EXISTE ENTRE ESTOS ÓRGANOS Y LA SECOGEF RADICA EN QUE ESTA DEPENDENCIA EMITE LAS DIRECTRICES GENERALES DE CONTROL, EN LO RELATIVO A OBJETIVOS, FUNCIONES Y ESTRUCTURAS SUSTANTIVAS QUE DEBEN SER CONTEMPLADOS EN LA CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE TODA CONTRALORÍA INTERNA.

POR ÚLTIMO, EL ASPECTO CONCERNIENTE A QUE ESTOS ÓRGANOS NO DEBEN INVOLUCRARSE EN LA OPERACIÓN, ALUDE A LA FINALIDAD DE CONFERIR A SUS FUNCIONES LOS CRITERIOS DE IMPARCIALIDAD, OBJETIVIDAD E INDEPENDENCIA, YA QUE DE LO CONTRARIO, AL REALIZAR UNA O VARIAS DE LAS ACTIVIDADES A CONTROLAR, SE SESGARÍAN LAS OBSERVACIONES- DERIVADAS DEL ANÁLISIS EFECTUADO AL COMPORTAMIENTO DE LAS ÁREAS DE LA INSTITUCIÓN, PUES AFECTARÍA A LOS INTERESES PARTICULARES DE LA MISMA CONTRALORÍA INTERNA.

1.2 OBJETIVOS ENCOMENDADOS A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

ATENDIENDO A EL HECHO DE QUE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS FUNCIONAN A SEMEJANZA DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, EN MATERIA DE CON-

TROL Y POR CONSECUCIONA, TIENEN OBJETIVOS SIMILARES - ENCOMENDADOS A ESTA DEPENDENCIA, EN EL ÁMBITO DE SU - RESPECTIVA COMPETENCIA, ES NECESARIO REMITIRSE AL ARTÍCULO 32 BIS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, CON EL OBJETO DE TENER UNA VISIÓN DE LOS ELEMENTOS JURÍDICOS QUE CONFIGURAN LOS OBJETIVOS-ESPECÍFICOS DESIGNADOS A LA SECOGEF Y, POR EXTENSIÓN- DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS.

LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, ESTIPULA DENTRO DEL ARTÍCULO 32 BIS, EN SUS FRACCIONES I, II, V, VII, VIII, XVI Y XVII QUE A LA SECOGEF - CORRESPONDE ENTRE OTRAS 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. 66/
- EMITIR LAS NORMAS QUE REGULEN EL FUNCIONAMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA SECRETARÍA DISCRECIONALMENTE, PODRÁ REQUERIR DE LAS DEPENDENCIAS COMPETENTES, LA

66/ Secretaría de Gobernación; "Renovación Moral de la Sociedad"; Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por la que se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; México; 1983; P. 131.

INSTRUMENTACIÓN DE NORMAS COMPLEMENTARIAS PARA EL EJERCICIO DE FACULTADES QUE GARANTICEN LA FUNCIÓN DE CONTROL. 67/

- COMPROBAR EL CUMPLIMIENTO, POR PARTE DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DE LAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE PLANEACIÓN, PRESUPUESTACIÓN, INGRESO, FINANCIAMIENTO, INVERSIÓN, DEUDA, PATRIMONIO Y FONDO Y VALORES DE LA PROPIEDAD O AL CUIDADO DEL GOBIERNO FEDERAL. 68/
- EFECTUAR, POR SÍ O A SOLICITUD DE LAS SECRETARÍAS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO O DE LA COORDINADORA DEL SECTOR CORRESPONDIENTE, AUDITORÍAS Y EVALUACIONES A LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PÚBLICAS, A FIN DE FOMENTAR LA EFICIENCIA EN SUS OPERACIONES Y VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS CONTENIDOS EN SUS PROGRAMAS. 69/
- INSPECCIONAR DE MANERA DIRECTA O A TRAVÉS DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL QUE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CUMPLAN CON LAS NORMAS Y DISPOSICIONES EN ASPECTOS RELATI-

67/ Ibidem.
68/ Ibidem; PP. 131 y 132
69/ Ibidem.

VOS: SISTEMAS DE REGISTRO Y CONTABILIDAD, CONTRA -
TACIÓN Y PAGO DE PERSONAL, CONTRATACIÓN DE SERVI -
CIOS, OBRA PÚBLICA, ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS,
CONSERVACIÓN, USO, DESTINO, AFECTACIÓN, ENAJENA --
CIÓN Y BAJA DE BIENES INMUEBLES Y MUEBLES, ALMACE -
NES Y DEMÁS RECURSOS MATERIALES PÚBLICOS. 70/

DERIVADO DE LO ANTERIOR, SURGE LA DEFINICIÓN DE LAS -
DOS PRINCIPALES VERTIENTES DE ACCIÓN, DESIGNADAS A -
LAS CONTRALORÍAS INTERNAS TANTO DE LAS DEPENDENCIAS, -
COMO DE LAS ENTIDADES CONSISTENTES EN:

- PROMOVER LA RACIONALIDAD EN EL MANEJO Y APLICACIÓN
DE LOS RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN CONJUNTO.

71/

- PREVENIR Y COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN SUS DIVERSAS
MANIFESTACIONES, PROMOVRIENDO LAS ACCIONES NECESA -
RIAS PARA EVITAR SU RECURRENCIA, Y, EN SU CASO, --
APLICAR LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES. 72/

70/ Ibidem.

71/ Marco de Actuación de las Contralorías Internas de las Dependencias -
Op. Cit; P. 17

72/ Ibidem.

1.3 ATRIBUCIONES CONFERIDAS A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS - DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

DE MANERA CONGRUENTE A LOS OBJETIVOS GENERALES PERFILADOS EN LOS MARCOS DE ACTUACIÓN SEÑALADOS, SE ESTIPULAN EL CONJUNTO DE ATRIBUCIONES CONFERIDAS A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS. ESTAS ATRIBUCIONES COMO YA HA QUEDADO ASENTADO, SE DERIVAN DE LAS ATRIBUCIONES CONFERIDAS A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN EN EL ARTÍCULO 32 Bis.

1.3.1 CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS, ATRIBUCIONES.

LAS ATRIBUCIONES QUE REGULAN LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE ESTOS ÓRGANOS SE ENCUENTRAN CONTENIDOS EN EL "MARCO DE ACTUACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL", LAS CUALES SON:

EN MATERIA DE CONTROL

- ORGANIZAR E INSTRUMENTAR EL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL DE LA DEPENDENCIA PARA VIGILAR QUE LOS MECANISMOS DE CONTROL Y EVALUACIÓN SE UTILICEN BAJO CRITERIOS DE RACIONALIDAD ADMINIS-

TRATIVA, ATENDIENDO A LAS POLÍTICAS DEL TITULAR, EN CONCORDANCIA CON LAS DISPOSICIONES -- QUE EMITA LA SECOGEF, 73/

- . EXPEDIR NORMAS QUE EN CONCORDANCIA Y COMPLEMENTARIAMENTE A LAS QUE EMITA LA SECOGEF, REGULEN EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE CONTROL Y EVALUACIÓN, 74/
- . VIGILAR Y COMPROBAR LA OBSERVANCIA DE LA NORMATIVIDAD RELATIVA AL MANEJO DE LOS RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS, POR PARTE DE LAS ÁREAS DE LA DEPENDENCIA, 75/
- . OPINAR, PREVIO A SU EXPEDICIÓN, SOBRE LOS PROYECTOS, QUE PARA DAR CUMPLIMIENTO A LO ESTIPULADO EN EL PUNTO ANTERIOR, TENGAN QUE EMITIRLAS ÁREAS COMPETENTES DE LA DEPENDENCIA, 76/
- . INFORMAR AL TITULAR DE LA DEPENDENCIA, EN BASE A LAS POLÍTICAS QUE EL MISMO DEFINA, SOBRE LOS RESULTADOS DERIVADOS DEL SISTEMA INTEGRA-

73/ OP. CH; P. 34
74/ Ibidem; PP. 34 y 35
75/ Ibidem; P. 35
76/ Ibidem; P. 35

DO DE CONTROL, ASIMISMO SOBRE LA EVALUACIÓN - EJERCIDA A LAS ÁREAS DE LA DEPENDENCIA QUE -- HAYAN SIDO OBJETO DE SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN. LA CONTRALORÍA INTERNA ESTÁ FACULTADA PARA OPINAR SOBRE LOS INFORMES DE EVALUACIÓN QUE REALICEN Y PRESENTEN AL TITULAR DE LA DEPENDENCIA, LAS ÁREAS COMPETENTES. 77/

EN MATERIA DE AUDITORÍA

- COADYUVAR A LA SECÓGEF, EN LA DEFINICIÓN DE - BASES Y NORMAS PARA LA ELABORACIÓN DE AUDITORÍAS Y SUPERVISIONES EN LAS DEPENDENCIAS, ASÍ COMO EN LAS ENTIDADES BAJO SU COORDINACIÓN. A PETICIÓN DE LA SECÓGEF, LA CONTRALORÍA INTERNA OPINARÁ SOBRE EL CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS ANUALES DE AUDITORÍA DE LAS ENTIDADES COORDINADAS ADSCRITAS AL SECTOR. 78/
- FORMULAR, DE ACUERDO A LOS RESULTADOS DE LAS SUPERVISIONES Y AUDITORÍAS QUE REALICE, LAS - OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS NECESARIAS A LAS ÁREAS DE LA DEPENDENCIA QUE ASÍ LO REQUIERAN. LA CONTRALORÍA INTERNA EFECTUARÁ UN SEGUIMIENU

77/ Ibidem. P. 37

78/ Ibidem. P. 36

TO DE LA APLICACIÓN DE DICHAS RECOMENDACIONES. 79/

EN MATERIA DE RECEPCIÓN, TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

- , ATENDER LAS QUEJAS QUE PRESENTEN LOS PARTICULARES, DEBIDO A LOS ACUERDOS, CONVENIOS O CONTRATOS QUE CELEBREN CON LA DEPENDENCIA. 80/
- . CONSTITUIR LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y APLICAR LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES, CON FUNDAMENTO CON LAS LEYES CORRESPONDIENTES Y CON LOS LINEAMIENTOS QUE EMITA LA SECÓGEF, "CUANDO INCURRAN EN RESPONSABILIDAD LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES COORDINADAS ADSCRITAS AL SECTOR. TRATÁNDOSE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES COORDINADAS ADSCRITAS AL SECTOR; LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA DEPENDENCIA SE APOYARÁ EN LAS CONTRALORÍAS INTERNAS O EQUIVALENTES DE LAS ENTIDADES REFERIDAS, LAS CUALES REALIZARÁN LAS INVESTIGACIONES NECESARIAS (...) --

79/ Ibidem.
80/ Ibidem. P. 37

Y LAS TURNARÁN A ESTA PARA QUE CONSTITUYA LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES CORRESPONDIENTES". 81/

EN LOS CASOS QUE AMERITEN RESPONSABILIDAD PENAL, LA CONTRALORÍA INTERNA DE LA DEPENDENCIA INVARIABLEMENTE DEBERÁ INFORMAR A LA SECOGEF, LA QUE EN COORDINACIÓN CON EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA ESTABLECERÁN LAS ACCIONES CONDUCTENTES.

1.3.2 CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS ENTIDADES, ATRIBUCIONES

POR SU PARTE A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS ENTIDADES, LES HA SIDO CONFERIDO UN MARCO DE ATRIBUCIONES QUE CONSTA DE 22 PUNTOS, DE LA MANERA SIGUIENTE:

DE CONTROL

- . PROMOVER EL ESTABLECIMIENTO DE POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS PARA CONTROLAR LAS ACTIVIDADES OPERATIVAS. 82/

81/ Ibidem. P. 38

82/ OP. Cit.; P. 7

- . COMPROBAR LA EXISTENCIA DE MECANISMOS E INSTRUMENTOS DE CONTROL EN LA ENTIDAD. 83/

- . INTEGRAR DENTRO DE LA GESTIÓN OPERATIVA, LOS MECANISMOS DE CONTROL QUE APORTEN INDICADORES Y POSIBILITEN CONOCER POR EXCEPCIÓN LAS DESVIACIONES A LOS ESTÁNDARES SUJETAS SOBRE EL DESEMPEÑO DE LAS ACTIVIDADES DE LA ENTIDAD. 84/

- . CAPTURAR Y ANALIZAR INFORMACIÓN RELEVANTE DE LAS ÁREAS, PROCESOS Y SISTEMAS OPERATIVOS DE LA ENTIDAD, PARA VIGILAR LA EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES, LA COMPATIBILIDAD ENTRE LOS MISMOS, EL MANEJO RACIONAL DE LOS RECURSOS Y SU CONGRUENCIA CON LOS FINES DE LA ENTIDAD. 85/

- . VIGILAR QUE EL SEGUIMIENTO DE LOS PROGRAMAS - PRIORITARIOS, POSIBILITE IDENTIFICAR POSIBLES DESVIACIONES, A FIN DE ESTABLECER OPORTUNAMENTE MEDIDAS CONDUCENTES. 86/

- . PARTICIPAR EN LA TOMA DE DECISIONES SOBRE ASPECTOS PRESUPUESTALES, PROGRAMÁTICOS, DE RE-

83/ Ibidem

84/ Secretaría de la Contraloría General de la Federación; "Marco de Actuación de las Contralorías Internas de la Administración Pública Federal"; 1983; México; P. 7

85/ Ibidem; P. 8

86/ Ibidem.

CURSOS, ORGÁNICO-FUNCIONALES, ASÍ COMO OPINAR SOBRE EL CONTENIDO DE TRATADOS Y TRANSACCIONES QUE CONCERTE LA ENTIDAD. 87/

. VIGILAR QUE LAS MODIFICACIONES A LA ESTRUCTURA ORGÁNICO-FUNCIONAL INCIDA EN OPTIMIZAR LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD. 88/

. VERIFICAR QUE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA ENTIDAD SE GUÍE BAJO CRITERIOS DE AUSTERIDAD Y RACIONALIDAD. 89/

. IDENTIFICAR Y VERIFICAR QUE LOS PRINCIPALES INFORMES DE ORDEN ECONÓMICO, FINANCIERO, PRESUPUESTAL, CONTABLE Y ESTADÍSTICO, DE LAS ÁREAS COMPETENTES DE LA ENTIDAD, QUE DEBEN DE SER ENVIADAS A LAS INSTANCIAS NORMATIVAS Y COORDINADORAS DE SECTOR, PRECISEN LOS DATOS Y ELEMENTOS SUJETOS DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS ESTABLECIDOS. 90/

. EMITIR LINEAMIENTOS QUE EN CONCORDANCIA Y COMPLEMENTARIAMENTE A LAS QUE EXPIDA LA SECOGEF, REGULEN EL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL DE LA ENTIDAD. 91/

87/ Ibidem.

88/ Ibidem; P. 9

89/ Ibidem. P. 9

90/ Ibidem.

91/ Ibidem; Pp. 9 y 10

- . OPINAR PREVIAMENTE A SU EMISIÓN, SOBRE LOS PROYECTOS DE POLÍTICAS Y LINEAMIENTOS NORMATIVOS, QUE EN MATERIA DE CONTROL EXPIDAN LAS INSTANCIAS CORRESPONDIENTES, DE ACUERDO CON SU ÁMBITO DE COMPETENCIA. 92/

- . ASESORAR A LAS ÁREAS SUSTANTIVAS Y DE APOYO DE LA ENTIDAD. 93/

- . INFORMAR AL TITULAR DE LA ENTIDAD SOBRE LOS -- AVANCES OBTENIDOS POR MEDIO DEL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL DE LA ENTIDAD, ASIMISMO, INFORMAR SOBRE LOS RESULTADOS DERIVADOS DE LA SUPERVISIÓN APLICADO A LA ENTIDAD. 94/

- . OTORGAR A LA SECOGEF Y A LA DEPENDENCIA COORDINADORA DE SECTOR LA INFORMACIÓN QUE ÉSTAS NECESITEN, OBSERVANDO LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS PARA TAL EFECTO. 95/

DE AUDITORÍA

- . APLICAR LOS PROGRAMAS DE AUDITORÍA EN LA ENTI-

92/ Ibidem; P. 10

93/ Ibidem.

94/ Ibidem; Pp. 10 y 11

95/ Ibidem; P. 11

DAD, DE MANERA CONGRUENTE CON LAS BASES MÍNIMAS QUE EN LA MATERIA ESTABLEZCA LA SECOGEF. 96/

- . COMPROBAR EN LA ENTIDAD LA OBSERVANCIA DE LA NORVATIVIDAD QUE REGULA LA APLIACIÓN Y MANEJO DE LOS RECURSOS FEDERALES, ASÍ COMO EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE -- "PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN-PRESUPUESTACIÓN, INFORMACIÓN, ESTADÍSTICA, CONTABILIDAD, ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS, (...)" 97/ QUE EFECTÚE LA ENTIDAD.
- . ELABORAR OBSERVACIONES ORIENTADAS A EVITAR Y CORREGIR DESVIACIONES DETECTADAS POR MEDIO DE LAS AUDITORÍAS PRACTICADAS. 98/
- . EFECTUAR EL SEGUIMIENTO EN TORNO A LA REALIZACIÓN DE LAS OBSERVACIONES REFERIDAS EN EL PUNTO ANTERIOR. 99/
- . DISPONER DE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LAS ACCIONES SUSTANTIVAS QUE LLEVA A CABO LA ENTIDAD. 100/

96/ Ibidem.

97/ Ibidem; Pp. 11 y 12

98/ Ibidem. P. 12

99/ Ibidem.

100/ Ibidem; Pp. 12 y 13

DE QUEJAS Y DENUNCIAS

- . ATENDER LAS INCONFORMIDADES QUE EXPRESEN LOS PARTICULARES DEBIDO A "ACUERDOS, CONVENIOS O CONTRATOS" QUE CONCERTEN CON LA ENTIDAD. 101/

- . INVESTIGAR LOS CASOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ENTIDAD QUE INCURRAN EN ACTOS DELICTIVOS, RELACIONADOS CON EL DESEMPEÑO DE SUS RESPONSABILIDADES, TURNAR A LAS MISMAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS COORDINADORAS, A FIN DE QUE ÉSTAS EFECTÚEN EL PROCESO ADMINISTRATIVO REFERENTE A LA "DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES". 102/

- . ANALIZAR LOS FACTORES QUE GENERAN LOS CASOS DE CORRUPCIÓN; ASIMISMO, SUPERVISAR LA OPERATIVIZACIÓN DE LOS CONTROLES VIGENTES CON EL PROPÓSITO DE EVITAR LA REPETICIÓN DE ACTOS ILÍCITOS. 103/

PARA FINALIZAR ESTE PRIMER SUBCAPÍTULO, ES IMPORTANTE INDICAR LA DIFERENCIA QUE EXISTE ENTRE EL CONJUNTO DE ATRIBUCIONES OTORGADO A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS, RESPECTO DE LAS ATRIBUCIONES ESTIPULADAS PARA LAS CONTRALO--

101/ Ibidem; P. 13

102/ Ibidem.

103/ Ibidem; Pp. 13 y 14

RÍAS INTERNAS DE LAS ENTIDADES.

A ESTE NIVEL DE DESARROLLO, SE DESTACA QUE LA DIFERENCIA -- EXISTENTE CONSISTE EN EL MAYOR GRADO DE DESAGREGACIÓN QUE - OBSERVAN LOS LINEAMIENTOS CONFERIDOS A LAS CONTRALORÍAS IN- TERNAS DE LAS ENTIDADES, EN FUNCIÓN A LA NORMATIVIDAD CO -- RRESPONDIENTE PARA LOS ORGANOS INTERNOS DE CONTROL DE LAS - DEPENDENCIAS, LA CUAL SE EXPLICA PORQUE EL TIPO DE ACTIVI - DAD QUE LLEVAN A CABO LAS ENTIDADES ES DE EJECUCIÓN, POR LO TANTO, SE REQUIERE DETALLAR EN MAYOR MEDIDA LOS LINEAMIE - N - TOS QUE REGULAN SU ACCIÓN, MIENTRAS QUE LAS DEPENDENCIAS, EN SU MAYORÍA SE ORIENTAN A ADECUAR LA NORMATIVIDAD QUE LE COMPETE A SU ÁMBITO DE ATRIBUCIONES Y EN ESTE SENTIDO, PO - SEE UN CARÁCTER GENERAL.

2. LAS CONTRALORIAS INTERNAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FE - DERAL; UNA APROXIMACION DE ANÁLISIS ADMINISTRATIVO.

EN EL CAPÍTULO II ESTABLECIMOS QUE EL CONCEPTO OFICIAL DE - LA CONTRALORÍA INTERNA PERMITE DISTINGUIR CUATRO ELEMENTOS. ASI MISMO EL ALCANCE OTORGADO TANTO A LAS ATRIBUCIONES COMO A LOS OBJETIVOS.

2.1 ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS

LA ELABORACIÓN DE UN EXAMEN EN TORNO A LOS ELEMENTOS --

ENUNCIADOS OBEDECE A LA FINALIDAD DE DETERMINAR LAS VENTAJAS, Y LAS LIMITACIONES QUE PRESENTAN EN SU ACTUAR -- LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, CON LA FINALIDAD DE ABORDAR CRÍTICAMENTE EL ALCANCE DEL FUNCIONAMIENTO DE ESTOS ORGANOS.

2.1.1 ORGANOS DE APOYO

LOS DOCUMENTOS OFICIALES PONEN ÉNFASIS EN QUE ESTOS ORGANOS SE VISUALICEN COMO ORGANOS DE APOYO -- TANTO DEL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD, COMO EN GENERAL DE LOS RESPONSABLES DE LAS ÁREAS ESPECÍFICAS QUE CONFORMAN LA ORGANIZACIÓN EN SU CONJUNTO.

ESTE APOYO SE BASA EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS, OPERACIONES, SISTEMAS Y ACTIVIDADES QUE SE DESARROLLEN AL INTERIOR DE LAS ORGANIZACIONES A LAS CUALES SE ENCUENTRAN ADSCRITAS PARA APORTAR -- RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES SOBRE SITUACIONES QUE INHIBEN UNA GESTIÓN SANA DE LAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES.

LA CALIDAD DE APOYO QUE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS BRINDAN AL SECRETARIO DE ESTADO O AL DIRECTOR GENERAL DE LA ENTIDAD SE ORIENTA A FORTALECER NO SÓLO EL CONTROL INTERNO DE LA ORGANIZACIÓN, SINO --

7

FUNDAMENTALMENTE LA FUNCIÓN DE DIRECCIÓN Y LA TOMA DE DECISIONES QUE ESTE NIVEL DEBE REALIZAR COTIDIANAMENTE SOBRE LAS DIVERSAS OPERACIONES A SU CARGO.

EN ESTE SENTIDO, CON LA INSTAURACIÓN DE LAS ÁREAS DE CONTROL INTERNO SE DA UN PASO IMPORTANTE PARA ELEVAR LA CALIDAD EN LA DIRECCIÓN TANTO EN LAS DEPENDENCIAS COMO EN LAS ENTIDADES, EN LA MEDIDA EN QUE LOS RESPONSABLES DE ESTAS ORGANIZACIONES CUENTAN CON UN ÓRGANO QUE LOS APOYE EN EVALUAR ACCIONES DE UN ALTO NIVEL DE ESPECIALIZACIÓN O DE INTEGRACIÓN QUE REBAZAN EL ÁMBITO DE LA DIRECCIÓN, PERO QUE SIN EMBARGO SON ESENCIALES EN EL DESARROLLO DE ESTA FUNCIÓN.

ASÍ, LAS CONTRALORÍAS INTERNAS ABREN LA POSIBILIDAD DE QUE LA TOMA DE DECISIONES DE LA DIRECCIÓN Y DE LOS ALTOS NIVELES SE RACIONALICE FUNDAMENTÁNDOSE EN JUICIOS OBJETIVOS SOBRE EL DESARROLLO DE LA GESTIÓN DE LA ORGANIZACIÓN.

NO OBSTANTE, PARA QUE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS PUEDAN RENDIR AMPLIAMENTE SUS BENEFICIOS SE RE--

QUIERE DE UNA PREMISA BÁSICA: QUE LOS TITULARES - DE LAS ENTIDADES Y DEPENDENCIAS SE CONVENZAN DE - QUE ESTOS ÓRGANOS SE CONSTITUYEN EN UN INSTRUMENTO A SU SERVICIO Y NO UNA INSTANCIA FISCALIZADORA EN SU CONTRA.

EN EFECTO, PUEDE SUCEDER Y DE HECHO ESTÁ SUCEDIENDO, QUE LOS TITULARES NO APRECIEN EN SU JUSTA DIMENSIÓN LA LABOR DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, Y POR TANTO RESTRINGEN EL APOYO QUE DEBERÍAN GOZAR DE SU PARTE.

DE ESTA MANERA, EL DILEMA DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL CONSISTE EN EL HECHO DE QUE PARA EFECTUAR SU LABOR NECESITAN DEL APOYO DEL TITULAR, -- SIN ESTA CONDICIÓN SU PAPEL PODRÍA QUEDAR MINIMIZADO. EN OTRAS PALABRAS ¿DE QUÉ VALDRÍAN IMPORTANTES OBSERVACIONES SOBRE EL DESARROLLO DE LA ENTIDAD, SI EL TITULAR NO APOYA SU CORRECCIÓN? ¿DE -- QUÉ VALDRÍAN ELEMENTOS PARA LA TOMA DE DECISIONES SINO SE TOMAN EN CUENTA?. ¿CÓMO PUEDE EJERCER ADECUADAMENTE SUS FUNCIONES EL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL, SINO RECIBE LOS RECURSOS FINANCIEROS, MATERIALES Y SOBRE TODO HUMANOS PARA EFECTUAR LAS EVALUACIONES Y REVISIONES?

2.1.2 DEPENDENCIA ORGÁNICA DEL TITULAR

EL UBICAR A ESTOS ÓRGANOS ADSCRITOS DIRECTAMENTE AL TITULAR OBEDECIÓ AL PROPÓSITO DE GARANTIZAR -- QUE LA FUNCIÓN DE CONTROL SE ENCUENTRE COLOCADA -- ORGANIZACIONALMENTE EN UNA UBICACIÓN QUE LE PERMI TA UN ADECUADO DESEMPEÑO DE SUS ACTIVIDADES.

PARA LOGRAR LA OBJETIVIDAD EN LA FUNCIÓN DE CON TROL, A NIVEL NORMATIVO SE DETERMINÓ QUE LA MISMA NO DEPENDA JERÁRQUICAMENTE DE ALGUNA ÁREA SUJETA A REVISIONES, EN ESTE SENTIDO, LA CONTRALORÍA IN TERNA DEBE REPORTAR ANTE EL TITULAR DE LA INSTITU CIÓN.

LO ANTERIOR CONFIERE A ESTE ÓRGANO LA CAPACIDAD - DE INDEPENDENCIA EN SUS FUNCIONES, ACCESO A INFOR MACIÓN RELATIVA A TODAS LAS OPERACIONES, CRÉDITO EN SUS INFORMES, ASÍ COMO LA DEBIDA OBSERVANCIA - POR PARTE DE LAS ÁREAS CORRESPONDIENTES, DE LAS - SUGERENCIAS QUE DEFINA.

POR MEDIO DE ESTE NIVEL, SE PRETENDE FORTALECER - EL AUTOCONTROL EN LA MEDIDA EN QUE HA SIDO DETER MINADO, QUE LA TOTALIDAD DE DEPENDENCIAS, ASÍ CO MO EN LAS ENTIDADES DE MAYOR IMPORTANCIA TENGAN -

POR SÍ MISMAS, INCERTAS EN SU ESTRUCTURA UN ÓRGANO REGULADOR DE LOS CONTROLES, LO CUAL REPRESENTA UN AVANCE TÉCNICO CONCRETO EN MATERIA DE CONTROL.

ASIMISMO, LA ADSCRIPCIÓN ORGÁNICA DE ESTOS ÓRGANOS ASEGURA SU PERMANENCIA EN LA ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACIÓN CON LO QUE SE DA UN PASO IMPORTANTE EN EL PROCESO DE FORTALECER UN ESQUEMA BASADO EN CRITERIOS DE DESCENTRALIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EVITÁNDOSE ESQUEMAS CENTRALISTAS EXTREMADAMENTE RÍGIDOS.

OTRA IMPLICACIÓN DERIVADA DE ESTE ASPECTO ES EL HECHO DE QUE SE OTORGA POR PRIMERA VEZ UNA IMPORTANCIA REAL AL ÓRGANO DE CONTROL, Y POR TANTO A LA FUNCIÓN, DADO QUE SON UBICADOS JERÁRQUICAMENTE COMO EQUIVALENTES A LAS OFICIALÍAS MAYORES, A DIFERENCIA DE LA REALIDAD ADMINISTRATIVA PÚBLICA PRECEDENTE, EN LA QUE EN OCASIONES LOS ÓRGANOS DE AUDITORÍA INTERNA, PREDECESORAS DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, ERAN EN SU JERARQUÍA JEFATURAS DE DEPARTAMENTO, SUBDIRECCIONES O DIRECCIONES DE ÁREA.

SIN EMBARGO, EL OCUPAR UNA POSICIÓN DE DEPENDENCIA ORGÁNICA RESPECTO DEL TITULAR, CONSIDERANDO

AL MISMO TIEMPO LA NATURALEZA DE SU FUNCIÓN, PODRÍA GENERAR ALGUNOS INCONVENIENTES.

ASÍ TENEMOS QUE EL DEPENDER ORGÁNICAMENTE DEL TITULAR, PROVOCA EN GRAN MEDIDA, REDUCIR LA CAPACIDAD DE AUTONOMÍA DE ESTE ÓRGANO, YA QUE ÉSTE FUNCIONA COMO APOYO DEL TITULAR Y NO TIENE CAPACIDAD DE DECISIÓN Y CONSECUENTEMENTE, LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES QUE REALIZA, AL NO OBTENER POR SÍ MISMA CAPACIDAD COERCITIVA, LA EJECUCIÓN DE DICHAS RECOMENDACIONES QUEDA SUJETA A LA VOLUNTAD DEL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD.

ESTE ESTATUTO POR LO TANTO, MINIMIZA LA INDEPENDENCIA QUE SE SUPONE DEBE POSEER TODO ÓRGANO DE CONTROL PORQUE DADA SU UBICACIÓN A PESAR DE QUE SE MANTIENE INDEPENDIENTE DE LAS DEMÁS ÁREAS, NO LO ES RESPECTO DEL TITULAR.

DE LO ANTERIOR, SE PONE DE MANIFIESTO QUE EL ESTATUTO DEL CONTRALOR INTERNO LO COLOCA EN UNA POSICIÓN MUY VULNERABLE. ESTA AFIRMACIÓN QUEDA DEMOSTRADA AL OBSERVAR EL ÍNDICE DE ROTACIÓN QUE PRESENTAN LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL, ES UN PROBLEMA QUE INTERRUMPE LA CONTINUIDAD DE LAS LABORES DESARROLLADAS POR LAS CONTRALORÍAS INTERNAS.

EN ESTE CONTEXTO, SURGE LA NECESIDAD DE EMITIR UN ESTATUTO QUE OTORQUE SEGURIDAD AL TITULAR DE LA CONTRALORÍA INTERNA, TANTO EN INAMOBILIDAD COMO EN INDEPENDENCIA DE CRITERIO Y QUE AL MISMO TIEMPO LE GARANTICE CONTAR CON EL RESPALDO DEL TITULAR DE LA ORGANIZACIÓN.

2.1.3 DEPENDENCIA FUNCIONAL DE LA SECOGEF

EN LO REFERENTE A LA DEPENDENCIA FUNCIONAL QUE MANTIENEN LAS CONTRALORÍAS INTERNAS RESPECTO DE LA SECOGEF, CABE DESTACAR QUE LA MISMA CONSISTE EN QUE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA EMITE LAS NORMAS Y LINEAMIENTOS QUE REGULAN EL FUNCIONAMIENTO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS. ADEMÁS ESTA RELACIÓN CONTEMPLA FUNDAMENTALMENTE LA OBLIGACIÓN POR PARTE DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, DE ENVIAR INFORMACIÓN PERIÓDICA A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA, REFERENTE A LA SITUACIÓN QUE OBSERVA LA DEPENDENCIA O ENTIDAD A LA QUE SE ENCUENTRAN ADSCRITAS, LO CUAL CONSTITUYE UN FACTOR PRIMORDIAL, EN LA MEDIDA EN QUE POR MEDIO DE LA INFORMACIÓN, LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA AL MISMO TIEMPO QUE CONTROLA A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN SU CONJUNTO, SUPERVISA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL.

LA RELACIÓN FUNCIONAL SEÑALADA, GENERA UNA REPERCUSSION FAVORABLE EN MATERIA DE CONTROL, PORQUE -- POR PRIMERA VEZ EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL SE RESPONSABILIZA A UNA DEPENDENCIA PARA HOMOGENEIZAR EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE CONTROL INTERNO EXISTENTES.

NO OBSTANTE, ESTE CONTEXTO PROVOCA UNA SERIE DE INCONVENIENTES, LIMITA EN GRAN MEDIDA EL ALCANCE DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS.

ASÍ, ESTA RELACIÓN SOMETE A LA ACCIÓN DE LA CONTRALORÍA INTERNA A UNA DISYUNTIVA, POR UN LADO DEBE RESPONDER A LOS REQUERIMIENTOS FUNCIONALES DE LA SECOGEF, Y POR EL OTRO, A LOS INTERESES DEL TITULAR, QUE EN UN MOMENTO DADO PUDIESEN ENCONTRARSE EN CONFLICTO ANTE LAS DISPOSICIONES DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA.

AUNADO A LO ANTERIOR, LA RELACIÓN REFERIDA, PUEDE PREDISPONER A LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS PARA PENSAR QUE LA CONTRALORÍA INTERNA ES UN ENTE FISCALIZADOR, LO QUE IMPLICA LIMITAR LA FUNCIÓN DE ESTE ÓRGANO Y PONE DE MANIFIESTO LA NECESIDAD DE CONCIENTIZAR A LAS INSTANCIAS PERTINENTES DE LA IMPORTANCIA EFECTIVA QUE REVISTE LA FUN

CIÓN DE CONTROL.

PARA FINALIZAR ESTE PUNTO, CABE HACER LA REFLEXIÓN EN TORNO AL EQUIVALENTE JERÁRQUICO QUE TIENE EL CONTRALOR INTERNO, EN EL SENTIDO DE QUE EL TITULAR DE LA CONTRALORÍA INTERNA SE UBICA EN UN NIVEL RELATIVO AL DE UN SERVIDOR PÚBLICO SUPERIOR, LO CUAL AL CONSIDERAR LA NATURALEZA DE LA FUNCIÓN QUE DESEMPEÑA PROVOCA QUE SE ENCUENTRE DIRECTAMENTE RELACIONADO CON EL SECRETARIO, SUBSECRETARIOS Y DIRECTORES GENERALES, QUIENES SON LOS RESPONSABLES DE EFECTUAR LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS, POR TAL RAZÓN, SU AMBIENTE ES DE CARÁCTER POLÍTICO.

DICHA SITUACIÓN, SI SE CONSIDERA LA NATURALEZA DE LAS ACTIVIDADES QUE DESARROLLA LA CONTRALORÍA INTERNA, PONE DE MANIFIESTO EL PROBLEMA DE AUTOLIMITAR SU FUNCIONALIDAD ADMINISTRATIVA, SU ALCANCE, ASÍ COMO SU INCIDENCIA EN LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA, DEBIDO AL ÁMBITO POLÍTICO QUE LA CIRCUNDA.

2.1.4 No SE INVOLUCRA EN LA OPERACIÓN

GENERALMENTE, LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES CONTIENE

NEN AL INTERIOR DE SUS ESTRUCTURAS CONTROLES OPERATIVOS TALES COMO: CONTABILIDAD, CONTROL FINANCIERO Y DE TESORERÍA, CONTROL PRESUPUESTAL, CONTROL DE CALIDAD, CONTROL DE INVENTARIOS, ETC.

EL CONTROL QUE REALIZA LA CONTRALORÍA INTERNA SE AVOCA A COMPROBAR LA EXISTENCIA, FUNCIONAMIENTO, CONGRUENCIA Y OPORTUNIDAD DE LOS CONTROLES ANTERIORMENTE CITADOS; SIN EMBARGO, DIRECTAMENTE NO LOS EJERCE. EL CONTROL QUE EFECTÚA ES EXTERNO A LA OPERACIÓN.

AL NO INVOLUCRARSE EN LA OPERACIÓN, LA CONTRALORÍA INTERNA FORTALECE SU INDEPENDENCIA PARA DESARROLLAR LA SUPERVISIÓN DE CONTROLES. POR TAL RAZÓN, LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES QUE EFECTÚE SE ENCUENTRAN LIBRES DE TODO COMPROMISO RESPECTO DE LAS ÁREAS CORRESPONDIENTES.

AHORA BIÉN, EL DESEMPEÑO RACIONAL DE LA SUPERVISIÓN DE CONTROLES SE ENCUENTRA CONDICIONADA BÁSICAMENTE POR DOS FACTORES: A) QUE LOS NIVELES DIRECTIVOS PROPIOS DEL ÓRGANO INTERNO, ES DECIR, EL CONTRALOR INTERNO, LOS SUBCONTRALORES, ASÍ COMO LOS JEFES DE DEPARTAMENTO TENGAN PLENO CONOCIMIENTO SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS CONTROLES OPERA

TIVOS; Y, B) QUE EL PERSONAL DEL ORGANO INTERNO - DE CONTROL CONOZCA PLENAMENTE EL FUNCIONAMIENTO - DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD.

DE NO OBSERVARSE LAS CONDICIONES SEÑALADAS, ENTONCES LAS RECOMENDACIONES QUE LLEVE A CABO LA CONTRALORÍA INTERNA PODRÍAN TORNARSE INVIALES Y - UTÓPICAS, CONSECUENTEMENTE, NO SON DE UTILIDAD PARA EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD, NI PARA LOS RESPONSABLES DE LAS ÁREAS OPERATIVAS, QUIENES AL CONOCER MEJOR EL FUNCIONAMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN PUEDEN INHIBIR OBJETIVAMENTE LA ADOPCIÓN DE RECOMENDACIONES.

EN ESTE SENTIDO, SE DESVIRTÚA EL OBJETIVO FUNDAMENTAL POR EL CUAL EXISTEN ESTOS ÓRGANOS DE CONTROL, CONSISTENTE EN OPTIMIZAR LA GESTIÓN INTERNA DE LA INSTITUCIÓN DONDE ACTÚAN POR MEDIO DE LA -- CREACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LOS CONTROLES.

ASÍ, PARA LAS CONTRALORÍAS INTERNAS RESULTA DE VITAL IMPORTANCIA EN LA REALIZACIÓN DE SU PROYECTO COMO TAL, EL CONTAR CON RECURSOS HUMANOS IDÓNEOS, QUE ADEMÁS DE TENER PLENO CONOCIMIENTO SOBRE LA - METODOLOGÍA DE CONTROL PÚBLICO, ASÍ COMO DE LOS - DIVERSOS TIPOS DE CONTROL OPERATIVO APLICABLES Y

TÉCNICAS CORRESPONDIENTES, POSEAN UNA VISIÓN ESPECÍFICA EN TORNO A LOS OBJETIVOS ENCOMENDADOS A LA DEPENDENCIA O ENTIDAD Y LOS PROCEDIMIENTOS ADECUADOS PARA SU CONSECUCCIÓN; EL MONTO Y CALIDAD DE RECURSOS NECESARIOS; Y LOS PERÍODOS CLAVES EN EL DESARROLLO DE LA INSTITUCIÓN EN DONDE COLABORAN.

AUNADO A LO ANTERIOR, ES OPORTUNO SEÑALAR EL PAPEL TAN IMPORTANTE QUE JUEGAN LOS RECURSOS MATERIALES Y FINANCIEROS EN EL DESEMPEÑO DE LAS ACTIVIDADES QUE LLEVAN A CABO LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, YA QUE SI NO DISPONEN DE LOS RECURSOS NECESARIOS, ES IMPOSIBLE LA EXISTENCIA DE UNA INFRAESTRUCTURA ADMINISTRATIVA QUE INCREMENTE LA FUNCIONALIDAD EN SUS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.

2.2 ALCANCE DE LOS OBJETIVOS

POR PRIMERA VEZ EN LA HISTORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL MEXICANA, SE INTEGRAN EN UN SOLO ÓRGANO LAS TRES FASES QUE COMPRENDE EL PROCESO DE CONTROL: FASE PREVIA; FASE CONCOMITANTE; Y FASE POSTERIOR.

AL INTERIOR DE LA NORMATIVIDAD OFICIAL EMITIDA, QUE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS PÚBLICAS, SE ESTABLECE COMO UNO DE SUS LINEA -

MIENTOS GENERALES EL DESARROLLAR "... TODAS AQUELLAS ACCIONES ORIENTADAS A ORGANIZAR, INSTRUMENTAR Y COORDINAR EL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL"^{104/} DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD.

EN ESTE SENTIDO, LAS ATRIBUCIONES DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS CONFIEREN A LAS MISMAS UN ÁMBITO DE CARÁCTER INTEGRAL.

AL RESPECTO, ES NECESARIO PRECISAR EN QUÉ CONSISTE CADA UNA DE LAS FASES QUE COMPRENDE EL PROCESO DE CONTROL PÚBLICO INTEGRAL; LAS DEFINICIONES QUE A CONTINUACIÓN SE PRESENTAN NO HAN SIDO EMITIDAS DE MANERA OFICIAL, SINO QUE CONSTITUYEN UNA ADECUACIÓN DE CONCEPTOS DESARROLLADOS TEÓRICAMENTE;^{105/} A LA REALIDAD ADMINISTRATIVA PÚBLICA.

EN ESTE CONTEXTO, COMO SE HA DICHO YA, EL PROCESO DE CONTROL SE CONFORMA DE LAS SIGUIENTES FASES:

- A) FASE PREVIA; SE ORIENTA A ANALIZAR LAS ETAPAS DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN, ES DECIR, COMPRUEBA QUE LOS PLANES Y PROGRAMAS ESTABLECIDOS, SE ENCUENTREN -

^{104/} Marco de Actuación de las Contralorías Internas de las Dependencias de la Administración Pública Federal; Opus cit; P. 28.
^{105/} Rowe, Edgar. "Control Interno en el Gobierno". En: Coloquio Internacional de Auditoría. México, 1981. pp. 96 y 97.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

DEBIDAMENTE FUNDAMENTADAS EN EL MARCO JURÍDICO DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD; VERIFICA QUE LOS RECURSOS PRESUPUESTALES SOLICITADOS SEAN LOS SUFICIENTES Y CONSTATA QUE EXISTA LA CONGRUENCIA ENTRE LA CAPACIDAD OPERATIVA DE LOS ORGANOS Y LOS OBJETIVOS FIJADOS.

B) FASE CONCOMITANTE; SE AVOCA A IDENTIFICAR LAS DESVIACIONES EN QUE SE INCURRAN Y PROPORCIONA ELEMENTOS OBJETIVOS DE JUICIO, QUE PERMITAN REORIENTAR LAS ACCIONES.

C) FASE POSTERIOR; SE REFIERE A LA EVALUACIÓN SOBRE LAS ACCIONES EMPRENDIDAS; IDENTIFICA LOS ERRORES EFECTUADOS, LAS CAUSAS DE LOS MISMOS Y ESTABLECE EN QUÉ MEDIDA SE APROXIMAN LOS RESULTADOS OBTENIDOS A LOS ESPERADOS.

LAS ATRIBUCIONES CONFERIDAS A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS NO DEFINEN PROCEDIMIENTOS NI TÉCNICAS PROPIAS A CADA UNA DE LAS FASES DE CONTROL DESARROLLADAS, EN LA MEDIDA EN QUE SON LINEAMIENTOS DE CARÁCTER GENERAL; SIN EMBARGO, SERÍA MUY CONVENIENTE QUE LAS INSTANCIAS OFICIALES PUBLICARAN MANUALES O ALGÚN OTRO TIPO DE DOCUMENTO QUE ABORDARA CON MAYOR PRECISIÓN LA FUNCIÓN DE CONTROL EN

SUS TRES FASES, YA QUE EL DESCONOCIMIENTO DE TA -
LES CONCEPTOS EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO PÚBLICO
LIMITA LA APLICACIÓN INTEGRAL DE LA FUNCIÓN DE --
CONTROL, GENERANDO ASÍ UN DESARROLLO PARCIAL DE -
SUS FUNCIONES.

2.3 ESTUDIO DE CASO · CONTRALORÍA INTERNA DE SECOFI.

CON EL OBJETO DE EXPLICAR AMPLIAMENTE LA DIMENSIÓN --
ORGÁNICO-FUNCIONAL DE LOS ORGANOS INTERNOS DE CONTROL A
NIVEL CONCRETO, SE HA DESARROLLADO UN ESTUDIO EN TORNO
A LA CONTRALORÍA INTERNA QUE OPERA EN LA SECRETARÍA DE-
COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.

PARA TAL EFECTO ES NECESARIO PRESENTAR EL REGLAMENTO IN-
TERIOR DE LA DEPENDENCIA REFERIDA, LA ESTRUCTURA ESPECÍ-
FICA QUE PRESENTA SU CONTRALORÍA INTERNA, ASÍ COMO EL -
TIPO DE FUNCIONES QUE LLEVA A CABO.

2.3.1 REGLAMENTO INTERIOR DE SECOFI.

DEL DOCUMENTO SEÑALADO, EXCLUSIVAMENTE SE HACE RE-
FERENCIA AL ARTÍCULO QUE CONTIENE LAS DISPOSICIO-
NES CORRELATIVAS A LA CONTRALORÍA INTERNA.

EN EL ARTÍCULO 10 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA -

SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL A LA LETRA ESTIPULA COMO ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA INTERNA, LOS SIGUIENTES ASPECTOS:

- I. ORGANIZAR, INSTRUMENTAR Y COORDINAR EL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL DE LA SECRETARÍA, CONFORME A LOS LINEAMIENTOS GENERALES QUE FIJE AL RESPECTO LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN Y LOS ESPECÍFICOS QUE SEÑALE EL SECRETARIO. LA CONTRALORÍA INTERNA PODRÁ REQUERIR DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS COMPETENTES, LA EMISIÓN E INSTRUMENTACIÓN DE NORMAS DE CONTROL COMPLEMENTARIAS QUE ASEGUREN EL EFICAZ FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA;
- II. VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS POLÍTICAS, -- NORMAS Y ACTIVIDADES RELACIONADAS CON ESTRUCTURAS ORGÁNICAS, MÉTODOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA SECRETARÍA;
- III. REALIZAR AUDITORÍAS A LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA Y FORMULAR LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES TENDIENTES A MEJORAR EL CONTROL COMO RESULTADO DE:

- A) COMPROBAR LA RACIONALIDAD DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA QUE RINDAN;
- B) VERIFICAR QUE LAS OPERACIONES SEAN CONGRUENTES CON LOS PROCESOS APROBADOS DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN, QUE SE HAYAN REALIZADO EFICIENTEMENTE;
- C) INSPECCIONAR Y VIGILAR QUE CUMPLAN CON LAS NORMAS Y DISPOSICIONES EN MATERIA DE SISTEMA DE REGISTRO Y CONTABILIDAD, CONTRATACIÓN Y PAGO DE PERSONAL, CONTRATACIÓN DE SERVICIOS, OBRAS PÚBLICAS, ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, CONSERVACIÓN, USO, DESTINO, AFECTACIÓN, ENAJENACIÓN Y BAJA DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES, ALMACENES Y DEMÁS ACTIVOS Y RECURSOS MATERIALES;
- D) VERIFICAR QUE AJUSTÉN SUS ACTOS A LAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES EN EL DESPACHO DE LOS ASUNTOS DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS.

- IV. PARTICIPAR EN LA EVALUACIÓN DE LA OPERACIÓN DE LAS ENTIDADES COORDINADAS Y, EN CASO DE OBSERVAR IRREGULARIDADES, SOLICITAR A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN LA PRÁCTICA DE LAS AUDITORÍAS QUE PROCEDAN, Y APOYAR Y ASESORAR SUS ÓRGANOS DE CONTROL.
- V. FORMULAR LOS PLIEGOS PREVENTIVOS DE RESPONSABILIDADES QUE PROCEDAN EN RELACIÓN A IRREGULARIDADES DESCUBIERTAS EN EL EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES, ASÍ COMO COMUNICAR LOS FORMULADOS POR LAS ENTIDADES COORDINADAS, CUANDO POR ACTOS U OMISIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS RESULTE UN PERJUICIO CUANTIFICABLE EN DINERO AL PATRIMONIO DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. VIGILAR SU CONTABILIZACIÓN E INSTRUMENTAR LOS PROCEDIMIENTOS ADECUADOS PARA SU SOLVENCIA INMEDIATA.
- VI. RECIBIR, TRAMITAR Y RESOLVER, CONFORME A LAS NORMAS Y PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN Y LOS ORDENAMIENTOS LEGALES APLICABLES, LAS QUEJAS Y DENUNCIAS POR INCUMPLI-

MIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES-PÚBLICOS DE LA SECRETARÍA Y ENTIDADES COORDINADAS;

VII. APLICAR, EN LOS CASOS DE SU COMPETENCIA Y EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY VIGENTE EN LA MATERIA, LAS SANCIONES QUE CORRESPONDAN Y TRAMITAR Y RESOLVER LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DE REVOCACIÓN INTERPUESTOS EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y, DE SER EL CASO, ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN MATERIA DE RECURSOS;

VIII. PARTICIPAR EN EL SEGUIMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE TRABAJO DE LA SECRETARÍA Y SECTOR CORRESPONDIENTE;

IX. EN GENERAL, REALIZAR AQUELLAS FUNCIONES QUE SON NECESARIAS PARA EJECUTAR LAS SEÑALADAS EN LAS FRACCIONES QUE ANTECEDEN, CONFORME A LOS LINEAMIENTOS QUE LE SEAN FIJADOS.

2.3.2 UBICACIÓN ORGANIZACIONAL DE LA CONTRALORÍA INTERNA AL INTERIOR DE LA SECOFI.

LA CONTRALORÍA INTERNA ADSCRITA A LA SECRETARÍA -

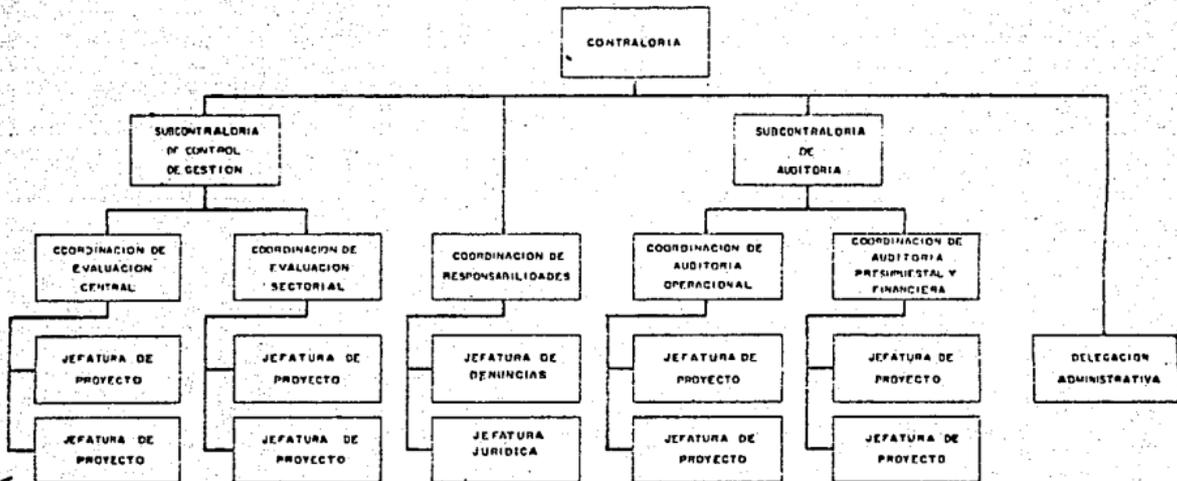
2.3.3 ESTRUCTURA ORGANICO-FUNCIONAL DE LA CONTRALORIA INTERNA

RESPECTO DE SUS FUNCIONES, COMO QUEDA ASENTADO EN EL REGLAMENTO INTERIOR, LAS ACCIONES QUE LLEVA A CABO LA CONTRALORIA INTERNA SON LAS DE CONTROL DE GESTIÓN, DE AUDITORÍA, ASÍ COMO LA RECEPCIÓN Y -- TRÁMITE DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

ES IMPORTANTE DESTACAR QUE LAS ACTIVIDADES DESEMPEÑADAS POR ESTA CONTRALORIA INTERNA, TANTO DE CARÁCTER SUSTANTIVO COMO DE CARÁCTER OPERATIVO, SE DEFINEN A PARTIR DEL "MARCO DE ACTUACIÓN DE LAS - CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS", LO -- CUAL PUEDE OBSERVARSE EN LA DENOMINACIÓN DE CADA UNO DE SUS ÓRGANOS.

A EFECTO DE REALIZAR LAS ACTIVIDADES REFERIDAS, - LA ESTRUCTURA DE LA CONTRALORIA SE CONSTITUYE DE ÁREAS ESPECÍFICAS, ACORDES CON EL DESEMPEÑO DE -- LAS FUNCIONES SEÑALADAS. SU ESTRUCTURA ORGÁNICA SE CONFIGURA POR DIECINUEVE ÁREAS DENTRO DE LAS - CUALES DESTACA EL ÁREA DEL CONTRALOR, LA SUBCON-- TRALORIA GENERAL DE CONTROL DE GESTIÓN, COORDINA-- CION DE RESPONSABILIDADES Y LA SUBCONTRALORIA GENERAL DE AUDITORÍA. EL ORGANO INTERNO DE CONTROL PRESENTA EL SIGUIENTE ORGANIGRAMA:

CONTRALORIA INTERNA



13

2.3.4 RECURSOS FINANCIEROS ASIGNADOS A LA CONTRALORÍA - INTERNA.

LA SECOFI TIENE UNA COBERTURA PRESUPUESTAL DE -- 13,514 MILLONES DE PESOS PARA 1984, DE LOS CUALES 145.6 MILLONES SON ASIGNADOS A LA CONTRALORÍA INTERNA, CANTIDAD QUE REPRESENTA EL 1.0% DEL TOTAL. ESTE DATO DEMUESTRA LA LIMITADA DISPONIBILIDAD DE RECURSOS FINANCIEROS, QUE TIENE LA FUNCIÓN DE LA CONTRALORÍA AL INTERIOR DE LA DEPENDENCIA.

2.3.5 RECURSOS HUMANOS ASIGNADOS A LA CONTRALORÍA INTERNA.

EL NÚMERO DE RECURSOS HUMANOS QUE INTEGRA A LA -- CONTRALORÍA INTERNA DE SECOFI ASCIENDE A 97, QUE CONSTITUYE EL 0.7% DE UN TOTAL DE 14,000 QUE TRABAJAN DENTRO DE LA DEPENDENCIA REFERIDA.

LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL DE LA CONTRALORÍA INTERNA, OBSERVA LA SIGUIENTE DISTRIBUCIÓN DE PERSONAL:

- PERSONAL DE NIVELES MEDIO O SUPERIOR	19
- OTROS NIVELES	61

- PERSONAL DE APOYO	17
- TOTAL	97

ES IMPORTANTE SEÑALAR QUE DE LA PLANTILLA ANTERIOR, SIN CONSIDERAR AL PERSONAL DE APOYO, 42 CUENTAN -- CON ESTUDIOS SUPERIORES, POR EL CONTRARIO, 38 CARECE DEL PERFIL SUPERIOR, LO QUE REPRESENTA APROXIMADAMENTE EL 50% DE ESTOS RECURSOS. ESTA SITUACIÓN PUEDE DEMERITAR EL PAPEL FUNCIONAL DESTINADO A LA CONTRALORÍA INTERNA.

LO ANTERIOR, ES UNA MUESTRA CONCRETA DE LA PROBLEMÁTICA OBSERVADA POR LAS CONTRALORÍAS INTERNAS EN LO REFERENTE A LOS RECURSOS HUMANOS QUE LAS INTEGRAN. EN TÉRMINOS -- GENERALES, LA SITUACIÓN QUE GUARDAN LOS RECURSOS HUMANOS, SEGÚN UN INFORME ELABORADO POR LA SCGF^{106/}, SE CARACTERIZA POR LA FALTA DE NIVEL TÉCNICO DE LA MAYORÍA DEL PERSONAL PROFESIONAL CON QUE LABORA, ADICIONALMENTE MÁS DEL - 30% CARECE DE ESTUDIOS PROFESIONALES Y EL 20% RESTANTE - SON PASANTES. ESTA LIMITACIÓN SE HA TRADUCIDO EN ACCIONES DEFICIENTES, INFORMES SIN SOPORTE, LO CUAL HA REDUNDADO EN CONOCER DE MANERA IMPRECISA LOS OBSTÁCULOS QUE - PRESENTA EN REALIDAD LA INSTITUCIÓN, CONSECUENTEMENTE, - SE INHIBE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CONGRUENTES.

^{106/} S.C.G.F. "Obstáculos que inciden en el adecuado funcionamiento de las Contralorías Internas"; México; 1985; P. 2

CONCLUSIONES

- I. LA CREACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS AL INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, OBEDECIÓ A LA DEFINICIÓN DE UN PROYECTO ADMINISTRATIVO, CUYO OBJETIVO FUNDAMENTAL - SE ORIENTÓ A IMPRIMIR UNA MAYOR HONESTIDAD Y RACIONALIDAD A LAS ACTIVIDADES PÚBLICAS POR MEDIO DE ACCIONES TÉCNICO - ADMINISTRATIVAS. DICHO PROYECTO SE ENCONTRÓ DETERMINADO - POR LA CONVERGENCIA DE TRES CONDICIONES POLÍTICAS, QUE SE ENFATIZARON DURANTE EL AÑO QUE PRECEDIÓ SU CREACIÓN:
- A) LA PRESENCIA RECURRENTE DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN - EN SUS DIVERSAS MODALIDADES DENTRO DEL APARATO ADMINIS- TRATIVO PÚBLICO, TALES COMO EL AMIGUISMO, EL NEPOTISMO Y EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO DE DIVERSOS FUNCIONARIOS - PÚBLICOS, PROPICIADO POR LA MALVERSACIÓN DE FONDOS FEDE- RALES.
- B) LAS FRECUENTES DECLARACIONES PERIODÍSTICAS EFECTUADAS - POR CIERTOS SECTORES SOCIALES, COMO LO SON EL SECTOR -- EMPRESARIAL, EL CLERO CATÓLICO Y EL SECTOR OBRERO, QUE A TRAVÉS DE SUS VOCEROS Y DESPLEGADOS, ENMARCADOS EN -- SUS RESPECTIVAS POSTURAS IDEOLÓGICAS, OBSERVABAN LA VA- RIABLE COMÚN DE REPROBAR LAS IPREGULARIDADES SEÑALADAS EN EL INCISO ANTERIOR IMPERANTES EN LA ADMINISTRACIÓN -

PÚBLICA FEDERAL. ESTE ESTADO DE COSAS PUSO DE MANIFIESTO EL DETERIORO DE LA CONFIANZA HACIA LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS POR PARTE DE DICHS SECTORES.

- C) EL RECONOCIMIENTO POR PARTE DEL RÉGIMEN PRESIDENCIAL CORRESPONDIENTE AL PERÍODO 1982-1988 DE LA EXISTENCIA E IMPORTANCIA DEL PROBLEMA QUE IMPLICA LA CORRUPCIÓN DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, COMO LO DEMUESTRA EL CONTENIDO DE LOS DISCURSOS PRONUNCIADOS POR MIGUEL DE LA MADRID, EN EL TRANCURSO DE SU CAMPAÑA PRESIDENCIAL.

ESTE RECONOCIMIENTO CULMINÓ CON LA ADOPCIÓN DE UN PRINCIPIO DE GOBIERNO DENOMINADO RENOVACIÓN MORAL; SU ORIENTACIÓN, EN LA VERTIENTE ADMINISTRATIVA DEL ESTADO CONSISTIÓ EN MINIMIZAR Y ERRADICAR EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN POR MEDIO DEL DISEÑO E INSTRUMENTACIÓN DE UN PROGRAMA ESPECÍFICO.

EL PROYECTO REFERIDO SE MATERIALIZÓ CON LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN. EN EL PROGRAMA SE ESTABLECIÓ COMO ESTRATEGIA FUNDAMENTAL PARA LOGRAR EL OBJETIVO SEÑALADO EN EL PÁRRAFO ANTERIOR, LA INSTRUMENTACIÓN DE CONTRALORÍAS INTERNAS EN TODAS LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PÚBLICAS QUE POR SU NATURA

LEZA Y FUNCIONES A DESARROLLAR ASÍ LO JUSTIFIQUEN.

EN ESTE CONTEXTO, LAS CONTRALORÍAS INTERNAS CONSTITUYEN UNA RESPUESTA ADMINISTRATIVA A UNA NECESIDAD PÚBLICA POLÍTICAMENTE DEFINIDA.

- II. EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO PÚBLICO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS ESTUVO SUJETO A LA REALIZACIÓN DE UNA SERIE DE REFORMAS Y ADECUACIONES AL MARCO LEGISLATIVO, EN LA MEDIDA EN QUE TODO ACTO ADMINISTRATIVO DEBE TENER UN SUSTENTO JURÍDICO QUE LO FUNDAMENTE.

DE ESTA MANERA, FUE NECESARIO MODIFICAR DISPOSICIONES DE ORDEN CONSTITUCIONAL, QUE ATANEN A LOS ARTÍCULOS 108; 109; 110; 111; 112; 113; Y, 114 CONTENIDOS EN EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL REFERENTES A LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

POR OTRA PARTE, A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, SE LE ADICIONÓ EL ARTÍCULO 32 BIS, EL CUAL ESTIPULA QUE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN ES LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE DE MODERNIZAR Y SISTEMATIZAR LOS CONTROLES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

ASIMISMO, DENTRO DEL CÓDIGO CIVIL FUERON REFORMADOS LOS --
 ARTÍCULOS 1916 Y 2116, ADEMÁS SE ADICIONÓ EL ARTÍCULO 1916
 BIS CON LA FINALIDAD DE DEFINIR JURÍDICAMENTE EL CONCEPTO
 DE DAÑO MORAL; LA SANCIÓN QUE AMERITA, ASÍ COMO SUS SALVE-
 DADES.

FINALMENTE, LAS MODIFICACIONES EFECTUADAS AL CÓDIGO PENAL
 SE ORIENTARON PRIMORDIALMENTE A ESTABLECER CINCO TIPOS PE-
 NALES EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS SERVIDORES PÚBLICOS: --
 "USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES", "INTIMIDA- --
 CIÓN", "EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES", "TRÁFICO DE IN- --
 FLUENCIAS" Y "ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO". AFECTAN RESPECTI-
 VAMENTE A LOS CAPÍTULOS V, VII, VIII, IX Y XII.

LAS ATRIBUCIONES CONTENIDAS EN CADA UNA DE LAS NORMAS SEÑA
 LADAS OTORGAN TANTO A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, COMO A --
 LOS DIVERSOS INSTRUMENTOS DE CONTROL CON LOS QUE CUENTA LA
 SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, EL -
 FUNDAMENTO DE LEGALIDAD REQUERIDO PARA EL DESARROLLO DE --
 SUS ACCIONES.

- III. LOS LINEAMIENTOS OFICIALES EMITIDOS POR LAS INSTANCIAS --
 COMPETENTES QUE DEFINEN EL CONCEPTO, LA NATURALEZA Y EL AL
 CANCE DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS ESTIPULAN QUE:

- A) LAS CONTRALORÍAS INTERNAS SON ÓRGANOS DE APOYO PARA EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD PÚBLICA DONDE SE -- ENCUENTRAN ADSCRITAS.
- B) LA NATURALEZA DE ESTOS ÓRGANOS CONSISTE EN FORTALECER Y SISTEMATIZAR LA FUNCIÓN DE CONTROL, ASÍ COMO SANCIONAR LA CORRUPCIÓN EN SUS DIVERPAS MANIFESTACIONES.
- C) EL ALCANCE QUE TIENEN LAS CONTRALORÍAS INTERNAS SE ENCUENTRA DELIMITADO POR EL ÁMBITO DONDE OPERAN, ES DECIR, LO CONSTITUYE TODO EL SECTOR PÚBLICO CENTRAL Y AQUELLAS ENTIDADES DEL SECTOR DESCENTRALIZADO QUE TIENEN UN PAPEL ESTRATÉGICO.

LA CREACIÓN DE ESTOS ÓRGANOS CONSTITUYE UN AVANCE EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO PÚBLICO, PORQUE POR PRIMERA VEZ EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE MANERA ESPECÍFICA A UN ÓRGANO LE ES ENCOMENDADA LA RESPONSABILIDAD DE EJERCER EL CONTROL.

IV. LAS LIMITACIONES QUE OBSERVAN EN LA PRÁCTICA LAS CONTRALORÍAS INTERNAS SON DE CARÁCTER TÉCNICO , DE CARÁCTER NORMATIVO Y DE CARÁCTER POLÍTICO.

- A) LIMITACIONES TÉCNICAS; EN ESTE NIVEL, LAS LIMITACIONES TÉCNICAS QUE ENFRENTAN ESTOS ÓRGANOS ESPECÍFICAMENTE -- SON: 1). INSUFICIENCIA DE RECURSOS HUMANOS CAPACITADOS; Y 2). DESARROLLO PARCIAL DE SUS FUNCIONES.

1). INSUFICIENCIA DE RECURSOS HUMANOS CAPACITADOS; EN -- TÉRMINOS GENERALES, LA INTEGRACIÓN DE ESTOS ÓRGANOS ADOLECE DE FALTA DE PERSONAL QUE POSEA UN PERFIL PRO FESIONAL O TÉCNICO CAPACITADO PARA LLEVAR A CABO LAS FUNCIONES DE CONTROL Y AUDITORÍA, ASÍ COMO LA RECEPCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS Y DENUNCIAS. Es importante señalar, que según un informe elaborado por la SECRE TARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, EN LO CONCERNIENTE A LOS RECURSOS HUMANOS QUE LABORAN - EN LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, SOBRESALE COMO TENDEN CIA GENERAL, QUE MÁS DEL 30% CARECE DE ESTUDIOS PRO FESIONALES Y ÚNICAMENTE EL 20% SON PASANTES. ESTA - CONFORMACIÓN SE HA TRADUCIDO EN ACCIONES DEFICIENTES TALES COMO LA ELABORACIÓN DE OBSERVACIONES SIN SOPOR TE Y PREPARACIÓN DE INFORMES IMPRECISOS, LO CUAL - - IMPIDE IDENTIFICAR LA PROBLEMÁTICA EXISTENTE, CONSE CUENTEMENTE SE GENERAN SOLUCIONES ALEJADAS DE LA REA LIDAD.

- 2) DESARROLLO PARCIAL DE SUS FUNCIONES: LAS ATRIBUCIONES CONFERIDAS A LAS CONTRALORÍAS INTERNAS ESTIPULAN QUE TIENEN LA RESPONSABILIDAD DE INSTRUMENTAR EL SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL GUBERNAMENTAL, A TRAVÉS DEL DESEMPEÑO DE TRES FUNCIONES: I) CONTROL -PREVENTIVO, DURANTE Y POSTERIOR-; II) AUDITORÍA; Y, III) RECEPCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

EN REALIDAD, EL DESARROLLO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS HA ACENTUADO LAS DOS ÚLTIMAS FUNCIONES. LA NATURALEZA DE LOS CONTROLES OPERATIVOS NO OTORGA LA POSIBILIDAD DE PREVENIR LOS ERRORES, O BIEN, DE CORREGIR LOS ANTES DE QUE FINALICEN LOS PROGRAMAS ENCOMENDADOS TANTO DE LAS DEPENDENCIAS COMO DE LAS ENTIDADES.

EN ESTE SENTIDO, NO SE HA LOGRADO ESTABLECER UNA TÉCNICA INTEGRAL DE CONTROL QUE OBJETIVAMENTE TENGA LA UTILIDAD DE PREDECIR LAS DESVIACIONES EN QUE INCURRIRÁ LA GESTIÓN PÚBLICA.

- B) LIMITACIONES NORMATIVAS; AL INTERIOR DEL MARCO NORMATIVO QUE REGULA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS SE OBSERVAN LAS SIGUIENTES LIMITACIONES: 1). LA AMBIVALENCIA FINANCIERO-FUNCIONAL DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS; Y 2). LA FALTA DE UN CONCEPTO IN-

TEGRAL DE CONTROL EMITIDO POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN.

- II) LA AMBIVALENCIA FINANCIERO-FUNCIONAL DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS; ESTA LIMITANTE, SE DERIVA DE DOS LINEAMIENTOS GENERALES CONTENIDOS EN LOS "MARCOS DE ACTUACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS". EL PROBLEMA RADICA BÁSICAMENTE EN EL HECHO DE ESTABLECER COMO RESPONSABILIDAD DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD PÚBLICA, SUFRAGAR EL COSTO FINANCIERO QUE CONLLEVA LA INSTRUMENTACIÓN DE UNA CONTRALORÍA INTERNA, POR LO TANTO, ESTOS ÓRGANOS MANTIENEN UNA DEPENDENCIA ECONÓMICA -- CON LA INSTITUCIÓN PÚBLICA DONDE SE ENCUENTRAN ADSCRITOS. POR OTRO LADO, EXISTE LA DISPOSICIÓN DE SUJETARSE A LOS CRITERIOS FUNCIONALES DEFINIDOS POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, LOS CUALES SE ABOCAN PRIMORDIALMENTE A REQUERIR INFORMACIÓN OBJETIVA DE TIPO CONTABLE Y FINANCIERA DE LA INSTITUCIÓN DONDE OPERA; INFORMACIÓN QUE EN DETERMINADAS OCASIONES EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD NO ACEPTA QUE SEA PROPORCIONADA A DICHA SECRETARÍA, DE LO CONTRARIO, IMPLICARÍA LA REMOCIÓN -- DEL CONTRALOR INTERNO, DE ESTA MANERA SE INHIBE LA NEUTRALIDAD Y AUTONOMÍA DE LA FUNCIÓN DEL CONTRALOR.

- 2) LA FALTA DE UN CONCEPTO INTEGRAL DE CONTROL EMITIDO POR LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN; AL INTERIOR DEL CONJUNTO DE LINEAMIENTOS QUE REGULAN LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, SE ESTIPULA COMO OBJETIVO DE CARÁCTER SUSTANTIVO, EJERCER LA FUNCIÓN DE CONTROL DE MANERA INTEGRAL QUE ABARQUE SUS TRES FASES (PREVENTIVA; DURANTE; Y, POSTERIOR). A LO LARGO DE LOS DOCUMENTOS OFICIALES CORRESPONDIENTES, NO SE DEFINE UN CONCEPTO REFERENTE A ESTE TIPO DE CONTROL, LO QUE HA INCIDIDO EN QUE LAS INSTANCIAS ENCARGADAS DE EJERCERLO, LO EFECTÚEN DE UNA MANERA DESARTICULADA Y POCO PRECISA, EN LA MEDIDA EN QUE NO TIENEN UNA IDEA ESPECÍFICA DE DONDE PARTIR PARA LOGRAR SU CONCRECIÓN A NIVEL OPERATIVO.

LO ANTERIOR PONE DE MANIFIESTO QUE LA FUNCIONALIDAD DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL SE ENCUENTRA CONDICIONADA A LAS ACCIONES DE ADECUAR SUS ELEMENTOS TÉCNICOS-FUNCIONALES Y DE REFORMAR LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS REFERIDAS Y FUNDAMENTALMENTE, A LA VOLUNTAD POLÍTICA DE LAS INSTANCIAS INVOLUCRADAS.

CABE DESTACAR, QUE INDEPENDIEMENTE DE QUE EXISTAN CAMBIOS EN LAS ESTRUCTURAS Y DESAPAREZCAN LAS CONTRALORÍAS INTERNAS COMO UNIDADES ESPECÍFICAS DE CONTROL, LA FUNCIÓN DE VIGILANCIA, SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO AL CONTROL INTERNO, DEBE PERMANECER EN LOS NIVELES JERÁRQUICOS MÁS ALTOS, LLÁMESE PATRONATOS, CONSEJO, COMITÉ U ÓRGANO DE GOBIERNO.

- C) LIMITACIÓN POLÍTICA; LA OPOSICIÓN REAL DE CARACTER POLÍTICO AL PROYECTO DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS ESTÁ REPRESENTADA POR AQUELLOS GRUPOS CUYO PODER SE DERIVA DE UN SISTEMA BASADO EN EL DISPENDIO, LA INOPERANCIA, EL TRÁFICO DE INFLUENCIAS Y LA INEPTITUD ENTRE OTRAS IRREGULARIDADES, EN LA MEDIDA EN QUE LA FUNCIÓN DE CONTROL EJERCIDA POR ESTOS ÓRGANOS, OTORGA LA POSIBILIDAD DE INVALIDAR AQUELLAS DECISIONES INCONGRUENTES CON LOS LINEAMIENTOS QUE REGULAN LA MATERIALIZACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS GUBERNAMENTALES.

EN ESTE ORDEN DE IDEAS, LA AMPLIACIÓN O REDUCCIÓN DE LAS ACCIONES DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS, COMO INSTRUMENTO DE RACIONALIDAD, LA DETERMINAN LOS INTERESES DE LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PÚBLICAS.

- V. ASÍ, SURGE LA NECESIDAD DE CREAR UNA ESTRATEGIA DIRIGIDA A SUPERAR LAS LIMITANTES QUE OBSERVAN EN SU DESEMPEÑO LAS CONTRALORÍAS INTERNAS. PARA TAL EFECTO, SE PROPONE LO SIGUIENTE:

- . INCREMENTAR LA CALIDAD DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN AL PERSONAL QUE INTEGRAN LAS DIVERSAS CONTRALORÍAS INTERNAS EXISTENTES, POR MEDIO DE AUTOEVALUACIONES APLICADAS A LOS CENTROS DE CAPACITACIÓN.

- . FORTALECER LA VERTIENTE PREVENTIVA DEL CONTROL, A TRAVÉS DE LA EMISIÓN DE DOCUMENTOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EN CONTROL PÚBLICO POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, A MANERA DE BOLETINES, GUÍAS DE PROCEDIMIENTOS, ENTRE OTROS.

- . DOTAR AL CONTRALOR INTERNO DE UN ESTATUTO ORIENTADO A REGLAMENTAR LAS CAUSAS DE SU REMOCIÓN, ASÍ COMO ESTIPULAR QUE LA RELACIÓN QUE MANTIENE CON LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN NO SE LIMITE AL ASPECTO FUNCIONAL, SINO TAMBIÉN EXISTA UNA DEPENDENCIA DE ÍNDOLE ECONÓMICA.

- . FORTALECER LA COORDINACIÓN QUE DEBE GUARDAR LA CONTRALORÍA INTERNA CON LAS ÁREAS CONTABLES Y PRESUPUESTALES, CON EL OBJETO DE QUE ESTOS ÓRGANOS FORMULEN INFORMES REALES Y OBJETIVOS.

ANEXO UNICO

PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA FILOSOFIA POLITICA DEL REGIMEN PRESIDENCIAL CORRESPONDIENTE AL PERIODO 1982-1988.

LOS PUNTOS O TESIS FUNDAMENTALES QUE ADOPTÓ MIGUEL DE LA MADRID DURANTE SU CAMPAÑA MISMAS QUE POSTERIORMENTE DENOMINÓ POSTULADOS DE GOBIERNO Y ENMARCAN SU PROYECTO NACIONAL SON:

NACIONALISMO REVOLUCIONARIO: IMPLICA LA RECTORÍA DEL ESTADO, ASÍ COMO LA INDEPENDENCIA ECONÓMICA, POLÍTICA Y CULTURAL; EL CONTROL DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y EL DOMINIO DE LA NACIÓN SOBRE EL TERRITORIO NACIONAL. 107/

DEMOCRATIZACIÓN INTEGRAL: ENFATIZA LA NECESIDAD DE LOGRAR UN -- EJERCICIO EQUILIBRADO DE PODER ENTRE LOS PODERES LEGISLATIVO, -- EJECUTIVO Y JUDICIAL, Y ENTRE LOS DIVERSOS NIVELES DE ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL; LA NECESIDAD DE OBSERVAR UNA MAYOR REPRESENTACIÓN DE LOS INTERESES SUSTENTADOS POR LOS DIFERENTES GRUPOS SOCIALES, DENTRO DEL SECTOR PÚBLICO Y DE GARANTIZAR LOS MEDIOS DE EXPRESIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA. 108/

107/ De la Madrid Hurtado, Miguel; Nacionalismo Revolucionario; México; 1982. pp. 13-20

108/ Ib. pp. 21-30

SOCIEDAD IGUALITARIA: CONSIDERA LA ATENCIÓN A LOS GRUPOS OBREROS Y A LOS GRUPOS ECONÓMICAMENTE MARGINADOS DE LA ESTRUCTURA SOCIAL COMBATE A LA CARESTÍA Y A LA INFLACIÓN; DESTACA LA PROTECCIÓN AL SALARIO Y LA REVISIÓN A LA POLÍTICA DE SUBSIDIOS Y LA REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO. 109/

RENOVACIÓN MORAL: SEÑALA LA NECESIDAD DE ESTABLECER Y ACENTUAR CORRESPONSABILIDAD EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN, EN LA APLICACIÓN DE LAS SANCIONES EN EL PROCESO DE DESBUROCRATIZACIÓN; DEFINE COMO PRINCIPIOS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA PÚBLICA LOS CONCEPTOS DE HONRADEZ, DISCIPLINA, CLARIDAD, TRANSPARENCIA, EFICIENCIA Y EFICACIA. 110/

DESCENTRALIZACIÓN DE LA VIDA NACIONAL: ALUDE AL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS, AMPLIANDO SUS RESPECTIVOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA; A LA DESCONCENTRACIÓN DEL APARATO ADMINISTRATIVO FEDERAL Y A IMPRIMIR CONGRUENCIA EN LA PARTICIPACIÓN CONJUNTA DE LOS GOBIERNOS FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL. 111/

DESARROLLO, EMPLEO Y COMBATE A LA INFLACIÓN: PERSIGUE LA REALIZACIÓN DE TRES OBJETIVOS GENERALES; PRIMERO, ABATIR LA INFLACIÓN

109/ Ib. pp. 31-43

110/ Ib. pp. 45-66

111/ Ib. pp. 67-85

Y LA INESTABILIDAD CAMBIARIA; SEGUNDO, DEFENDER LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EL EMPLEO; Y, TERCERO, ACTUAR SIMULTÁNEAMENTE EN LOS -- PROBLEMAS ESTRUCTURALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO MEXICANO. LO -- ANTERIOR COMPRENDE LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO, PROMOVER LA ECONOMÍA MIXTA Y LAS LIBERTADES ECONÓMICAS, EL EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS SECTORES MEDIANTE UN SÓLIDO FORTALECIMIENTO DEL -- SECTOR SOCIAL Y LA AUSTERIDAD Y DISCIPLINA EN EL MANEJO DEL GASTO PÚBLICO. 112/

PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA: COMPRENDE EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA NACIONAL QUE POSIBILITE LA DEFINICIÓN DE OBJETIVOS, ESTRATEGIAS DE INSTRUMENTACIÓN, PROGRAMAS DE ACCIÓN, ASIGNACIÓN ADECUADA DE RECURSOS Y QUE ESTIPULE A LOS RESPONSABLES ESPECÍFICOS DE LA REALIZACIÓN DE CADA UNA DE ESTAS ETAPAS; QUE IMPRIMA MAYOR -- CONGRUENCIA Y ECONOMÍA A LOS PROGRAMAS DEL SECTOR PÚBLICO; QUE -- ARTICULE EVALUACIONES PERMANENTES Y COORDINE, DE MANERA EFECTIVA, LOS PLANES FEDERALES CON LOS ESTATALES Y MUNICIPALES; FINALMENTE, QUE CONJUGUE LAS ACCIONES EMPRENDIDAS POR LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO CON LAS ACCIONES PÚBLICAS. 113/

112/ Ib. pp. 87-107

113/ Ib. pp. 109-120

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

1. AUBERT KRIER, J. "GESTIÓN DE LA EMPRESA". EN: ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN. V.I. COL. DEMOS. MÉXICO, ED. ARIEL, 1980.
2. BLANCO GUILLEN, DARDO. FUNCIÓN DEL CONTROL INTERNO EN LA AUDITORÍA INTERNA Y EXTERNA. MÉXICO, UNAM-TESIS, 1977.
3. BLANCO ILLESCAS, FRANCISCO. CONTROL INTEGRADO DE GESTIÓN. MÉXICO, ED. LIMUSA, 1980.
4. CARDOSO, MIRIAM Y MORENO, PEDRO. "EFICIENCIA Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO". EN: SERIE MATERIAL - DOCENTE, NÚM. 4 MÉXICO, ED. CIDE, 1984.
5. DE JONJO, PLAINDOUX. CONTROL DE GESTIÓN. ESPAÑA, ED. SAGI TARIO, 1974.
6. DE LA MADRID, MIGUEL. LA PRECANDIDATURA: EL PRINCIPIO -- DEL CAMINO. 25 DE SEPTIEMBRE-8 DE OCTUBRE DE 1981. NÚM. 1 2A. EDICIÓN. MÉXICO, PRI, 1982.
7. DE LA MADRID, MIGUEL. LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL: PRIMERA -- ETAPA. 11-19 DE OCTUBRE DE 1981. NÚM. 2. MÉXICO, PRI, 1981.

15. DE LA MADRID, MIGUEL. CAMPAÑA PRESIDENCIAL: SÉPTIMA ETAPA. DEL 17 AL 24 DE ENERO DE 1982, NÚM. 10. MÉXICO, PRI, 1982.
16. DE LA MADRID, MIGUEL. CAMPAÑA PRESIDENCIAL: OCTAVA ETAPA. DEL 28 DE ENERO AL 10 DE FEBRERO DE 1982, NÚM. 11. MÉXICO, PRI, 1982.
17. DE LA MADRID, MIGUEL. CAMPAÑA PRESIDENCIAL: NOVENA ETAPA. DEL 11 AL 22 DE FEBRERO DE 1982, NÚM. 12. MÉXICO, PRI, - - 1982.
18. DE LA MADRID, MIGUEL. CAMPAÑA PRESIDENCIAL: DÉCIMA ETAPA. DEL 23 DE FEBRERO AL 6 DE MARZO DE 1982, NÚM. 13. MÉXICO, PRI, 1982.
19. DE LA MADRID, MIGUEL. CAMPAÑA PRESIDENCIAL: DÉCIMA PRIMERA ETAPA. DEL 7 AL 17 DE MARZO DE 1982, NÚM. 14. MÉXICO, PRI, 1982.
20. DE LA MADRID, MIGUEL. CAMPAÑA PRESIDENCIAL: DÉCIMA SEGUNDA ETAPA. DEL 18 AL 29 DE MARZO DE 1982, NÚM. 15. MÉXICO, PRI, 1982.
21. DE LA MADRID, MIGUEL. CAMPAÑA PRESIDENCIAL: DÉCIMA TERCERA ETAPA. DEL 30 DE MARZO AL 7 DE ABRIL DE 1982, NÚM. 16. MÉXICO, PRI, 1982.

29. GARDUÑO PEREZ, JAVIER. "ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL". EN: III SEMINARIO DE CONTROL GUBERNAMENTAL. MÉXICO. CÁMARA DE DIPUTADOS, CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA, 1981.
30. LEONARD WILLIAM, P. AUDITORÍA ADMINISTRATIVA. México, Ed. DEATRA, 1980.
31. MARTINO, S.A. PLANEACIÓN Y CONTROL V.I. México, Ed. TÉCNICA, 1975.
32. MELGAR, LUIS. APUNTES SOBRE EL CONTROL. México, Ed. ICAP, 1978.
33. SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. MARCO DE ACTUACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS. México, 1983.
34. SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. MARCO DE ACTUACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS ENTIDADES. México, 1983.
35. SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. MARCO DE RELACIÓN ENTRE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES. México, 1983.

36. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.
REGLAMENTO INTERIOR
MÉXICO, 1985.

37. SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.
BASES GENERALES PARA EL PROGRAMA ANUAL DE AUDITORIA.
MÉXICO, 1984.

38. VARIOS AUTORES. COLOQUIO INTERNACIONAL DE AUDITORIA.
MÉXICO, ED. CARLOS ISOARD Y JIMÉNEZ DE SANDI, 1981.