



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES**

**“LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y
DESARROLLO ADMINISTRATIVO EN LOS
TRÁMITES ELECTRÓNICOS
GUBERNAMENTALES”**

T E S I S
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:
FERNANDO ANTONIO MORALES REYNA

ASESOR:
LIC. IRENE VÁZQUEZ VÉLEZ

SAN JUAN DE ARAGÓN, MÉXICO

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

AGRADECIMIENTOS

Antes que a nadie, agradezco a Dios la oportunidad que me da cada día de vivir y tratar de ser mejor para con mis semejantes, pero principalmente por permitirme abrir los ojos cada día y vivir nuevamente.

A mi hermano, José de Jesús Morales Reyna(+). No te conocí pero te quiero, y sé que tú desde cualquier parte del cielo en la que te encuentres siempre me ayudas y estas conmigo. Algún día nos conoceremos.

A mi abuelita Castulita (+), de quien guardo el mejor de los recuerdos, y a quien siempre recordare.

Por siempre quererme y comprenderme, mis padres, Rosario Reyna y Sergio Morales, a quienes puedo decir con orgullo que cumplí mi promesa y por eso tienen este trabajo en sus manos. Siempre tratare de ser como ustedes pues son el más claro ejemplo de sí existen los padres perfectos. Los quiero más de lo que se imaginan.

A mi hermana, Edith Morales, porque siempre me dio consejos que me sirvieron. Y recuerda que siempre cuentas conmigo. Gracias.

A mis abuelitos, Antonia Calvo, Adela Bautista y Regino Reyna, porque deseo que se sientan orgullosos de todos sus nietos y porque quiero que siempre tengan una sonrisa para todo momento, pues cualquier problema es menor a vivir la vida.

A mis tíos, Raymundo, Alejandro, Gilberto, Ricardo y Pedro(+); a mis tías Regina, Leonor, Esperanza, Blanca, con gran cariño y admiración, porque siempre me brindan su cariño en todo momento.

A Erika, Ale, Vane, Arlet, Isanel, Iris, Jazmín, Pedrin y el pequeño Beto; los quiero y cuentan conmigo para lo que deseen, porque también soy su amigo. Suerte en todo lo que deseen hacer en un futuro no muy lejano.

Margee Loredana, siempre te voy a agradecer el apoyo que me brindas en todo momento, gracias por compartir conmigo los momentos más felices y amargos que he tenido. Eres uno de los pilares más importantes en mi vida. No hace falta decir que te quiero muchísimo y así como cuento contigo sabes que siempre contarás conmigo. Espero que tú también puedas realizar todos tus sueños y yo pueda estar presente cuando se te cumplan.

A mi amigos, Irad; Gaby, Jacqueline, Sandra, Omar y Pilar de la ENEP que me han brindado su amistad desinteresada; así como a los de SACTEL, Marce, Bibis, Lic. Víctor Hugo Herrera (quien siempre me apoyo), a la Lic. Peredo por el apoyo que medio y todos los demás a quienes les digo que le echen todas las ganas del mundo a lo que deseen.

Con respeto a la Lic. Irene Vázquez Vélez, por brindarme su apoyo, su tiempo así como sus consejos para poder llevar a cabo y concluir este trabajo de investigación.

Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México por abrir sus puertas durante mis estudios de bachillerato y licenciatura, y darme la formación necesaria para poder poner su nombre muy en alto.

A la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón por permitirme lograr lo que muchas personas desearían y concluir mis estudios.

Mis profesores, a quienes agradezco los conocimientos que compartieron con nosotros para que seamos una personas de bien para nuestro País.

**LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO
ADMINISTRATIVO EN LOS TRÁMITES ELECTRÓNICOS
GUBERNAMENTALES**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO 1

MARCO CONCEPTUAL

1.1	Derecho administrativo.	1
1.2	Administración Pública.	10
1.2.1	La centralización administrativa.	13
1.2.2	La descentralización administrativa.	17
1.2.3	La desconcentración administrativa.	20
1.3	Secretaría de Estado.	25
1.3.1	Secretario de Estado.	29
1.4	Servicio público.	31
1.5	Servidor público.	38
1.6	Trámite.	45
1.7	Ciudadanía	47
1.8	Petición ciudadana.	56

CAPITULO 2

ANTECEDENTES DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

2.1 Antecedentes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.	60
2.2 La Contraloría General de la Federación.	71
2.3 La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en nuestros.	73

CAPITULO 3

REGIMEN JURÍDICO

3.1 El artículo 90 constitucional.	82
3.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	85
3.3 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	89
3.4 La Ley Federal del Procedimiento Administrativo.	96
3.5 Reglamento Interno de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.	101
3.6 Lineamientos y Criterios Operativos.	116

CAPITULO 4

LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO EN LOS TRÁMITES ELECTRÓNICOS GUBERNAMENTALES

4.1	El sistema COMPRANET.	122
4.2	La declaración de situación patrimonial (DECLARANET).	132
4.3	El sistema TRAMITANET.	139
4.4	Otras fuentes electrónicas de acceso a la Administración Pública Federal.	146
	Conclusiones	152
	Bibliografía	162

INTRODUCCIÓN

En la actualidad el internet es un medio electrónico importante para todos, ya que es una fuente de información mundial y por lo tanto prácticamente ilimitada; tiene diversas aplicaciones, y la que nos concierne es su utilización en la realización de trámites gubernamentales, no sólo a nivel federal sino también estatal e incluso municipal. De esta forma tenemos diversas aplicaciones en la que se utiliza, como es el caso de la Secretaría de la Función Pública (antes SECODAM), quien ha implementado diversas páginas web en las que se pueden consultar y realizar trámites propios de la Secretaría, como son la presentación de la declaración patrimonial de los servidores públicos (DECLARANET), el sistema COMPRANET y TRAMITANET; mediante las cuales todos podemos consultar e incluso hacer tramites de acuerdo a nuestros intereses. Sin embargo, y pese a que estas páginas cuentan con una gran cantidad de visitantes, no resulta suficiente pues aún no se cuenta con la totalidad de trámites existentes.

Además de la Secretaría de la Función Pública, existen otras dependencias federales que prestan un servicio parecido a TRAMITANET, como es el caso de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, dependiente de la Secretaría de Economía, pues en su página web encontramos lo que es el Registro Federal de Trámites y Servicios, sin embargo tampoco cuenta con la totalidad de trámites que se puedan realizar de manera electrónica.

Por todo lo antes expuesto es importante mencionar algunos de los beneficios que traería consigo el realizar trámites desde una computadora con solo conectarse a internet, entre esos beneficios encontraríamos indudablemente el no fomentar la corrupción por el hecho de no estar en contacto directo con un servidor público; la certidumbre que tiene el usuario de saber los requisitos o documentación con que debe contar así como los costos que debe cubrir en su caso; el tiempo que debe emplear el usuario, ya que no es necesario realizar filas para realizar el trámite, cumpliendo

además con un principio importante dentro de un procedimiento administrativo: la eficacia.

Sin embargo, aún con los beneficios antes mencionados también se debe tomar en consideración factores que son importantes para la credibilidad de los usuarios: la constante actualización de información y el comprender que no todos los trámites se podrán realizar electrónicamente por su naturaleza, pues algunos de ellos requieren la presencia física del interesado para poderlo realizar, tal es el caso de la obtención de la credencial de elector o el registro de un recién nacido ante el registro civil, por mencionar sólo dos ejemplos claros.

Para poder cumplir con el fin primordial, que es brindar un servicio de excelencia a los usuarios consideramos necesario que todas las dependencias que intervienen de alguna forma, deben notificar mensualmente los cambios en sus trámites y directorios de áreas responsables a la dependencia responsable de la prestación de

este tipo de servicios, si esto se realiza correctamente se cumplirá con el objetivo y culminará con el bienestar de todos los usuarios de los servicios.

El presente trabajo de investigación consta de cuatro capítulos, en el primero de ellos se estudiarán los conceptos más importantes y esenciales para el buen entendimiento del lector; entre esos conceptos encontramos el de Derecho Administrativo, ciudadanía, secretaría de estado, trámite, entre otros; se estudiarán las posiciones de diversos autores y se concluirá el capítulo con un comentario nuestro en el que daremos a conocer nuestra postura con relación a los demás autores tratados; en el segundo capítulo trataremos los antecedentes de la Secretaría de la Función Pública en México, su evolución hasta nuestros días y sus facultades; en el tercer capítulo encontraremos el régimen jurídico de la Secretaría de la Función Pública, se analizará el artículo 90 constitucional, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades

Administrativas de los Servidores Públicos, La Ley Federal del Procedimiento Administrativo, y el Reglamento Interno de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, todo ello para fundamentar el tema que se está tratando; en el cuarto capítulo se encontrará un análisis de cada uno de los medios electrónicos con los que cuenta la SFP para la realización de trámites, como puede ser el sistema COMPRANET, DECLARANET, TRAMITANET, la captación de peticiones ciudadanas, se mencionarán las ventajas que trae consigo realizar los trámites gubernamentales vía electrónica, se harán algunas propuestas de mejora, también se hablará de otras dependencias de la administración pública que cuentan con un servicio en el cual se pueden consultar trámites dentro de su esfera de competencia; por último, en el apartado de conclusiones, después de haber analizado el presente trabajo, mencionaremos nuestros resultados finales, en donde se podrán encontrar propuestas a fin de mejorar aún más lo hecho hasta hoy por nuestro Gobierno.

CAPITULO 1

CONCEPTOS GENERALES

1.1 Derecho Administrativo

Para comprender el concepto de Derecho Administrativo es necesario mencionar que existen varios criterios que tratan de explicarlo, a continuación mencionaremos algunos de ellos con el fin de que podamos emitir alguna opinión al final del presente capítulo acerca del concepto que consideremos más completo de aquellos que expongamos de diferentes autores y criterios que se manejan entorno al derecho administrativo:

- **Criterio legalista.** Que concibe al derecho administrativo como un conjunto de leyes administrativas que tienen por objeto la organización y la materia propia de la administración.
- **Criterio del Poder Ejecutivo.** Este criterio considera que es el derecho referente a la organización, funciones y procedimientos del Poder Ejecutivo.

- **Criterio de las relaciones jurídicas.** Aquí algunos autores lo consideran como el conjunto de normas que regulan las relaciones entre el Estado y los Particulares.
- **Criterio de los servicios públicos.** Es el conjunto de normas que regulan los servicios públicos.

En nuestra opinión, el primer criterio es erróneo ya que no especifica que se debe de entender por leyes administrativas ni tampoco por materia propia de la administración. Los tres criterios restantes enfocan una cada uno de ellos parte del concepto que analizamos, pero no en su totalidad.

Para Roberto Báez Martínez¹ también existen varios criterios a partir de los cuales se puede estudiar al Derecho Administrativo, algunos de ellos coinciden con las explicadas anteriormente:

¹ Roberto Báez Martínez, Manual de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1990, Pág. 9-10.

- **El criterio legalista.** El cual sostiene que el Derecho Administrativo es el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo.
- **La llamada corriente doctrinaria** define al Derecho Administrativo como el regulador de la actividad del Estado para el cumplimiento de sus fines.
- Otros estudios afirman que el Derecho Administrativo es el conjunto de normas que estatuyen las relaciones del Estado con los particulares.

Estos, al igual que los criterios anteriores, tienen en sí parte de lo que es el derecho administrativo, pero no cubre la totalidad o la mayoría de los elementos de esta rama del derecho.

También el Derecho Administrativo se puede estudiar desde dos puntos de vista: un concepto amplio y otro restringido.

En el concepto amplio se dice que es el conjunto de normas de derecho que regula la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública: el Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares.

El Concepto restringido por su parte nos menciona que es el conjunto de normas de Derecho Público que regula al Poder Ejecutivo, administración pública y su actividad.

En ambos puntos de vista existen deficiencias, en el caso del concepto amplio, no se clasifican las normas dentro del Derecho Público o Privado, ya que la administración pública se regula por normas de diferente índole, dada su naturaleza, ya que tiene relaciones con los Poderes Legislativo y Judicial, con los gobiernos de las entidades federativas, municipios, sujetos del Derecho Internacional (como son otros Estados), y con los particulares.

El concepto restringido a nuestro parecer no abarca todas las relaciones que pueda tener la administración pública, sin embargo es la más aceptada entre los tratadistas.

Hay otras definiciones que tratan de explicar qué es el Derecho Administrativo, a continuación mencionaremos algunas otras:

- Es el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo.
- Es el conjunto de reglas relativas a los servicios públicos.
- Es el conjunto de normas que regulan las relaciones del Estado con los particulares.
- Es el conjunto de normas que regulan la actividad del Estado para el cumplimiento de sus fines.

En cada una de estas definiciones podemos ver que no cuentan con los elementos para considerarlas como acertadas, ya que en la mayoría sólo se hace mención a algunos de los

elementos del Derecho Administrativo, pero no a todos.

Gabino Fraga, por otra parte, menciona que "...el Derecho Administrativo regulará:

- a. La estructura y organización del Poder encargado normalmente de realizar la función administrativa.

Como ese poder se integra por múltiples elementos, surgen necesariamente variadísimas relaciones entre éstos y el Estado, y entre ellos mismos, siendo además indispensable coordinarlos en una misma organización adecuada, para que puedan desarrollar una acción eficaz, sin perjuicio de la unidad misma de la estructura que forman.

- b. Los medios patrimoniales y financieros que la Administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación.

También surgen, con motivo de la obtención, administración y disposición de esos medios, que requieren un régimen jurídico homogéneo que se amolde a los fines que persigue la Administración.

c. El ejercicio de las facultades que el Poder Público debe realizar bajo la forma de la función administrativa.

En el dominio de la Administración, a diferencia de lo que ocurre en la vida privada, es más importante el capítulo de ejercicio de los derechos que el que se refiere al goce de los mismos.

Dentro del Estado las atribuciones que ejercita no son distintas según el órgano que las realiza, de tal modo, que no puede hablarse de atribuciones que sean especiales y exclusivas de cada uno de los tres poderes. En realidad ellos realizan las mismas atribuciones, que son las atribuciones del Estado. Lo único que varía es la forma que se emplea para esa realización.

d. La situación de los particulares con respecto a la Administración.

Siendo los particulares los que están obligados a obedecer las órdenes de los administradores o los que se benefician de los servicios públicos que el Estado organiza, son numerosas las relaciones que surgen con tales motivos."²

Menciona así mismo, su definición correspondiente: "El Derecho Administrativo es la rama del derecho público que regula la actividad del Estado que se realiza en función administrativa", esta definición sin embargo creemos que le hacen falta más elementos para considerarla bien estructurada.

El Derecho Administrativo se encarga de regular la función pública. Andrés Serra Rojas, analizando este pequeño concepto, menciona que "el Derecho Administrativo es la

² Gabino Fraga, Derecho Administrativo, trigésimo primera edición, serie jurídica, McGraw Hill, México, 1997, Pág. 5-7.

rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la administración pública como órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales.”³

Esta definición es quizá la más completa de todas las anteriores, aunque también le faltan algunos elementos, como el mencionar el fin para el que se creó, que es regular la estructura, organización y funcionamiento de la Administración Pública (cuyo concepto analizaremos más adelante); también que es aplicable en cualquiera de los tres ámbitos de competencia (Federal, Local y Municipal); quién la aplica, siendo el Poder Ejecutivo en nuestro caso; pero tomando en cuenta la claridad con que se maneja, la consideraremos

³ Báez Martínez, op. cit. Pág. 11.

como la apropiada para el estudio que realizamos en el presente trabajo.

1.2 Administración Pública

Una vez mencionado qué es la ciudadanía y su diferencia con la nacionalidad, ahora trataremos, dentro de este punto de explicar la definición de administración pública, para ello es conveniente mencionar que hay autores, como es el caso de José Francisco Ruiz Massieu, que nos hace referencia a que prácticamente todas las definiciones de administración pública encuadran en tres diferentes rubros, los cuales enunciaremos a continuación:

- La administración pública como estructura,
- La administración pública como función,
- La administración pública como disciplina científica.⁴

⁴ Jorge Francisco Ruiz Massieu, Estudios Jurídicos Sobre la Nueva Administración Pública, Ed. Limunsa, México, 1981, Pág. 22.

El primero, llamado también formal, se refiere a la descripción "estética" del aparato administrativo gubernamental, sustentándose en la ciencia jurídica, es decir, nos menciona la manera en cómo esta estructurada la administración pública; el segundo se refiere a la administración pública, a diferencia de la primera, nos la presenta como un proceso continuo, una participación dinámica para la satisfacción de necesidades colectivas; y por último el tercer rubro se enmarca como la pretensión de su consolidación como una disciplina científica autónoma, en donde el científico estudia la estructura, procesos y recursos con que cuenta la administración pública, y así tratar de mejorarlos continuamente.

Aunque por otra parte también se nos menciona que a la Administración Pública se le puede considerar desde tres puntos más de vista:

- Como disciplina científica, es decir, es la disciplina científica que estudia el

funcionamiento real de las administraciones públicas,

- Como organización, pues se le considera la rama del conocimiento que da cuenta y explica la actividad de los hombres encargados de preparar y ejecutar las decisiones de las autoridades políticas (sean federales, estatales y municipales) y
- Como un proceso, ya que es la rama de las ciencias sociales cuyo propósito es explicar la estructura y tareas de los órganos a los cuales que el poder políticos les ha confiado la satisfacción del interés colectivo, además también verifica el comportamiento de los hombres encargados del buen funcionamiento de estos órganos o que influyen en ellos.⁵

Nosotros consideramos que éste último punto es quizá el más acertado o cercano a lo que creemos es la Administración Pública, ya que no sólo se trata de los órganos que la

⁵ ibidem, Pág. 25.

conforman o de los individuos que la ponen en funcionamiento, sino que ambos son parte de aquélla, aunque claro esta también hacer mención que ambas partes están encaminadas a satisfacer las necesidades colectivas en cualquier ámbito, sea federal, estatal o municipal.

Una vez que determinamos con que punto de vista compartimos nuestra opinión, vamos a examinar las formas de organización administrativa.

Las formas de Organización Administrativa, se refieren a la manera en como el Estado racionaliza su actividad administrativa; dentro de las formas de Organización Administrativa encontramos las siguientes: la centralización, la descentralización y la desconcentración administrativa, las cuales estudiaremos a continuación.

1.2.1 La Centralización Administrativa

La centralización, es aquél régimen mediante el cual todo el poder se centraliza en el Poder Ejecutivo, el Presidente de la

República, es él quien tiene el poder de decisión, de coacción y designar a los agentes de la Administración Pública (Secretarios de Estado), quienes le ayudarán en el ejercicio de sus facultades.

Algunas de las principales características que distinguen a la centralización de otras formas de organización son:

- Carencia de personalidad jurídica propia; representan al titular del Poder Ejecutivo.
- Dependencia jerárquica y administrativamente del Poder Ejecutivo.
- El agente de la Administración Pública o Secretario de Estado es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.
- Actúa exclusivamente por facultades delegadas del Presidente de la República.
- Carece de patrimonio propio ya que sus recursos derivan exclusivamente de las

asignaciones establecidas en la Ley de Egresos de la Federación.⁶

Como dijimos anteriormente, el titular del Ejecutivo tiene el poder de decisión, de mando, de nombramiento y de vigilancia, entre otros, a continuación mencionaremos de forma rápida a que se refiere cada uno de ellos.

Poder de decisión, es aquél mediante el cual el superior puede optar entre varias alternativas por aquélla que considere la más conveniente, la cual tendrá que ser acatada por el inferior jerárquico.

Se entiende por poder de mando la facultad del superior jerárquico de dirigir e impulsar la actividad de los subordinados por medio de órdenes o instrucciones verbales o escritas.

Poder de nombramiento, éste se considera como la facultad de poder designar discrecionalmente a sus colaboradores (Secretarios de Estado), claro esta

⁶ ibidem, Pág. 51.

cumpliendo además con los requisitos que expresamente menciona la nuestra Constitución Política para ocupar alguno de esos puestos.

Gracias al poder de vigilancia se tiene la posibilidad de conocer a detalle los actos realizados por los inferiores, lo cual le permite detectar cuando éstos incumplen con sus obligaciones, así como determinar las responsabilidades administrativas, civiles o penales en que incurran por su incumplimiento. A su vez este poder implica el poder disciplinario, mediante el cual el órgano superior esta facultado para sancionar las acciones u omisiones realizadas indebida o irregularmente, en perjuicio del bien común, por sus subordinados, es decir, los servidores públicos.

También encontramos el poder para resolver conflictos de su competencia, es decir, cuando existe conflicto para saber qué órgano inferior debe conocer de un determinado asunto el Presidente de la República determinara, por medio de la Secretaria de Gobernación, cual será el competente.

1.2.2 La Descentralización Administrativa

Por otra parte la descentralización administrativa, se refiere a la creación de personas jurídicas, quienes dependen indirectamente del Ejecutivo, que les otorga ciertas facultades autónomas, así como personalidad jurídica y patrimonio propios. Estos entes son creados para administrar asuntos de su estricta competencia así como realizar fines específicos del Estado.

La descentralización administrativa la suelen dividir a su vez en descentralización territorial o regional y la descentralización por servicio.

Autores, como Carlos Gómez Díaz de León, nos menciona una definición muy general "Descentralización administrativa territorial o regional. Se apoya en una base geográfica, como delimitación específica de los servicios que le corresponden."⁷ Como podemos ver esta definición es un poco escueta, demasiado

⁷Carlos Gómez Díaz de León, Administración Pública Contemporánea, McGraw Hill, México, 1998, Pág. 53.

general, por lo cual no la consideramos la más apropiada para este estudio. La definición que nos menciona Gabino Fraga es más completa y clara que la anterior "La descentralización administrativa por región consiste en la instauración de una estructura administrativa que se encarga de atender los intereses comunitarios de una población asentada en una circunscripción territorial específica".⁸ Como podemos ver esta definición es más amplia pero no por ello es complicada, al contrario es sencilla; al igual que la que nos hace mención Jorge Fernández Ruiz, al citar a André Buttgenbach, y mencionarnos que consiste en confiar a las autoridades públicas regionales o locales, autónomas respecto al poder central, la administración de un conjunto de intereses regionales o locales, reconociéndoles el derecho de crear a este respecto, los servicios que juzguen necesarios.

Estas últimas definiciones acerca de lo que es la descentralización administrativa

⁸ Fraga, op. cit., Pág. 499.

creemos son las más claras y que mejor dan a entender lo que es esta figura.

Por otro lado la descentralización por servicio se refiere a la delegación ciertas facultades de parte del órgano central, estatal o municipal, a favor del propio servicio que se personaliza, que cuenta con recursos propios y poder de decisión, sin que por ello se rompan los vínculos que se tienen con aquellos. Es decir, requiere la estructuración de una nueva persona jurídica con una esfera de competencia, órganos propios y poder de decisión, para llevar a cabo una actividad sea la prestación de algún servicio público o social, la explotación de bienes o recursos de la propiedad de la nación.

Como principales características de la descentralización administrativa encontramos las siguientes:

- La creación de los organismos descentralizados por medio de ley o decreto.

- Cuentan con un régimen jurídico propio, pues tienen una ley orgánica, que les permite tener derechos y contraer obligaciones.
- Cuentan con patrimonio propio.
- Tienen una estructura administrativa interna, pues cuenta, como ya lo mencionamos antes con una ley orgánica o estatutos.
- Tienen una denominación propia.
- Realizan una actividad específica.
- Se encuentran ubicados dentro del territorio nacional.
- Inevitablemente son vigilados por la administración central.⁹

1.2.3 La Desconcentración Administrativa

Por último estudiaremos la desconcentración administrativa. Esta forma de organización administrativa consiste en la transferencia parcial y toma de decisión de un poder determinado de un órgano superior a un órgano inferior para su competencia, sin perder la relación de jerarquía que existe

⁹ Ibidem Pág. 53.

entre ambos, ya que el órgano desconcentrado se mantiene dependiente de dentro de la estructura de la administración centralizada.

Como lo menciona Miguel Acosta Romero: "La desconcentración administrativa consiste en una forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y un manejo autónomo de presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía."¹⁰

Algunas de las características más importantes de la desconcentración son las siguientes:

- En ocasiones tienen una personalidad jurídica propia.
- Siempre dependerán de la Presidencia de la República o de alguna Secretaría de Estado.
- Sus facultades derivan de los órganos centralizados.

¹⁰ Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, tomo II, Porrúa, México, 1999, Pág. 87.

- No siempre cuentan con patrimonio propio, aunque en ocasiones si lo tienen.
- Tienen una autonomía limitada.¹¹

Algunos autores han dividido a la desconcentración administrativa en modalidades como:

La desconcentración vertical, la desconcentración horizontal o la desconcentración regional, que a continuación estudiaremos.

Por desconcentración vertical entendemos la transferencia de poderes de decisión limitada y de competencia, en determinada materia o actividad, por parte de un órgano superior hacia un inferior integrante de la misma organización, a ese órgano inferior le podría llamar también "sucursal".

La desconcentración horizontal se refiere a la creación de órganos inferiores a quienes

¹¹ Díaz de León, op. cit. Pág. 52.

se les concede, de igual forma que en la desconcentración vertical, poder de decisión limitada y competencia en determinados asuntos, la diferencia estriba en que estos órganos tienen competencia en una circunscripción territorial determinada; hay quienes comentan que estos órganos al momento de ser creados cuentan con el mismo rango entre sí.

La desconcentración regional a nuestro punto de vista es sólo una variante o combinación de las dos anteriores, ya que por un lado encontramos que se delegan ciertas facultades limitadas hacia órganos inferiores, y estas "sucursales" se encuentran distribuidos dentro de determinado territorio.

Consideramos pertinente presentar un cuadro comparativo en donde se distingan las diferencias existentes entre estas formas de organización administrativa que acabamos de comentar.

CENTRALIZACIÓN	DESCENTRALIZACIÓN	DESCONCENTRACIÓN
Carencia de personalidad jurídica propia; representan al titular del Poder Ejecutivo.	La creación de los organismos descentralizados por medio de ley o decreto.	Sus facultades derivan de los órganos centralizados.
Dependencia jerárquica y administrativamente del Poder Ejecutivo.	Cuentan con un régimen jurídico propio, pues tienen una ley orgánica, que les permite tener derechos y contraer obligaciones.	No siempre cuentan con patrimonio propio, aunque en ocasiones si lo tienen.
El agente de la Administración Pública o Secretario de Estado es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.	Cuentan con patrimonio propio.	Tienen una autonomía limitada.
Actúa exclusivamente por facultades delegadas del Presidente de la República.	Tienen una estructura orgánica interna, pues cuenta, como ya lo mencionamos antes con una ley orgánica o estatutos.	Siempre dependerán de la Presidencia de la República o de alguna Secretaria de Estado.

<p>Carece de patrimonio propio ya que sus recursos derivan exclusivamente de las asignaciones establecidas en la Ley de Egresos de la Federación.</p>	<p>Tienen una denominación propia.</p>	<p>En ocasiones tienen una personalidad jurídica propia.</p>
---	--	--

1.3 Secretaría de Estado

La Secretaría de Estado, de acuerdo a Miguel Acosta Romero¹² es "El órgano superior político-administrativo que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado." Consideramos esta definición correcta pues precisamente es órgano que ayuda a la satisfacción del bien común. Debemos, así mismo, saber que una Secretaría de Estado comprende también todo el personal que en ella labora, el equipo que se utiliza, instalaciones, patrimonio y por supuesto una estructura jurídica.

¹² Acosta Romero, op. cit. Pág. 326.

En la actualidad en México existen 18 Secretarías de Estado las cuales enumeraremos a continuación:

1. Secretaría de Gobernación (SEGOB)
2. Secretaría de Relaciones Exteriores (S.R.E.)
3. Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)
4. Secretaría de Marina (SEMAR)
5. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
6. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
7. Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)
8. Secretaría de Energía (SENER)
9. Secretaría de Economía (SECONOMIA)
10. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARDPA)
11. Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)
12. Secretaría de Educación Pública (SEP)
13. Secretaría de Salud (SALUD)
14. Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)

15. Secretaria de la Reforma Agraria (S.R.A.)
16. Secretaria de Turismo (SECTUR)
17. Secretaria de Seguridad Pública (SSP)
18. Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).¹³

En total son 18 Secretarías de Estado, a diferencia del sexenio anterior, pues la Secretaria de Seguridad Pública es de reciente creación (30 de noviembre del 2000 en el Diario Oficial de la Federación).

En el siguiente capítulo analizaremos con más detenimiento a la Secretaría de la Función Pública (SECODAM), pues es parte esencial de nuestro estudio.

De manera interna cada Secretaría cuenta con una serie de órganos que le auxilian en la realización de las funciones que le competen. Entonces cada Secretaría contará con varios Subsecretarios, el número puede

¹³ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000.

variar, dependiendo la entidad de que se trate, hay quienes cuentan con dos, tres o hasta cuatro Subsecretarios en su haber; debajo de esos Subsecretarios encontramos al oficial mayor, quien por lo regular se encarga de las gestiones administrativas del personal, a los bienes que tiene a su disposición la Secretaría y a ciertos aspectos de presupuesto.

Un rango más abajo encontramos a las Direcciones Generales, las cuales a su vez se dividen en Direcciones Generales Adjuntas, Direcciones, Subdirecciones y Departamentos, cada uno de los órganos es de menor jerarquía que el Secretario y Subsecretarios, cuentan con funciones específicas, las cuales deben cumplir con ayuda del personal adscrito a cada área.

También cada Secretaria cuenta con un Órgano Interno de Control, Unidad de Contraloría Interna o simplemente Contraloría Interna, las cuales están facultadas por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para recibir quejas y

denuncias por incumplimiento de las obligaciones conferidas a los servidores públicos y gestionar las peticiones sobre los trámites y servicios, así como darles seguimiento.¹⁴

1.3.1 Secretario de Estado

Ahora bien, para que una Secretaria de Estado pueda funcionar debe contar con una persona física que, previo cumplimiento de requisitos conforme a la ley, y totalmente capacitada pueda llevar a cabo las funciones que se tienen encomendadas para ese órgano, esa persona física es la que podríamos conocer o llamar Secretario de Estado; entonces este funcionario es quien encabeza a esa dependencia federal, la Secretaria de Estado.

A decir de Miguel Acosta Romero, el Secretario de Estado es la persona física, titular de la Secretaría; es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, es un funcionario político y

¹⁴ Esas facultades se mencionan de manera expresa en el Reglamento Interno de SECODAM, Art. 47, Fracc. III.

administrativo;¹⁵ también nos mencionan que en ese orden de ideas la Secretaría es la estructura y el Secretario, el funcionario que la encabeza.

Algunas de las características del Secretario de Estado es que es nombrado y removido por el Presidente de la República, y por lo tanto es subordinado jerárquicamente de él; el refrendo ministerial, entendiendo por éste la obligación-derecho que tiene el titular de la Secretaría para firmas, conjuntamente con el Presidente, los reglamentos, decretos y órdenes de este funcionario, y que refieran al ramo de su Secretaría, pues sin este requisito no serán obedecidos; el Secretario es responsable administrativamente frente al Presidente; son los Jefes Superiores de la unidad en la que están a cargo; son lo encargados de administrar esa unidad, designando al personal que no designe el Presidente, así como también administrar los bienes muebles e inmuebles destinados a la Secretaría; cuentan

¹⁵ Acosta Romero, op. cit. Pág. 327.

con su reglamento interno y además se rigen por los decretos, circulares, oficios, acuerdos y órdenes del Presidente de la República, también es importante mencionar que el Secretario de Estado acuerda y es subordinado jerárquicamente ante él.

1.4 Servicio Público

Una vez concluido el punto anterior continuemos ahora con el servicio público. Para el autor León Duguit, los servicios públicos son las obligaciones de los gobernantes, por tanto, entre más servicios públicos haya mas obligaciones tendrán los gobernantes. La prestación de esos servicios para que cumplan con su fin, satisfacer las necesidades de la sociedad, deben presentarse de una forma regular, permanente y continua, sujetándose a un régimen jurídico previo, pues de lo contrario, la población en general sufriría esos daños, repercutiendo de la misma manera en la economía y otros aspectos importantes del Estado.

Este mismo autor nos menciona algunos supuestos que deberán cumplirse para que exista un servicio público:

- a) Una función que el Estado considera como obligatoria en un momento determinado,
- b) Cierta número de agentes jerarquizados para realizar la función,
- c) Una cierta cantidad de recursos para el cumplimiento de la misma,
- d) Un régimen jurídico especial, este régimen debe comprender: la modificación en todo instante del servicio público, que el personal este sometido al régimen legal del servicio, los fondos son públicos, las obras, son obras públicas, los actos jurídicos son actos administrativos, el servicio satisface una necesidad pública sin fines de lucro, el servicio esta a la orden de quien lo requiera, ante el servicio todos son iguales en

aplicación de tarifas, condiciones, etc.¹⁶

Por otra parte, Gabino Fraga considera al servicio público como una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva, directa o indirectamente, de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que le imponga adecuación, regularidad y uniformidad.¹⁷

Se hace mención de conceptos importantes, por un lado encontramos la regularidad, continuidad y uniformidad; por regular entendamos que el servicio debe prestarse en la misma forma como lo exijan las necesidades colectivas; por continuidad que debe ser diario, de momento a momento; uniformidad se refiere a la prestación de servicios de forma armoniosa, sin ningún tipo de favoritismo o discriminación, si no que a todos por igual.

¹⁶ Jorge Olivera Toro, Manual de Derecho Administrativo, quinta edición, Porrúa, México, 1998.

¹⁷ Fraga, op. cit., Pág. 242.

En el caso de Jorge Fernández Ruiz menciona, que en la doctrina, el servicio público debe contar con ciertos requisitos o características para que se considere como tal, entre estos, encontramos la generalidad, igualdad, regularidad, continuidad, obligatoriedad, adaptabilidad, permanencia y gratuidad. Sin embargo, reflexiona acerca de ello, y concluye que en efecto debe de contar con requisitos, pero no son todos lo que se mencionan, ya que, por ejemplo, la obligatoriedad es poco mencionado pues es asimilado a la continuidad; el adaptabilidad se incluye en la regularidad; el de permanencia se identifica con el de continuidad; y el de gratuidad es imposible cuando el servicio es concesionado.

Ahora bien, por generalidad debemos entender que el servicio público tiene la posibilidad de que todos lo usen, previa satisfacción de requisitos de ley, y no determinadas personas; la igualdad se refiere a que el trato que recibirán los usuarios será el mismo para todos, sin que implique clase social, raza, sexo, etc. La regularidad

se refiere que la prestación del servicio no es de forma arbitraria, es decir, cuando el gobierno quiera, sino que esta sujeta a una regulación específica, existe una norma que lo regula; por último, la continuidad, entendiendo por ésta la oferta permanente de usar un servicio público dentro de los horarios y bajo las condiciones predeterminadas de manera expresa en las normas que lo regulan.

Otros elementos importantes son que el estado siempre intervendrá ya sea de forma directa, prestando el servicio, o indirecta dando la concesión de un servicio a un particular; debe de haber una persona prestadora del servicio y un beneficiario del mismo, pues sin estas dos figuras no existiría el servicio público; los recursos, materiales, económicos y humanos con los que se cuentan para llevar a cabo el servicio.

Jorge Fernández Ruiz nos propone una definición de lo que es el servicio público diciéndonos que "es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de

carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo, deba ser permanente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya que por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por la autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona.”¹⁸

Por último, de todo lo anterior podemos decir que el servicio público tiene en sí varias características que lo distinguen, entre las que encontramos que es una actividad propia del Estado, sin embargo esa actividad puede ser o no llevada a cabo directamente por él, ya que a algunos particulares son permisionarios para satisfacerlo; otra característica es que satisface necesidades colectivas, no sólo de algunas personas; al satisfacer esas necesidades colectivas también se hace necesario que a todos los usuarios se les

¹⁸ Jorge Fernández Ruiz, Derecho Administrativo, Colección Panorama del Derecho, McGraw Hill, México, 1997, Pág. 119.

trate de una misma forma, es decir que exista igualdad hacia todos; debe de ser regular, por lo tanto se debe de prestar al momento de que el usuario lo requiera, respetando los horarios y requisitos previamente mencionados en la ley; y también encontramos que un servicio público no será gratuito, pues debe cubrir un precio previamente determinado.

También podemos mencionar que lo que menciona León Duguit, haciendo referencia que toda actividad del Estado es un servicio público, es incorrecto, ya que como lo mencionamos hace un momento esa actividad encaminada a satisfacer el servicio público puede ser desarrollada por el estado o por un particular.

Ante esto estamos de acuerdo con la definición propuesta por Jorge Fernández Ruiz, pues cuenta con los argumentos suficientes para decir qué es el servicio público.

La definición que nos menciona Rafael de Pina, también es congruente, pues nos

menciona que es el "Complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la Administración Pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dados los medios de que éstos disponen normalmente para el desarrollo de la misma."¹⁹ Sin embargo, aunque no menciona de forma expresa la intervención de particulares, tampoco lo niega, dando a entender que los particulares también pueden prestar servicios públicos previa autorización del Estado.

1.5 Servidor Público

Por servidor público se entienden dos figuras: el funcionario público y el empleado público, el primero es aquella persona que, por disposición inmediata de la ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participa en el ejercicio de una función pública representativa. Sin embargo, hay que

¹⁹ Rafael de Pina, Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 2003, Pág. 265.

diferenciar entre funcionario público y empleado público, el primero como lo comentamos al inicio de este punto es aquél que se encuentra dentro de la Administración Pública para realizar actividades públicas como titular de un cargo representativo, por el contrario el empleado público es aquél que también se encuentra dentro de la Administración Pública, pero no realiza funciones públicas, sino que realiza funciones internas con respecto a su superior jerárquico sin ser representativas.

Nuestra Constitución Política señala en su artículo 108 a quiénes se les considera servidores públicos, pero no menciona una definición de ellos; lo mismo sucede con la anterior Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues nos remite al mismo artículo constitucional.

Dicho artículo dicta lo siguiente:

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los

miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones."

Jorge Olivera Toro, por su parte nos menciona que funcionario "en forma simplista es aquél que desempeña funciones públicas, mediante las cuales el Estado Realiza su actividad."

Continúa diciendo que el funcionario es la persona que desempeña una actividad pública, teniendo como principal característica el tener una responsabilidad pública, y por tanto esta sujeto en forma inmediata a la opinión del pueblo en el ejercicio de la función que desempeña con carácter de autoridad. En cambio, el empleado

sólo tiene una relación interna con la unidad burocrática a la que pertenece y, aun cuando su responsabilidad también es pública, lo es solo en forma interna con la administración.²²

Hay quienes mencionan en la doctrina que la diferencia entre el funcionario y el empleado es el tiempo que duran en sus puestos, pues se dice que mientras el funcionario perdura en su puesto por tiempo indeterminado, el empleado, por el contrario, se encuentra en el puesto solo de forma temporal; este supuesto lo consideramos falso pues ambos puestos son de forma temporal, y no de forma definitiva, por tanto no es la diferencia entre ambos.

Andrés Serra Rojas hace una distinción de servidor público al mencionar que existe el funcionario de derecho y el funcionario de hecho (los denomina funcionario y empleado público, respectivamente), el primero es aquél que legalmente se le a atribuido una

²² Olivera Toro, op. cit., Pág. 339.

delegación, el segundo es aquél que realiza funciones delegadas de forma irregular al hacerlo en circunstancias extraordinarias. De esta forma encontramos una nueva figura dentro del servidor público que es el funcionario de hecho.²³

Rafael de Pina define al funcionario de hecho como una "Persona que usurpa una función pública, ejerciéndola de manera irregular y violenta. Funcionario de hecho es le servidor de un gobierno de hecho, es decir, de una gobierno ilegítimo."²⁴

Por su parte Roberto Báez Martínez²⁵ comenta que el funcionario de hecho es aquél que realiza funciones públicas, pero que no cumple con los requisitos de ley, pues pueden ocurrir circunstancias extraordinarias que le impiden hacerlo. Nos menciona que pueden ocurrir algunos supuestos: cuando sin nombramiento ni procedimiento previo un

²³ Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo "Doctrina, legislación y Jurisprudencia", Tomo I, Décimo cuarta edición, Porrúa, México, Pág. 391.

²⁴ De Pina, op. cit., Pág. 141.

²⁵ Báez Martínez, op. cit., Pág. 50.

individuo desempeña un puesto público, pero que por beneplácito o aprobación el pueblo lo considera como un funcionario legítimo; cuando sí hubo una elección o procedimiento pero el funcionario no cumplió con un requisito legal; cuando se hace un nombramiento de una persona inelegible, cuando el órgano que lo nombró carecía de competencia o existieron irregularidades al momento del nombramiento, y tales circunstancias son desconocidas por el pueblo, entonces no sólo será un funcionario de hecho si no también ilegítimo; otro supuesto es aquél que menciona que hubo un nombramiento de acuerdo a una ley que tiempo después se considera inconstitucional.

Hay dos circunstancias que deben prevalecer para que se considere a un funcionario como de hecho: que la función sea asumida de forma pública y pacífica. Ya que en caso de faltar alguno de estas dos circunstancias entonces se estaría hablando de la figura de la usurpación de funciones, entendiendo a ésta como una conducta dirigida

a pasar como titular de una dignidad, cargo u oficio que no se tiene.

De tal forma, después de analizar las diferentes opiniones; encontramos que no hay una definición precisa de lo que es un servidor público, sin embargo existen divisiones de ellos como son el funcionario público, el empleado público y el funcionario de hecho. El primero es aquél que es designado o elegido para desempeñar un puesto público, quién además representa al órgano en el cual trabaja, y es responsable ante el pueblo; el empleado público, aunque también desempeña un cargo público éste es dentro de un órgano de gobierno, y solo es responsable ante su superior jerárquico además de no ser representativo, pues realiza funciones internas; por último encontramos al funcionario de hecho, que es aquél que realiza, por circunstancias extraordinarias, funciones públicas, pero que a diferencia de los dos anteriores no existieron todos o uno de los requisitos para considerar como legítimo ese nombramiento, sin embargo, ese

nombramiento es tomado de forma pública y pacífica.

1.6 Trámite

La Ley Federal del Procedimiento Administrativo en su Título Tercero "A", capítulo primero, artículo 66-b, párrafo tercero nos menciona que "Por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado."

En tanto Rafael de Pina nos comenta que trámites "Son diligencias que han de practicarse para la resolución formalmente correcta de un expediente administrativo o de

un proceso jurisdiccional de acuerdo con las formalidades señaladas al respecto.”²⁶

Este concepto no nos parece correcto, con respecto a lo que es un trámite, ya que en muchas ocasiones se presentan los usuarios a iniciar un trámite, y por lo tanto no cuentan con expedientes o antecedentes de dichos usuarios, por lo cual un trámite no son diligencias encaminadas a dar resolución a un expediente o proceso, pues como lo mencionamos con anterioridad, cuando se realiza por primera vez un trámite no hay antecedentes.

A nuestro criterio, nos parece que el artículo a que hacemos referencia la Ley Federal del Procedimiento Administrativo abarca todo lo que es el trámite, no sólo comprendiendo una solicitud, si no también la entrega de información por parte de particulares, sean personas físicas o morales, hacia una dependencia u órgano descentralizado, con el fin de tener un

²⁶ De Pina, op. cit., Pág. 286.

beneficio o servicio por parte del gobierno, además creemos que es un concepto fácil de comprender.

Por lo tanto esta será la definición por la que entenderemos qué es un trámite.

1.7 Ciudadanía

Al comenzar a hablar de ciudadanía, tendremos que hablar irremediamente de la nacionalidad, pues algunas ocasiones se ha prestado a la confusión entre estos dos términos, señalándolos como sinónimos, lo cual es falso, pues existen diferencias que no permiten su confusión.

Por principio de cuentas diremos que la nacionalidad es el status que guarda un individuo frente a un país, es el vínculo jurídico que los une y que hace que se le considere como nacional en un país; el status del que mencionamos se puede adquirir, en nuestro país, mediante el *ius soli* o el *ius sanguinis*, el primero se refiere a la obtención de la nacionalidad a raíz del lugar en donde se nace, es decir, si un individuo

nace en territorio mexicano se le considerará mexicano por nacimiento, no importando la nacionalidad de sus padres; el ius sanguinis se refiere a la obtención de la nacionalidad por el hecho de nacer, no importando el lugar, de padres mexicanos nacidos en territorio nacional o por padres mexicanos por naturalización; la naturalización es otra forma de obtener la nacionalidad mexicana para aquellos extranjeros que reúnan los requisitos que marcan las leyes. .

Nuestra constitución hace referencia a ello en su artículo 30, al mencionar que:

A. Son mexicanos por nacimiento:

- I.- Los que nazcan en el territorio de la república, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- II.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano por nacimiento o madre mexicana por nacimiento.
- III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padre mexicanos por naturalización,

de padre mexicano por naturalización o madre mexicana por naturalización.

IV.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B. Son mexicanos por naturalización:

I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.

II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

De esta forma, una vez que ya sabemos a qué se refiere la nacionalidad, mencionaremos que la ciudadanía se desprende de la calidad de nacional, esto es, para ser ciudadano se requiere primero ser nacional.

"La ciudadanía, como calidad del nacional, resulta, pues de la imputación que persigue una finalidad política dentro de los regímenes democráticos de Gobierno. Esa

finalidad consiste en que los nacionales de un estado, convertidos en ciudadanos por la colmación de las condiciones establecidas jurídicamente, participen de diversas maneras de su gobierno, diversidad que depende del orden constitucional y legal de cada entidad estatal. Conforme a estas ideas se puede definir la ciudadanía diciendo que es la calidad jurídico-política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado. Esta calidad, por tanto, implica una capacidad, lo que a su vez imparte un conjunto de derechos, obligaciones y prerrogativas que forman el *status* de quien lo tiene, o sea, el ciudadano.”²⁰

Como podemos ver la finalidad que tiene la ciudadanía es que el ciudadano participe en el gobierno; pero ¿cuáles son los requisitos para ser ciudadano? El artículo 34 constitucional nos lo menciona de forma precisa:

²⁰ Fernando Flores Gómez González y Gustavo Carvajal Moreno, Manual de Derecho Constitucional, Segunda edición, Porrúa, México, 2001, Pág. 147-148.

"Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido 18 años, y

II.- Tener un modo honesto de vivir."

De lo anterior desprendemos que no sólo por el hecho de ser mexicano, por nacimiento o por naturalización, ya se es ciudadano, sino que se debe de ser, además, mayor de edad, 18 años cumplidos, y tener un modo honesto vivir; en lo que se refiere al primer requisito habría que recordar que con anterioridad se exigía que el mexicano, sea mujer u hombre, hubiese cumplido veintiún años de edad sin estar casado , o dieciocho en caso contrario para obtener la ciudadanía, pero la reforma a que se hace alusión suprimió el requisito del matrimonio y redujo la edad a dieciocho años a hombres y mujeres por igual para adquirir la ciudadanía. En cuanto al segundo requisito hay que entender por "modo honesto de vivir" que el ciudadano este completamente integrado a la sociedad,

que tenga la disponibilidad de ayudar a quien se lo pida, claro esta, también que cumpla con sus obligaciones que le impone la ley, como sería, en el caso de los hombres, cumplir con su servicio militar, por mencionar sólo un ejemplo. Ignacio Burgoa menciona de forma clara y concisa qué hay que entender por "modo honesto de vivir":

"Por definición, la honestidad equivale a compostura, decencia, recato, pudor, moderación, pureza y decoro. Todas estas equivalencias las aducen eminentes lingüistas que sería detallado mencionar, destacándose entre ellos Martín Alonso, autor de la famosa obra "Enciclopedia del Idioma". No es posible considerar como honesto a un sujeto falto de pudor, de recato, de moralidad privada, pública o social. Por tanto el requisito esencial para ostentar la ciudadanía mexicana que señala el precepto constitucional invocado, consistente el tener un "modo honesto de vivir", entraña que todo ciudadano, dentro de las limitaciones humanas, debe comportarse con las cualidades morales ya mencionadas. Quien deja de

tenerlas en cualquier conducta que desempeñe, deja de ser ciudadano, ya que sería ilógico que un corrupto conservara dicha condición política en actos de su vida que revelen lo contrario a la honestidad en cualquiera de sus implicaciones morales. Tener un "modo honesto de vivir" significa una obligación ética de todo ciudadano mexicano que debe cumplirla en todos y cada uno de los aspectos de su diversificada conducta, pues el concepto que involucra dicha expresión normativa es permanente y no efímero, transitorio ni ocasional."²¹

Todo ciudadano tendrá derechos y obligaciones, tal como hace referencia nuestra constitución en sus artículos 35 y 36, en los cuales el primero nos menciona los derechos o prerrogativas de todo ciudadano mexicano como:

²¹ Ignacio Burgoa Orihuela, Derecho Constitucional Mexicano, Décima edición, Porrúa, México, 1996, Pág. 153.

- I.- Votar en las elecciones populares;
- II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular;
- III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país;
- IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional;
- V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

En cuanto a las obligaciones a las que hace referencia el artículo 36 constitucional, encontramos las siguientes:

- I.- Inscribirse en el catastro municipal;
- II.- Alistarse en la Guardia Nacional;
- III.- Votar en las elecciones populares;
- IV.- Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados;
- V.- Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida.

Los derechos o prerrogativas del ciudadano se suspenderán, así mismo, en ciertos casos mencionados en el artículo 38 constitucional, por incumplir alguna de las

obligaciones que le impone el artículo 36 constitucional; que el individuo se encuentre sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal; durante la extinción de la pena corporal; por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos de ley; por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal o por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión. Estos son los casos en los que suspenderían los derechos ciudadanos, y la misma ley nos fija los casos de pérdida de la ciudadanía, artículo 37 constitucional inciso c, los cuales son:

I.- Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;

II.- Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin el permiso del Congreso Federal;

III.- Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin el permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

- IV.- Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- V.- Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática;
- VI.- En los demás casos que fijan las leyes.

De esta forma, llegamos a la conclusión de que la ciudadanía es una parte de la nacionalidad, al ver las diferencias entre una y otra, se podría decir incluso que todo ciudadano es nacional, pero no todo nacional es ciudadano hasta cumplir con los requisitos de ley para ser considerado como tal. De igual forma, sabemos que todo ciudadano tiene derechos y obligaciones, los cuales puede ejercer y cumplir, respectivamente.

1.8 Petición Ciudadana

Por petición ciudadana debemos entender la solicitud por parte de un usuario, entendiendo por éste cualquier persona que solicita la intervención del gobierno a fin de investigar la probable responsabilidad de un servidor público en ejercicio de sus

funciones, bien para mejorar la prestación de servicios o trámites.

De acuerdo a los Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos, elaborado por la entonces SECODAM, el 1 de abril de 2002, nos menciona que las peticiones ciudadanas se dividen en dos grupos:

El primero atendiendo al incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos se dividen en quejas y denuncias; el segundo grupo son aquellas que vinculadas con la calidad de trámites y servicios gubernamentales se clasifican en seguimiento de irregularidad, sugerencia, solicitud y reconocimiento.

Por queja entenderemos aquella manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran vinculados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, misma que los hace del conocimiento de la autoridad.

La denuncia será aquella manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, que se hacen del conocimiento de la autoridad por un tercero.

El seguimiento de irregularidad es aquella manifestación con relación a deficiencias, anomalías o irregularidades, en la realización de trámites o en la prestación de un servicio por parte de la Administración Pública Federal, que requieran la instrumentación de acciones preventivas para evitar situaciones similares.

La sugerencia es aquella propuesta que se presenta con el fin de corregir, mejorar, y agilizar la calidad de los servicios públicos y trámites federales.

Por solicitud entendemos aquella que se realiza con el propósito de requerir la prestación o ampliación en la cobertura de un

servicio, o atención de alguna necesidad en particular.

El reconocimiento es el que se expresa respecto de la actuación de uno o varios servidores públicos o de un área administrativa de la Administración Pública Federal por la calidad de la atención brindada o del servicio prestado.²⁷

La Secretaría de la Función Pública, cuenta así mismo con medios y mecanismos para la captación de esas peticiones ciudadanas, sin embargo será materia de próximos capítulos en donde se hablará a detalle de ello.

²⁷ Lineamientos y criterios técnicos y operativos, elaborado por SECODAM, con fecha 1 de abril de 2002.

CAPITULO 2
ANTECEDENTES DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

2.1 Antecedentes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

En México, no existen muchos antecedentes de la Secretaría de la Función Pública. Quizá un antecedente (estamos hablando de 1921), fuera del México, se encuentra en Estados Unidos con la Oficina General de Contabilidad²⁸, ésta se encuentra orgánicamente dentro del Poder Legislativo, guardando cierto grado de independencia. Esta oficina se encarga de vigilar el desempeño de funciones administrativas por parte del jefe del ejecutivo. También tiene facultades discrecionales para realizar auditorias y evaluar prácticamente todos los programas del Poder Ejecutivo incluso le pone ciertas limitaciones.

²⁸ Acosta Romero, op. cit., Pág. 345.

Esta Oficina es dirigida por un Contralor General que es nombrado por el Jefe del Ejecutivo y ratificado por el Senado, pudiendo ser removido de su cargo sólo se existe acusación de por medio. El Contralor nombra a todo su personal, exceptuando al subcontador en donde interviene nuevamente el Presidente. Dentro de las funciones de la Oficina se encontraba el investigar aquellos asuntos relacionados con la aplicación de fondos públicos, hacer recomendaciones legislativas para lograr una mayor economía y eficiencia en el gasto público, dar fallos sobre la legalidad de erogaciones propuestas, conocer de todas las reclamaciones y demandas presentadas por y en contra del gobierno.²⁹ De esta manera tenemos un antecedente de donde probablemente se tomó un modelo para la actual SFP.

Por otra parte el primer antecedente en materia de control global dentro de la Administración Pública Mexicana se encuentra en 1824 con la creación del Departamento de

²⁹ *ibidem*, Pág. 346.

Cuenta y Razón, dentro del Ministerio de Hacienda, establecido con el encargo de formular los presupuestos y la Cuenta de Ingresos y Egresos. Paralelamente, se instituyó en ese mismo Ministerio, la Tesorería General, cuya misión consistía en recaudar los ingresos del Gobierno Federal; distribuir los fondos nacionales; observar los pagos indebidos que mandara efectuar el Ejecutivo, e informar a la Contaduría Mayor de aquéllos que hiciera en acatamiento a las órdenes recibidas, no obstante las observaciones formuladas a los mismos.

En 1831 se suprime el Departamento de Cuenta y Razón, estableciéndose la Dirección General de Rentas con la función de inspeccionar los diferentes ramos administrativos del Gobierno Federal y formar el Estado General de Valores.

En 1867, al reforzarse el esquema de centralización, la Secretaría de Hacienda queda como única dependencia fiscalizadora, conservando a través de la Tesorería General

las funciones de recaudación y distribución de los caudales públicos.

Las facultades de esta última dependencia se incrementan considerablemente en el año de 1881, al concentrarse en ella, además de las de recaudación y distribución, las de fiscalización, dirección de la contabilidad, formación de la cuenta general del erario, glosa preventiva y formulación de las observaciones que resultaran de la práctica de dicha glosa.

Finalmente, el 23 de mayo de 1910, se reorganiza una vez más la Tesorería, contrayéndose sus funciones a recaudar, custodiar y distribuir los fondos públicos, así como administrar los bienes de la Hacienda Pública Federal, y se establece la Dirección de Contabilidad y Glosa, precedente inmediato del Departamento de Contraloría, a la que se encomiendan las funciones contable y de glosa.

El Departamento de Contraloría³⁰, creado por la Ley de Secretarías de Estado del 25 de diciembre de 1917 y adscrito directamente al Titular del Ejecutivo, surge como un mecanismo para mejorar el funcionamiento de la Administración Pública y moralizar al personal al servicio del Estado. Con su establecimiento se logra el ideal de que un órgano dotado de la suficiente autoridad e independencia, de las que carecían la Dirección de Contabilidad y Glosa de la Tesorería, por su dependencia jerárquica del Secretario de Hacienda, sea el encargado de ejercer las funciones de fiscalización y control preventivo.

En cuanto a su función de control sobre la actuación de la Administración Pública, ésta comprendía no sólo la legalidad en el manejo de fondos del Erario, sino también la evaluación del rendimiento gubernamental. Dentro de esta función realizaba estudios sobre la organización, procedimientos y gastos de las Secretarías, Departamentos y

³⁰ *ibidem*, Pág. 345.

demás oficinas del Gobierno, con el objeto de obtener la mayor economía en el gasto y eficacia en la prestación de servicios.

En 1932, mediante reformas a la Ley de Secretarías de Estado de 1917, se suprime el Departamento de Contraloría y se transfieren sus funciones a la Secretaría de Hacienda, incluyendo entre ellas el control preventivo en actos y contratos que afectaran al Erario Federal, Contabilidad General de la Federación, glosa y responsabilidades.

Posteriormente, con motivo de la separación de las funciones de contabilidad y glosa, de las del manejo de los caudales públicos, en 1935 se crea la Contaduría de la Federación, bajo la dependencia de la Secretaría de Hacienda, como órgano encargado de la contabilidad pública, glosa y fincamiento de responsabilidades.

El crecimiento y complejidad alcanzado entre los años de 1935 y 1947 por los sectores central y paraestatal, genera la necesidad de contar con mecanismos más

adecuados para maximizar su eficiencia y asegurar su control. Para el sector central, mediante la Ley de Secretarías de 1947, se establece la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, con el propósito de centralizar los asuntos relacionados con la conservación y administración de los bienes nacionales; la celebración de contratos de obras de construcción que se realizaban por cuenta del Gobierno Federal; la vigilancia de la ejecución de los mismos; y la intervención en las adquisiciones de toda clase.

Por lo que respecta al control del sector paraestatal, se promulga la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, en la cual se establece que dichas instituciones quedaban sujetas a la supervisión financiera y control administrativo del Ejecutivo Federal.

Para garantizar el cumplimiento de esta Ley, por decreto del 27 de enero de 1948, se crea la Comisión Nacional de Inversiones,

dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la responsabilidad de ejercer las funciones de control, vigilancia y coordinación sobre los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

En 1949 se suprime dicha Comisión, transfiriéndose las funciones relativas al control de las Instituciones Nacionales de Crédito y de Seguros a las Comisiones Nacionales respectivas; en tanto que, para el control de las entidades restantes, se faculta a la Secretaría de Hacienda para instituir el mecanismo correspondiente, lo cual se hizo patente en 1953 al establecer el Comité de Inversiones, dependiente de la Dirección de Crédito. En 1954, este Comité pasó a depender directamente del Presidente de la República, con el nombre de Comisión de Inversiones.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958 crea la Secretaría de la Presidencia, asignándole la facultad de elaborar el Plan General del Gasto Público e

Inversiones del Poder Ejecutivo, así como coordinar y vigilar los programas de inversión de la Administración Pública. La misma Ley transforma a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa en la Secretaría del Patrimonio Nacional, a la que encomienda las funciones de vigilancia y administración de los bienes nacionales; intervención en la adquisición, enajenación, destino o afectación de dichos bienes y en las adquisiciones de toda clase; control financiero y administrativo de los entes paraestatales; e intervención en los actos o contratos relacionados con las obras de construcción, conjuntamente con la Secretaría de la Presidencia. Por último, a la Secretaría de Hacienda compete la glosa preventiva; la formulación del Presupuesto; la contabilidad y la autorización de actos y contratos, con la intervención de las dos Secretarías citadas.

El 27 de diciembre de 1965 se aprueba una nueva Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, misma que modifica

sustancialmente las disposiciones de la Ley de 1947. Finalmente, el 31 de diciembre de 1970 se publica una nueva versión de esta Ley, ampliando el ámbito de la función de control para ejercerla también sobre las empresas en que el Estado participa en forma minoritaria.

Al expedirse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976, las funciones de control y vigilancia quedan distribuidas de la siguiente forma:

El manejo de la deuda pública y lo referente al avalúo de los bienes muebles nacionales, bajo la responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

El control, vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos, de los contratos de obra pública, de la informática, y de las adquisiciones de toda clase, en la Secretaría de Programación y Presupuesto;

La administración y vigilancia de los bienes de propiedad originaria, los que constituyen recursos naturales no renovables y los de dominio público de uso común, en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial; y

La administración y vigilancia de los inmuebles de propiedad federal y el establecimiento de las normas para la celebración de contratos de construcción y conservación de obras federales, en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Por disposiciones posteriores, la competencia en materia de control se complementa quedando:

La intervención en las adquisiciones de toda clase y el manejo de almacenes, control de inventarios, avalúos y baja de bienes muebles, en la Secretaría de Comercio;

La responsabilidad de control, desde el punto de vista presupuestario, al personal

federal, en la Secretaría de Programación y Presupuesto, y

El registro y control de la manifestación de los bienes del personal público federal, en las Procuradurías General de la República y General de Justicia del Distrito Federal.

2.2 La Contraloría General de la Federación

En 1982 se plantea la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el sector público. Para ello, fue presentado ante el Congreso de la Unión un conjunto de propuestas legislativas en las que se incluyó la iniciativa de Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que al aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1982, dio origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; con el propósito de integrar en esta dependencia las

funciones de control y evaluación global de la gestión pública anteriormente dispersas.³¹

El 19 de enero de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento Interior de esta Secretaría, el cual fue reformado por Decreto Presidencial publicado en el citado órgano oficial el día 30 de julio de 1985.

Con fecha 16 de enero de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un nuevo Reglamento Interior para la dependencia, el cual abrogó al ordenamiento citado en el párrafo anterior. Este reglamento fue reformado y adicionado mediante decretos presidenciales publicados en el órgano informativo oficial los días 26 de febrero de 1991 -Fe de Erratas el 27 de febrero de 1991- 27 de julio de 1993 -Fe de Erratas el 5 de agosto de 1993- y el 19 de abril de 1994.

³¹ Fraga, op. cit., Pág. 187.

El reglamento y las reformas aludidas determinaron, desde luego, las atribuciones de las diversas unidades administrativas que conformaron a la dependencia y modificaron su estructura orgánica atendiendo a criterios de racionalidad, austeridad y de eficiencia en el ejercicio de las atribuciones que a la propia Secretaría otorgaba el marco legal aplicable a la Administración Pública Federal.

2.3 La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en nuestros días.

Posteriormente, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1994, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito fundamental de que el Estado dispusiera de mejores instrumentos para llevar a cabo, a través de la Administración Pública Federal, sus tareas de gobierno con oportunidad y eficiencia, bajo un esquema de organización que evitara duplicación de funciones y precisara responsabilidades.

Dentro de este contexto se modificó el nombre de la dependencia -por su denominación actual, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo- y se le dotó de nuevas atribuciones con el objeto de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales, en adición a las que le correspondían en materia de vigilancia y responsabilidades de los servidores públicos.

De esta forma, para la debida consecución del propósito apuntado, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispuso que corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, entre otros, el despacho en el orden administrativo, de los asuntos siguientes: desarrollo administrativo integral en dependencias y entidades; normatividad en materia de adquisiciones, servicios, obra pública y bienes muebles; conducción de la política inmobiliaria federal, administración de los bienes inmuebles federales y normatividad para la conservación de dichos bienes.

Así, las atribuciones que tiene conferidas la Secretaría, le permiten diseñar lineamientos bajo un criterio de modernización administrativa para mejorar la prestación de los servicios públicos y la atención a la ciudadanía, así como fortalecer las funciones normativas que orientan el manejo transparente de los recursos del Estado, y la operación de los sistemas de control y vigilancia para prevenir conductas indebidas e imponer sanciones en los casos que así se amerite.

A fin de responder cabalmente a las nuevas responsabilidades que la ley otorgó a la Secretaría, el Ejecutivo Federal expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo - D.O.F del 12 de abril de 1995-, el cual modifica la estructura orgánica de la dependencia y distribuye su competencia entre sus unidades administrativas, conforme a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En otro orden de ideas, es conveniente destacar que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se adoptó como línea de acción de las actividades del Ejecutivo Federal en materia de control, promover la probidad y rendición de cuentas como elemento esencial del proceso de reforma del Estado.

En este sentido, con base en el análisis permanente del marco jurídico que regula la actuación de la Administración Pública Federal, se determinó la existencia de limitaciones legales que dificultaban el funcionamiento de los órganos internos de control de las dependencias y entidades - instrumentos fundamentales para propiciar el adecuado desempeño de la función pública- y que se reflejaban en la oportunidad y eficacia con que debía actuarse ante eventuales conductas que vulneraban los principios que rigen el quehacer público.

Por lo anterior, conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, se produjeron las reformas a las

Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, Federal de las Entidades Paraestatales y Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos -D.O.F del 24 de diciembre de 1996- para dotar a las contralorías internas de la autonomía que requiere la función de control y que se tradujeron en los aspectos fundamentales siguientes:

Facultar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para designar y remover directamente a los contralores internos de las dependencias y entidades, y de la Procuraduría General de la República, y con ello reforzar el vínculo funcional de estos respecto del órgano rector, y así sustraerlo de la línea de mando del órgano fiscalizado.

Conferir atribuciones directas a los órganos internos de control de las entidades paraestatales para iniciar el procedimiento administrativo a los servidores públicos de éstas, en los casos en que se presuma la necesidad de fincar responsabilidades en los

términos de Ley, así como precisar las correspondientes a los órganos internos de control de las dependencias y de la Procuraduría General de la República, en este sentido.

Dotar del carácter expreso de órganos de autoridad a las contralorías internas, con mención específica de su estructura básica, a partir de la atención de quejas y denuncias, la auditoria y la competencia integral en materia de responsabilidades.

Unificar la potestad sancionadora, en materia de responsabilidades a efecto de que los órganos internos de control al tiempo que fincan sanciones disciplinarias, sin distinción de la cuantía, impongan las sanciones económicas.

Estas reformas legales realizadas por iniciativa del C. Presidente de la República, dieron origen a la modificación del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo - D.O.F del 29 de septiembre de 1997- la cual

no es únicamente la expresión de la facultad reglamentaria del Ejecutivo de la Unión, sino de la enérgica voluntad de reestructurar el sistema de control interno de la Administración Pública Federal.

En efecto, con las reformas al Reglamento, se apoya e impulsa este propósito; se dota del andamiaje jurídico indispensable para que las atribuciones de las contralorías internas, como órganos de autoridad se ejerzan plenamente en el ámbito de competencia de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Es preciso en este orden de conceptos destacar los fines fundamentales del Reglamento Interior, como son:

Determinar la competencia de las unidades administrativas de la Secretaría para asegurar la legitimidad de los actos que les corresponde realizar en el orden administrativo con sujeción a lo dispuesto por el artículo 16 constitucional.

Propiciar una organización de carácter institucional que permita que el ejercicio de las atribuciones conferidas se realice bajo un esquema de eficiencia que permita la coordinación, dirección y supervisión de las acciones que tiene encomendadas la dependencia.

Con la actualización de este ordenamiento jurídico se da respuesta a los reclamos de la sociedad para combatir la corrupción, a través de medidas de carácter inmediato y profundo que permitan hacer más eficientes las líneas de control en el ámbito en que el desempeño de la función pública requiere ser fiscalizado con prontitud y con acciones correctivas que impidan la desviación de conductas que dañen la dignidad de la misión y deberes de los servidores públicos.

Por último, dentro de este capítulo, mencionaremos que mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de abril de 2003, se modificó la denominación de la SECODAM, por Secretaría de la Función

Pública (SFP), siendo esta la denominación utilizada en adelante durante nuestra investigación.

De esta forma concluimos este segundo capítulo; en el tercer capítulo analizaremos la normatividad aplicable en el ámbito administrativo.

Capítulo 3

RÉGIMEN JURÍDICO

3.1 El artículo 90 Constitucional.

Como es bien sabido por todos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es nuestra máxima ley federal, pues de ella emanan la forma de gobierno, la división de poderes y la manera en la cual se conforma la administración, entre otras cosas. En el presente capítulo se analizará toda aquella normatividad que envuelve las facultades de la Secretaría de la Función Pública (antes SECODAM) para la aplicación de medios electrónicos en los trámites gubernamentales; comenzaremos por el artículo noventa de nuestra carta magna, pues de él emana lo que se refiere a la forma de organización del país, y de la Administración Pública Federal, como enseguida veremos.

"Artículo 90

La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que

distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

Las leyes determinaran las relaciones entre las entidades paraestatales y el ejecutivo federal, o entre estas y las secretarías de estado y departamentos administrativos.”

De esta manera, encontramos que la administración pública será centralizada y paraestatal, para ello hay organismos creados para que funcione de manera eficiente la administración pública, estos organismos a los que hacemos mención son las entidades paraestatales y las secretarías de estado y departamentos administrativos.³²

32 Recordar en el primer capítulo conceptos generales.

El Presidente de la República, dentro de las muchas funciones que tiene a su cargo, se encarga de elegir a las personas que desempeñaran el cargo de Secretario de Estado, así como removerlos libremente de su puesto cuando se requiera.

Como también se menciona en el multicitado artículo, la administración pública se regirá por una ley federal, la cual se denomina Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, esta ley fue expedida el 29 de diciembre de 1976; en ella se regula de forma expresa la manera en cómo serán repartidas las atribuciones administrativas encomendadas al Ejecutivo.³³

En el caso de las Secretarías de Estado cabe recordar que no existe desigualdad entre ellas, es decir tienen el mismo rango y para la realización de sus respectivas funciones podrán formular leyes, reglamentos, decretos,

33 Art. 2° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

acuerdos y órdenes de la Presidencia de la República.³⁴

3.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, en cuanto a las secretarías con las que contará el Ejecutivo para su auxilio encontramos, en el recién reformado Art. 26 de la LOAPF³⁵, que existen las siguientes:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

³⁴ Art. 12° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

³⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003, en la página 61 de la primera sección.

Secretaría de Agricultura, Ganadería,
Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
**Secretaría de la Función Pública (antes
SECODAM)**
Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Salud
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de la Reforma Agraria
Secretaría de Turismo
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Así encontramos 18 Secretarías de Estado, las funciones de cada una, se encuentran establecidos a partir del artículo 27 y hasta el 42 del citado ordenamiento legal; para el estudio que estamos realizando, nos concentraremos en el artículo 37, ya que en él se hayan la atribuciones encomendadas a la Secretaría de la Función Pública, claro esta que estudiaremos aquellas que nos sirvan, aquellas que interesan a nuestro tema; en dichas atribuciones encontramos:

Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal, y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables;

Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes;

Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal;

Promover las estrategias necesarias para establecer políticas de gobierno electrónico.³⁶

Encontramos, dentro de esta nueva fracción, la importancia que se le está dando a los medios electrónicos en la actualidad dentro de nuestro gobierno. Hablando de manera específica de la Secretaría de la Función Pública, esta fracción no es limitativa pues abarca todo en lo relacionado con la dependencia; desde consulta de directorio de servidores públicos de la dependencia; ligas a páginas web de otras dependencias federales; consulta de requisitos para la realización de trámites; servicios que proporciona la dependencia,

³⁶ Art. 37 fracción, XXVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado el 10 de abril de 2003, en la página 62.

como sería en el caso de la Secretaría en mención la captación de peticiones ciudadanas a través de diversos medios electrónicos; el marco jurídico sobre el cual se fundamenta la dependencia; entre otras cosas más, lo cual brinda a la ciudadanía una visión más amplia de lo que es la Secretaría de Estado, además de brindar confianza.

3.3 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Esta Ley, en su artículo 8, nos menciona las obligaciones de los servidores públicos, y en su fracción XV específicamente habla de la obligación de aquellos de "Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley."

En el mismo ordenamiento, dentro de su artículo 35, se menciona de manera expresa la facultad que tiene la Secretaría de la Función Pública para llevar un registro y evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las diferentes

dependencias y entidades; de la misma forma, para solventar la interrogante de quiénes están obligados a presentar la declaración patrimonial pues el artículo 36 del mismo ordenamiento nos lo enumera a lo largo de XIV fracciones, las cuales se mencionaran a continuación:

"Artículo 36.- tienen obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 35, bajo protesta de decir verdad, en los términos que la ley señala:

I.- en el Congreso de la Unión: diputados y senadores, secretarios generales, tesoreros y directores de las cámaras;

II.- en la Administración Pública Federal centralizada: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homologo hasta el de presidente de la republica, y los previstos en las fracciones IV, VII y XIII de este artículo;

III.- en la Administración Pública Federal paraestatal: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homologo, o equivalente al de los servidores públicos obligados a declarar en el poder ejecutivo federal hasta el de director general o equivalente;

IV.- en la Procuraduría General de la Republica: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homologo hasta el de procurador general, incluyendo agentes del ministerio publico, peritos e integrantes de la policía judicial;

V.- en el Poder Judicial de la Federación: ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consejeros de la Judicatura Federal, magistrados de circuito, magistrados electorales, jueces de distrito, secretarios y actuarios de cualquier categoría o designación;

VI.- en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en los Tribunales de Trabajo y Agrarios: magistrados, miembros

de junta, secretarios, actuarios o sus equivalentes;

VII.- en la Secretaria: todos los servidores públicos de confianza;

VIII.- en el Instituto Federal Electoral: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homologo hasta el de consejero presidente;

IX.- en la Auditoria Superior de la Federación: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homologo hasta el de auditor superior de la federación;

X.- en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homologo hasta el de presidente de la Comisión;

XI.- en los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homologo hasta el de los titulares de aquellos;

XII.- todos los servidores públicos que manejen o apliquen recursos económicos, valores y fondos de la Federación; realicen actividades de inspección o vigilancia; lleven a cabo funciones de calificación o determinación para la expedición de licencias, permisos o concesiones, y quienes intervengan en la adjudicación de pedidos o contratos;

XIII.- en la Secretaria de Seguridad Pública: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homologo hasta el secretario de seguridad publica, incluyendo a todos los miembros de la Policía Federal Preventiva, y

XIV.- en el Banco de México: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homologo en la Administración Pública Federal centralizada hasta el de gobernador.

Asimismo, deberán presentar las declaraciones a que se refiere este artículo, los demás servidores públicos de las

dependencias, entidades y, de las autoridades a que se refieren las fracciones IV y V del artículo 3 de la ley, que determine el titular de la Secretaría, mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas.”

Así, conocemos a las personas obligadas a presentar su declaración de situación patrimonial.

Ahora bien, cabe hacer mención que gracias al acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación se vuelve obligatoria la presentación de la declaración de situación patrimonial utilizando los medios de comunicación electrónica³⁷; anteriormente se contaba con diversos medios por lo cuales los servidores públicos podían solventar esta obligación, así se contaba con formatos impresos, el correo ordinario y también se contaba con la utilización de discos magnéticos (también conocidos como de 31/2) en los cuales se guardaba la

³⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril del 2002 en la página 47.

información en un archivo electrónico, para posteriormente presentarlo ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en ese entonces, hoy Secretaría de la Función Pública. El acuerdo anteriormente citado en la actualidad obliga a los servidores públicos a cumplir vía electrónica el compromiso adquirido con el Gobierno, sin embargo existe una excepción en la norma tercera del acuerdo, en la que se menciona que sólo en aquellos casos en los que en el centro de trabajo del servidor público no existan medios remotos de comunicación electrónica, éste podrá presentar sus declaraciones mediante el formato impreso firmado autógrafamente o en medio magnético.³⁸

³⁸ "TERCERA.- Los servidores públicos deberán presentar sus declaraciones ante la Secretaría, en el formato para envío por medios remotos de comunicación electrónica, utilizando únicamente el programa informático denominado DECLARANET, por lo que la Secretaría no admitirá otros medios de captura y envío de las declaraciones. Los formatos de declaración de situación patrimonial deberán obtenerse en la dirección electrónica <http://declaranet.gob.mx>. Sólo en el caso de que no existan medios remotos de comunicación electrónica en la población donde se ubique el centro de trabajo del servidor público, éste podrá presentar sus declaraciones mediante el formato

Este tema se retomara más adelante por lo que continuaremos mencionando el fundamento legal del tema que nos concierne.

3.4 Ley Federal del Procedimiento Administrativo

La ley Federal del Procedimiento Administrativo contempla, en su artículo 35, que el deshago de notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes y resoluciones administrativas se podrá realizar de las siguientes maneras:

I. Personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado;

II. Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo.

impreso suscrito autografamente o en medio magnético. En la declaración que se formule a través de medio magnético deberá acompañarse el formato impreso suscrito autografamente. El servidor público deberá manifestar en su declaración, bajo protesta de decir verdad, que se encuentra en el supuesto a que se refiere el párrafo anterior."

También podrá realizarse mediante telefax, medios de comunicación electrónica o cualquier otro medio, cuando así lo haya aceptado expresamente el promovente y siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos, y

III. Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal.

Tratándose de actos distintos a los señalados anteriormente, las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax, medios de comunicación electrónica u otro medio similar.”

De esta manera vemos que cualquier acto de los mencionados anteriormente aún y cuando se realicen vía electrónica surtirán los mismos efectos que si se realizaran de manera

personal, aunque se debe contar con dos elementos importantes como son la aceptación expresa del promovente así como la comprobación fehaciente de la recepción de los mismos, sin estos dos elementos no surtirían los efectos legales correspondientes.

Así mismo encontramos que el título tercero, capítulo primero, del presente ordenamiento está dedicado prácticamente en su totalidad a los medios de comunicación electrónica. Las disposiciones que encontramos en este título se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, y de los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, exceptuando aquellos de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.³⁹

³⁹ Artículos 69 (a) a 69 (d) de la Ley del Procedimiento Administrativo, publicada el 4 de agosto de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, con vigencia a partir del 1° de junio de 1995.

En cada dependencia u organismo se llevara un registro de aquellas personas que son acreditadas para la realización de trámites que corresponda a cada dependencia u organismo, a quienes se les asignara un número de identificación (formada por diversos caracteres, pero tomando como base el registro federal de contribuyentes del interesado, en caso de estar inscrito en el mismo) esto con el fin de que cada vez que el interesado se presente a realizar algún trámite no tenga que proporcionar en cada una de ellas los mismos datos como son: nombre, denominación o razón social de él (los) interesado(s), domicilio para recibir notificaciones, nombre(S) de la(s) persona(s) autorizadas para recibirlas, la petición que se formula, la motivación de la misma, la dependencia u organismo a quien va dirigida así como la firma autógrafa o en su defecto al huella digital del interesado.

Esto se lleva a cabo con el fin de simplificar el tiempo de respuesta por parte de la dependencia u organismo, estableciendo plazos de respuesta menores dentro del máximo

de tiempo para otorgar una respuesta, además de no exigir datos o documentación que se puedan obtener por otra vía más accesible y rápida.

Cabe hacer mención de que en los procedimientos administrativos de las dependencias u organismos de la Administración Pública Federal podrán recibir promociones o solicitudes tanto vía escrita como a través de medios de comunicación electrónica. En el último caso, se emplearán los medios de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa, sin embargo no tiene el carácter de obligatoria por lo que el interesado puede optar por una o por otra, de acuerdo a lo que él requiera. Es importante mencionar que todos aquellos documentos presentados por medios electrónicos producirán los mismos efectos que aquellos que son firmados de manera autógrafa, por lo que también tendrán el mismo valor probatorio que le otorguen las leyes aplicables a éstos.

Por último, dentro del artículo 69c, en su último párrafo, se le da a las dependencias y organismos descentralizados la libertad para que puedan realizar notificaciones, citatorios o requerimientos de documentación o información a los particulares a través de los medios electrónicos.

3.5 Reglamento interno de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo

Antes de comenzar, es necesario comentar que al momento de iniciar la investigación en este punto no se cuenta aún con el Reglamento Interno de la Secretaría de la Función Pública, solo existe el Proyecto de Reglamento Interior, por lo cual nos basaremos en el Reglamento Interno de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, ya que al no entrar aún en vigor no se podemos hacer referencia a esta reglamentación.

Ahora bien, como se tiene conocimiento, al frente de la Secretaría estará el Secretario de Estado o Secretario de

Despacho. Esta Secretaría contará para su correcto funcionamiento con diversas unidades administrativas y órganos desconcentrados los cuales se enumeran a continuación:

A. Unidades Administrativas:

- I.** Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública;
- II.** Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad;
- III.** Subsecretaría de Desarrollo y Simplificación Administrativa;
- IV.** Oficialía Mayor;
- V.** Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal;
- VI.** Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control;
- VII.** Unidad de Asuntos Jurídicos;
- VIII.** Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales;
- IX.** Unidad de Vinculación para la Transparencia;

- X.** Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública;
- XI.** Unidad de Auditoría Gubernamental;
Unidad de Normatividad de
- XII.** Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal;
- XIII.** Contraloría Interna;
- XIV.** Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social;
- XV.** Dirección General de Atención Ciudadana;
- XVI.** Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial;
- XVII.** Dirección General de Inconformidades;
- XVIII.** Dirección General de Simplificación Regulatoria;
- XIX.** Dirección General de Eficiencia Administrativa;
- XX.** Dirección General de Análisis de Estructuras y Profesionalización del Servicio Público;
- XXI.** Dirección General de Programación y Presupuesto;
- XXII.** Dirección General de Modernización

Administrativa y Procesos;

XXIII. Dirección General de Administración;

XXIV. Dirección General de Informática, y
Coordinación de Visitadurías de

XXV. Atención Ciudadana, Responsabilidades e
Inconformidades;

B. Órgano Administrativo Desconcentrado:

I. Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales;

C. Coordinadores de Sector de los Órganos de
Vigilancia y Control;

D. Delegados y Comisarios Públicos;

E. Titulares de Órganos Internos de Control y
de sus respectivas áreas de auditoria, quejas
y responsabilidades, y

F. Supervisores Regionales

Para nuestro estudio, nos interesan específicamente dos unidades: La Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales, la Dirección General de Atención Ciudadana y la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial. Ya que dentro de estas Unidades Administrativas es en donde tienen

más relevancia la utilización de los medios electrónicos.

Antes de comenzar, es necesario decir que sólo nos limitaremos a comentar el sustento jurídico de los medios electrónicos en las Unidades antes mencionadas, debido a que en el siguiente capítulo abordaremos de manera más específica algunos de los servicios electrónicos que se prestan en la Secretaría de la Función Pública (como son el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (COMPRANET), la declaración de situación patrimonial de los servidores públicos (DECLARANET) y el Sistema TRAMITANET).

De lo anterior, mencionaremos en primer plano a la Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales; dicha Unidad fue creada mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación⁴⁰, y para la realización de sus atribuciones se coordinará

⁴⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de abril de 1997, de la página 19 a la 23 de la primera sección.

de manera directa con el Subsecretario de Atención Ciudadana y Normatividad. Es quien se encarga de establecer, organizar, administrar y operar el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (COMPRANET) para poder hacer las contrataciones que requiera el Gobierno Federal de una manera más rápida y ágil, realizando licitaciones de manera electrónica lo cual en la actualidad esta teniendo bastante auge, ya que todo tipo de aclaraciones, consultas o requerimientos se hacen de manera electrónica. También tiene como tarea importante el certificar los medios de identificación del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, teniendo una estrecha relación con las demás dependencias y entidades para establecer un sistema uniforme para todos.

Dentro de sus facultades⁴¹ se encuentra también el promover, organizar y administrar sistemas electrónicos que permitan a los particulares presentar promociones y

⁴¹ Art. 12 del Reglamento Interno de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

solicitudes a través de medios de comunicación electrónica, de la misma manera para que las dependencias y entidades estén en posibilidad de usar dichos medios para la realización de notificaciones, citatorios y requerimientos de documentación a los particulares, como se había mencionado anteriormente.

Se comento anteriormente que la Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales es quien certifica los medios de identificación electrónica, al momento de obtener esta identificación es necesario proporcionar datos, los cuales deberán ser resguardados de manera confidencial.

Dentro de sus atribuciones encontramos también que además debe de promover la utilización de los medios de comunicación electrónica que tenga a su cargo, para que se difunda a las personas interesadas, como un medio de consulta y participación en los procedimientos de contratación gubernamental y como un medio de participación directa a la ciudadanía en los procedimientos

administrativos que los particulares tramiten para la obtención de ciertos servicios.

Por otro lado al ser esta Unidad la encargada de incorporar la tecnología de los medios electrónicos al gobierno también será necesario que proporcione los programas informáticos necesarios para su uso, así como ofrecer la asesoría y capacitación que se requiera a los servidores públicos para la operación de dichos programas.

El promover el uso y aprovechamiento de los medios de comunicación electrónica ante las instituciones públicas, sociales y privadas, nacionales e internacionales, de la misma manera los gobiernos locales.

Encontramos también que tiene que certificar cuando proceda los documentos e información que obren en sus archivos físicos y/o electrónicos.

Otra de las Unidades que nos interesa es la Dirección General de Atención Ciudadana. El fundamento de la Direcciones Generales que forman parte de la Secretaría de la Función

Pública los encontramos el mismo reglamento interno ⁴², pero específicamente la Dirección General de Atención Ciudadana tiene sus atribuciones en el artículo 31 del Reglamento en mención, y dentro de éstas tenemos que en conjunto con la Dirección General de Responsabilidades y situación Patrimonial establecerán los lineamientos y criterios para la recepción y atención de las consultas y peticiones relacionadas con el desempeño de los servidores públicos. Recibir aquellas quejas y denuncias en contra de servidores públicos que incumplan con las obligaciones de las que son sujetos por parte de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; así como también aquellas relacionadas con la prestación de servicios para el mejoramiento de los mismos, además de comunicarle al ciudadano la remisión de su asunto al órgano interno de control competente o a la autoridad que corresponda. También deben de promover la instalación de módulos u oficinas de

⁴² Capítulo VII, Art. 28 y 29, en este último se mencionan las atribuciones de los Directores Generales.

orientación y recepción de quejas mediante las cuales la ciudadanía cuente con fácil acceso al momento de la presentación de sugerencias, quejas y denuncias, esta labor la tiene que realizar en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República, dando aviso así mismo a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.

La Dirección General de Atención Ciudadana también tiene una labor importante al diseñar los medios de atención telefónica y medios electrónicos para atender con eficiencia y eficacia las peticiones ciudadanas que se presenten como resultado de la prestación de un servicio público o la actuación de un servidor público.

También dentro de sus atribuciones encontramos que deberá de apoyar, supervisar controlar y dar seguimiento a las actividades que desarrollan los órganos internos de control y todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en

materia de recepción, atención e investigación de quejas, denuncias y peticiones ciudadanas. Además para fomentar la participación ciudadana se deben implementar mecanismos e instancias para facilitar la presentación de quejas y denuncias.

La Dirección General de Atención Ciudadana cuenta además con otras atribuciones, sin embargo las mencionadas anteriormente son aquellas que se relacionan más a nuestro tema, al referirse a la utilización de los medios electrónicos para la realización de diversos trámites, en este caso, hablamos específicamente de la presentación de quejas y denuncias y peticiones ciudadanas.

En la actualidad la Secretaría de la Función Pública cuenta con diversos medios para el cumplimiento de esta atribución, como son de manera directa, telefónica, correspondencia, buzón y medios electrónicos; precisamente es aquí en donde entran en función los medios electrónicos, ya que

además de verificar y evaluar los servicios públicos, la Dirección a la que hacemos referencia también se encarga de recepcionar aquellas quejas y denuncias y peticiones ciudadanas que la ciudadanía quiera presentar, pudiendo hacerlo vía internet o correo electrónico por lo que se les brinda el mismo tratamiento y valor que si fueran presentadas de manera personal o por correo ordinario.

Por último, mencionaremos las atribuciones de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial en cuanto a trámites electrónicos se refiere. Así tenemos en primer término que es la encargada de de integrar el padrón de servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, así como llevar el registro y análisis que de las mismas se deriven, recibiendo para ello las declaraciones patrimoniales respectivas.

Al ser la Unidad encargada de recibir esta información también cuenta con la facultad de proponer la normatividad y

formatos bajo los cuales se tendrá que presentar dicha información, claro además de contar con los manuales e instructivos correspondientes.

Al igual que la Dirección General de Atención Ciudadana, también se encuentra dentro de sus atribuciones el recibir las solicitudes de los particulares que se deriven de la presentación de quejas y denuncias, pero además también se encarga de tramitar y resolver dichas peticiones.

Como podemos ver esta Unidad a la que nos referimos no cuenta con una gran cantidad de atribuciones, sin embargo a las que hacemos mención si tienen una gran importancia en cuanto al uso de los medios electrónicos se refiere, ya que al ser la unidad encargada de llevar el padrón de servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, de recibir las declaraciones patrimoniales y de expedir los formatos e instrucciones que deban seguir, además de brindar la capacitación necesaria para el debido llenado

de la información, es por demás importante su función para el cumplimiento de la obligación que impone el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En este punto es en donde entra precisamente el sistema electrónico denominado DECLARANET; creado con el fin de facilitar el cumplimiento de la obligación por parte de los servidores públicos, este sistema lo abordaremos de una manera más detallada en el próximo capítulo, debido a su funcionamiento y la información que se maneja.

Como mencionamos, la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial es la encargada de recibir las declaraciones patrimoniales que se presenten, esta función la realiza por medio de la Dirección General Adjunta de Registro y Evolución Patrimonial al verificar al recepción, registro y resguardo de las declaraciones que se presenten, verificar el incumplimiento de la obligación y llevar el padrón de los

servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial. Esta Dirección General Adjunta de Registro y Evolución Patrimonial deberá proponer a su vez a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, las normas y contenido de los formatos en los cuales se deba presentar la declaración patrimonial. También, se encargará de asesorar a los servidores públicos que los requieran en materia de declaración de situación Patrimonial.

De lo anterior desprendemos que en esta Unidad existe un fuerte vínculo con los medios electrónicos en la realización o cumplimiento de obligaciones impuestas por la Secretaría de la Función Pública.

En el siguiente punto analizaremos los Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos, en donde se habla de una manera más específica el tratamiento que se les da a las peticiones ciudadanas.

3.6 Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos

Los Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos⁴³ tienen como fin primordial que todas aquéllas unidades involucradas en la captación, investigación y resolución de peticiones ciudadana manejen de una manera uniforme todo el procedimiento que se lleva a cabo, es decir, apliquen los mismos criterios para que no existan diferencias al respecto.

Estos Lineamientos nos manejan de una manera precisa todo el procedimiento, desde una captación eficiente, una clasificación y dictaminación conforme a lo estipulado en todos los ordenamientos legales. A los pasos mencionados anteriormente es lo que se conoce como **Proceso de Atención Ciudadana**, este proceso se divide en cinco fases:

- ✓ Componentes, que es la petición presentada por el usuario;
- ✓ Atención, que es la acción que se hace respecto a la petición presentada, que

⁴³ Elaborado y actualizado al 1° de abril de 2002.

puede ser una atención inmediata o la captación de la petición;

- ✓ Tramite y gestión, en esta fase del Proceso si es captada la petición se clasifica de acuerdo a su naturaleza (queja, denuncia, seguimiento de irregularidad, sugerencia, solicitud, o reconocimiento);
- ✓ Solución, que dependiendo de la gestión que se le dio si es una queja o denuncia se continua con el Procedimiento Administrativo Disciplinario de responsabilidades, o si es seguimiento de irregularidad, sugerencia, solicitud o reconocimiento se toman las acciones preventivas y mejora del servicio;
- ✓ Seguimiento, esta última fase del Proceso no es más que la evaluación del servicio brindado y su retroalimentación.

Los Lineamientos se dividen en cuatro capítulos. En el primero se manejan los aspectos generales de la queja, denuncia y peticiones sobre los trámites y servicios,

cuyos conceptos mencionamos en el primer capítulo, así como el fundamento jurídico en el que se sustenta; el segundo sobre la atención, captación, asesoría y registro en el Sistema Electrónico de Atención Ciudadana; el tercero establece el procedimiento de investigación, y el cuarto se refiere a la gestión de las peticiones sobre los trámites y servicios.

En el primero de los capítulos, además de manejar lo que mencionamos en el párrafo anterior también se mencionan los medios⁴⁴ con los cuales cuenta el usuario para presentar su petición, así tenemos de manera **a) directa**, que es la recepción que se les proporciona a los interesados de manera

⁴⁴ También se cuentan con diferentes Instancias para la captación de peticiones ciudadanas, éstas pueden ser internas o externas; las internas son la oficina del Secretario de la Función Pública, la oficina del Subsecretario de Atención Ciudadana y Normatividad, la Dirección General de Atención Ciudadana, Órganos Internos de Control, y supervisorías regionales; mientras que las externas son la oficina de la Presidencia de la República, Dependencias, entidades y Procuraduría General de la República, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Gobiernos Estatales o Municipales, Poderes Legislativo y Judicial, embajadas y consulados de México en el extranjero y Organizaciones no gubernamentales, cuando así se convenga con ellas.

personal en los módulos u oficinas que operan en diferentes áreas de la Secretaría de la Función Pública, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República y Consulados de México en el extranjero; **b)** telefónica, que es la presentación de peticiones ciudadanas por esta vía, dentro de la Secretaría de la Función Pública este servicio se denomina SACTEL (Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía); **c)** medios electrónicos, que es la recepción por fax internet o cualquier otro medio de esta naturaleza, de esta manera encontramos que la Dirección General de Atención Ciudadana revisara, por conducto del área encargada, el correo electrónico que se haya creado para tal efecto. Los órganos internos de control de cada dependencia deberán instalar una página web que contenga la información necesaria para la presentación de cualquier tipo de petición ciudadana, y en su caso, el formato que corresponda; también en caso de que lo solicite el interesado se le podrá brindar asesoría y comunicar el estado que guarda su petición; **d)** correspondencia, que

es la recepción mediante servicios de correo o de mensajería; e) buzón, es la recepción de peticiones mediante los buzones que se instalan en las diferentes dependencias y entidades, ya sea sobre trámites y/o servicios.

Otro de los puntos ha tener en cuenta es el Sistema Electrónico de Atención Ciudadana, en el cual se deben de registrar todas aquellas peticiones ciudadanas captadas, para así tener un total control de los asuntos que se llegan a tener conocimiento.

En este tercer capítulo nos percatamos con mayor claridad la diversidad con que cuenta toda persona que desee hacer del conocimiento de la Secretaría alguna petición, dentro de éstas encontramos claro esta, los medios electrónicos, así también encontramos el fundamento legal que cualquier ciudadano debe tener conocimiento, para poder presentar alguna petición o bien simplemente una consulta que desee hacer al gobierno en general.

CAPITULO 4

LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO EN LOS TRÁMITES ELECTRÓNICOS GUBERNAMENTALES

El tema que estamos tratando está adquiriendo cada vez mayor importancia dentro del sector público, dada la necesidad de incorporar tecnologías de punta tanto para el manejo interno de sus operaciones, como para la gestión de sus relaciones con la ciudadanía en general. En el presente cuarto, y último capítulo, analizaremos los sistemas con los que cuenta la Secretaría de la Función Pública para la realización de los trámites que consideramos más importantes y que son realizados ante la misma Secretaría, como son los sistemas de COMPRANET, DECLARANET, TRAMITANET y el acceso a la información pública gubernamental a través de este medio; de la misma manera mencionaremos algunas de las páginas de internet que en la actualidad se están utilizando como una manera de obtener información referente a la Administración Pública Federal, que aunque no son sustentados por la Secretaría de la Función Pública si por la Secretaría de

Economía, y que además son de gran utilidad para toda aquella persona interesada en allegarse de información gubernamental. De esta forma al concluir con el presente capítulo finalizaremos con las conclusiones a las que llegamos después de esta investigación.

4.1 El sistema COMPRANET.

Dentro de la SFP, existe el área denominada COMPRANET, esta área tiene como objetivo "difundir, agilizar y dar transparencia a los procedimientos de licitación pública, a través de medios electrónicos, que celebren las dependencias y entidades para las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y servicios relacionados con las mismas"⁴⁵, para cumplir con dicho objetivo recordemos que la Secretaría de la Función Pública es la encargada de emitir las disposiciones aplicables para obtener los medios de identificación electrónica, así como el resguardo de la confidencialidad de la

⁴⁵ Objetivo de COMPRANET, tomado de la página de internet de dicho sistema.

información que se remita vía electrónica; dentro de este sistema existe la funcionalidad en cuanto a la participación en licitaciones públicas a través de medios remotos de comunicación electrónica, donde deben previamente registrarse para obtener el certificado de medios de identificación electrónica, lo cual es un conjunto de datos electrónicos, que cuando se asocian con un documento, son utilizados para reconocer a su autor, y que además legitiman a éste para obligarlo a las manifestaciones que en él se contienen, de tal manera que el uso de medios de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa produce los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes.⁴⁶

Por otra parte, el sistema COMPRANET, permite a las diversas unidades compradoras del Gobierno dar a conocer a través de medios informáticos sus demandas de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas,

⁴⁶ Recordar capítulo 3, en el punto 3.4 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, donde se menciona la validez de la firma electrónica.

para que los proveedores y contratistas puedan tener acceso a esta información y presentar de la misma manera sus ofertas para continuar finalmente con el proceso de contratación hasta su finiquito. Además el sistema tiene acceso público por lo que cualquier ciudadano interesado puede obtener información de cómo se lleva a cabo determinado proceso de licitación.

El sistema responde de esta manera a tres muy importantes objetivos generales que son la agilidad en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para los distintos procedimientos llevados a cabo con las contrataciones gubernamentales; un segundo objetivo es el facilitar de igual manera la participación de las empresas interesadas en contrataciones gubernamentales; y por último, contar con un gobierno transparente en el cual la ciudadanía tenga libre acceso a la información de contrataciones por parte del Gobierno.

Pero a raíz de qué surgió este sistema de contrataciones gubernamentales? Pues surgió como consecuencia de la gran cantidad de contrataciones gubernamentales que comenzaron desde el año de 1995, esto aunado a que pese a que se contaba con un marco normativo claro de cómo debían llevarse a cabo las contrataciones gubernamentales, el procedimiento era muy complejo lo cual implicaba una gran erogación de recursos por parte no sólo del Gobierno Federal, sino también de las empresas interesadas.

Para las empresas participantes, los mecanismos de consulta para conocer los requerimientos del sector público eran limitados y la participación en las licitaciones costosa, al implicar la obligación de presentar, para cada una, los mismos documentos, y por la necesidad de acudir a las unidades compradoras para los diversos actos que involucra el proceso. Adicionalmente, prevalecía una percepción negativa sobre los procesos de compras principalmente en cuanto a la complejidad de participación y la falta de claridad en el

proceso. Todo ello limitaba la participación de este sector, en particular de las pequeñas y medianas empresas, y de los proveedores que radican en el interior de la República.

Por ello la importancia de instrumentar un mecanismo de contrataciones ágil, oportuno, que evite trámites innecesarios y recurrentes; ahorre tiempo, inhiba discrecionalidad, facilite la participación del sector empresarial en el proceso de compras del Gobierno y, sobre todo, que sea totalmente transparente.

El sistema COMPRANET tuvo diversas etapas de desarrollo, las cuales mencionaremos de manera rápida: El proyecto se dividió en tres etapas, en 1996, contar con un módulo de información, en 1997, el acceso a las bases de licitación y su pago en bancos y, para 1998 iniciar el desarrollo del módulo de transacciones para realizar licitaciones electrónicas.

Como resultado de la primera etapa, a partir de marzo de 1996, la Secretaría de la

Función Pública (SECODAM en ese entonces) puso a disposición de la ciudadanía una página en Internet, para consultar todas las convocatorias y fallos, las inconformidades presentadas por las empresas, las disposiciones normativas vigentes y los Programas Anuales de Adquisiciones. Asimismo, se inició anticipadamente, la incorporación de las bases de licitación de dependencias y entidades, y se instrumentó el mecanismo que permite pagar en los bancos las bases de licitación publicadas en COMPRANET.

Para concluir la segunda etapa se publicó en el Diario Oficial de la Federación⁴⁷ un Acuerdo en el cual se establece la información relativa a los procedimientos de licitación pública que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán remitir a la Secretaría de la Función Pública (SECODAM) por transmisión electrónica o en medio magnético, así como la documentación que las mismas podrán requerir a los proveedores para

⁴⁷ Publicado el 11 de abril de 1997.

que éstos acrediten su personalidad en los procedimientos de licitación pública.

Con las disposiciones de este Acuerdo, a partir de junio de 1997, las dependencias y entidades están obligadas a incorporar a COMPRANET, las convocatorias, las bases de licitación, las notas aclaratorias, las actas de las juntas de aclaraciones, los fallos y los datos relevantes de los contratos.

La tercera etapa de COMPRANET, dio inicio con la entrada en vigor del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones para el uso de medios remotos de comunicación electrónica, en el envío de propuestas dentro de las licitaciones públicas que celebren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en la presentación de las inconformidades por la misma vía, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación⁴⁸.

A partir de este Acuerdo las dependencias y entidades se están

⁴⁸ Publicado el 9 de agosto de 2000.

incorporando paulatinamente a este mecanismo para emitir licitaciones en las que los proveedores o contratistas pueden presentar por medios electrónicos sus propuestas técnicas y económicas, y darle seguimiento a todo el proceso hasta su finiquito, sin desplazarse de su oficina y desde cualquier lugar.

Resultado de ello, una empresa puede revisar desde su oficina la información derivada de los procesos de licitación, obtener las bases y pagarlas en bancos mediante los recibos que genera el sistema a un costo menor que el correspondiente en las unidades compradoras. Asimismo, se ha simplificado su participación al eximirlos de presentar documentación para acreditar su personalidad legal. Así aquéllas empresas que ofrecen sus servicios pueden estar al tanto desde el inicio de la licitación hasta su conclusión.

Dentro de la página de internet de este sistema⁴⁹ podemos consultar la información de las diversas fases de un proceso de contratación ingresando a los módulos creados para ello, es decir podemos consultar desde convocatorias publicadas en el Diario Oficial de la Federación, fallos del proceso hasta documentos históricos de procesos ya concluidos y que quedan para la consulta libre de cualquier interesado.

Gracias a este sistema podemos encontrar beneficios tanto para el Gobierno Federal al contar las unidades compradoras de la Administración Pública Federal con mecanismos de trabajo para estandarizar la elaboración de documentos y para facilitar el seguimiento de sus contrataciones, desde la publicación de la convocatoria, hasta la firma de los contratos, además se reducen los costos del proceso y, sobre todo, se le da total transparencia. Para las empresas participantes los beneficios son que los proveedores y contratistas tienen más

⁴⁹ <http://www.compranet.gob.mx>

posibilidades de participar en los procesos de contrataciones gubernamentales, al poder obtener información anteriormente limitada, desde su lugar de origen, garantizando una equidad de circunstancias de participación para las empresas que radican en el interior de la República, que anteriormente tenían que repercutir en sus propuestas los costos que esto representa. Las empresas tienen también una reducción en los costos de participación, al disminuir el precio de las bases, no tener que presentar documentación legal y al evitar desplazamientos a las unidades compradoras.

De igual manera la ciudadanía en general también tiene beneficios al poder realizar consultas de manera libre, de esta manera cumple este sistema un objetivo importantísimo que es la transparencia no sólo entre el contratista y la empresa, sino también ante la ciudadanía en general. En la actualidad, es obligatorio para todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal la utilización de COMPRANET, y en los estados de la República queda a propia consideración de éstos utilizar el

sistema o no, sin embargo el Programa General de Trabajo de la Secretaría de la Función Pública en el rubro de Modernización de la Administración Pública, tiene como meta Promover, difundir y coordinar las acciones para continuar con la incorporación de información de los 31 gobiernos de los estados a COMPRANET.

4.2 El sistema DECLARANET.

En este punto analizaremos otro de los sistemas creados con el fin de facilitar el cumplimiento, en este caso, de una obligación, impuesta por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos⁵⁰.

De acuerdo con este ordenamiento, existen tres tipos de declaración patrimonial: la declaración de inicio, la declaración de conclusión y la declaración anual⁵¹, los momentos en que deben

⁵⁰ Recordar en el capítulo tercero, que el fundamento jurídico se encuentra en el artículo 36 de la ley en mención.

⁵¹ Artículo 37 de Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

presentarse son, en la de inicio a la toma de posesión con motivo del ingreso al servicio público por primera vez; reingreso al servicio público después de sesenta días naturales a la conclusión de su último encargo; cambio de dependencia o entidad, en cuyo caso no se presentara la de conclusión; la declaración de conclusión se presentará dentro de los sesenta días naturales a la conclusión del encargo; y, por último, la declaración de modificación durante el mes de mayo de cada año.

Hasta antes del año 2002, existían diferentes medios por los cuales se podía presentar la declaración de situación patrimonial, por ejemplo, mediante la presentación de un formato impreso en cuadernillo, el cual se debía de entregar directamente en el domicilio de la antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, si se encontraba en el interior de la República se enviaba vía correo certificado o bien se podía entregar en las oficinas del ministerio público federal en los estados para que

posteriormente éstos lo enviaran a la Ciudad de México; este proceso, por mencionar sólo uno, era complicado, ya que si se optaba por entregar el formato de manera personal se tenía en muchas ocasiones que hacer una larga fila para la entrega, si se optaba por enviarlo a través de correo certificado existía el riesgo de extravío y si en otro caso se optaba por entregarlo en las oficinas del ministerio público federal más cercano, al no ser obligación de éstos de recibirlo, muchas veces no se podía cumplir así con la obligación.

Por lo anterior, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación⁵² el "Acuerdo que establece las normas que determinan como obligatoria la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, a través de medios de comunicación electrónica" mediante el cual los servidores públicos obligados deberán presentar su declaración a través de internet, para ello

⁵² Publicado el 19 de abril de 2002, en la página 47.

se debe obtener una certificación electrónica que no es otra cosa que el proceso mediante el cual la SFP emite un certificado digital para establecer la identificación electrónica de un servidor público que le permitirá generar su firma electrónica, es decir un conjunto de datos electrónicos que asociados a un documento son utilizados en sustitución de la firma autógrafa para reconocer a su autor, cabe hacer mención que esta certificación se realiza mediante un programa informático; una vez obtenida esa certificación es indispensable ingresar a la página www.declaranet.gob.mx de donde se obtendrá el formato electrónico en el cual se capturará toda la información relativa a la situación patrimonial del servidor público para posteriormente enviarla a través de internet a la SFP y obtener por el mismo medio un acuse de recibo electrónico, al firmarse de manera electrónica no se requiere el envío impreso de la declaración; aunque también existe una excepción y es cuando no exista internet en la población donde se ubica el centro de trabajo del servidor

público, en este caso la declaración se puede presentar mediante dos opciones:

Entrega en medio magnético. Por medio del programa informático denominado *declaranet* que permite capturar la información y generar el disco flexible con la declaración. El sistema, además del disco, genera 3 documentos: el formato impreso, el acuse de recibo y un sobre para entregar el formato impreso firmado de manera autográfica por el servidor público y el disco.

Formato impreso. Consiste en un cuestionario con instructivo incorporado, en el que la información solicitada debe anotarse con máquina de escribir o con bolígrafo y entregarse firmado autógrafamente, como lo mencionamos anteriormente.

Hay opiniones encontradas respecto a este sistema, ya que hay quienes consideran que es muy complicado y para quienes es más práctico, sin embargo consideramos que quienes lo consideran complicado se debe en

mayor medida a que muchos servidores públicos obligados no cuentan con la capacitación necesaria para poder manejarlo, ahora bien, la misma Secretaría de la Función Pública cuenta con áreas especializadas para brindar asesoría y apoyo, incluso las 24 hrs. del día, por ejemplo el Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía, mejor conocido como SACTEL.

Sin embargo, este DECLARANET nos muestra de una manera clara la agilidad y simplificación con que se cuenta, ya que los servidores públicos no tienen que desplazarse de su lugar de trabajo, a no ser por que no se cuenta con el equipo necesario para poder realizar el trámite de manera electrónica, y así acortar el tiempo de presentación. De acuerdo a cifras oficiales en el 2002 se incremento el número de declaraciones presentadas durante mayo, en relación al 2001, en más de 50,000; esto refleja sin duda alguna que este sistema ha aumentado la productividad en cuanto a la presentación de declaraciones se refiere, además de que a partir del 2002 se incremento el número de

servidores públicos obligados a presentar declaración, como es el caso de la Policía Federal Preventiva. De esta manera el Gobierno también se beneficia de ello, pues se allega de información confiable por parte de los servidores públicos obligados, además económicamente ya no se ve en la necesidad de imprimir la gran cantidad de formatos para presentar la declaración. La secretaría de la Función Pública tendrá a su disposición la información de los servidores públicos la cual tiene valor probatorio cuando sea solicitado por Ministerios Público o autoridad judicial, dentro de sus funciones, el servidor público interesado o la misma Secretaría cuando lo requiera con motivo de la sustanciación del procedimiento administrativo de responsabilidades.

A partir del 2003 también encontramos un beneficio extra, ya que aquellas personas que extraviaron la información de su declaración patrimonial del período comprendido entre el 1° de mayo y 2002 al 4 de abril del 2003, podrán recuperarlo vía electrónica; dentro de la página de DECLARANET se encuentra un rubro

denominado "recuperar archivo", en el cual al ingresar y capturar datos que solicita el sistema es posible obtener el archivo electrónico de la declaración patrimonial capturada en el período antes mencionado.

Como pudimos ver en este punto, el sistema COMPRANET brinda grandes ventajas a los servidores públicos obligados a cumplir este requerimiento. Sin duda consideramos que es uno de los sistemas más requeridos dentro de la Administración Pública Federal, por lo cual también consideramos necesario la capacitación constante a los servidores públicos.

4.3 El sistema TRAMITANET.

El acuerdo mediante el cual se crea al Sistema de Trámites Electrónicos (TRAMITANET) fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 2000. TRAMITANET no es un sistema como los dos anteriores, es una página web en la cual se pueden consultar trámites federales de diversas dependencias así como ciertos trámites estatales, en ella

se encuentran requisitos a cubrir, costos, áreas responsables, etc.

Actualmente el sistema cuenta con 5699 trámites⁵³, de los cuales 2371 pertenecen a los cinco gobiernos estatales que se encuentran registrados en la página hasta el momento (Colima, Michoacán, Morelos, Puebla y Zacatecas), los restantes son trámites de diferentes dependencias, entre ellas 16 Secretarías de Estado, Instituto Nacional de Migración, Instituto Nacional del Derecho de Autor, Administración General de Aduanas, Archivo General de la Nación, Comisión Nacional de Arbitraje Médico, entre muchas otras más hasta llegar 86.

La página de TRAMITANET esta compuesta del menú principal, el cual se divide en dos partes principalmente, en la primera denominada "Trámites" podemos localizar los trámites por dependencia, de manera alfabética, por trámites estatales o con una búsqueda personalizada. Una vez localizado el

⁵³ Dato tomado de la página
<http://www.tramitanet.gob.mx>

trámite deseado se puede consultar los requisitos, plazo máximo de resolución, costo del trámite, unidades y horarios en los que se realiza, en su caso formato correspondiente, así como otros medios de consulta, por ejemplo, número telefónico, e-mail, fax, entre otros; en la segunda parte denominada "Trámites Electrónicos" podemos encontrar el catálogo de trámites que se pueden realizar de manera electrónica por dependencia, una vez localizado el trámite se consultan los requisitos y posteriormente, si se desea, se puede iniciar el trámite, para poder consultar este campo es necesario registrarse en el sistema y obtener un nombre de usuario y una contraseña, las cuales son proporcionadas por el usuario, en caso de que ya exista un nombre de usuario igual al que se desea, el sistema lo hará saber para proporcionar otro diferente, para registrarnos tenemos que ingresar al apartado denominado "registro", en donde nos requerirá ciertos datos, una vez registrado se tiene acceso libre para iniciar cualquier trámite que se desee. Dentro de este apartado de "Trámites electrónicos" encontramos también

el icono denominado acceso, en el cual si se accesa nos llevara de igual forma al catálogo de trámites electrónicos, la diferencia estriba en que para ingresar nos requiere de inicio nuestro nombre de usuario y contraseña, de lo contrario no podremos ingresar.

Dado el fin por el que se creo esta página, es necesario decir que para la correcta información que se brinda en ella, será responsabilidad de cada dependencia y entidad de la APF mantener al tanto a la Secretaría de la Función Pública respecto a la actualización de la información, de igual manera se responsabilizarán de certificar tanto a particulares como a servidores públicos, además de establecer los mecanismos que les permitan recibir promociones o solicitudes que se formulen por parte de los particulares en la gestión de algún procedimiento administrativo, dentro de estos a su vez deberán establecer las medidas necesarias a fin de salvaguardar la integridad, autenticidad y confidencialidad de la información, registros electrónicos que

se generen en el envío y recepción de las promociones y solicitudes, así como de las actuaciones electrónicas. Dentro de este rubro consideramos necesario mencionar que cada cinco años se evaluará la tecnología utilizada, con el fin de realizar los ajustes necesarios que se deriven de los avances e innovaciones tecnológicas.

Al no ser todos trámites electrónicos, como se menciono anteriormente, existen también los que son únicamente de consulta, por mencionar un ejemplo tenemos la clave única del registro de población (CURP), en TRAMITANET, no se puede iniciar el trámite para obtener la CURP, sólo aquéllas personas que ya cuentan con ella, pero que por extravío o robo ya no lo tienen, existe la posibilidad de poder obtener una "reposición de la original"⁵⁴ gracias al sistema, después de proporcionar algunos datos; una persona que nunca a obtenido la CURP no aparecerá en el sistema por lo que le será imposible

⁵⁴ Con impresión "original" nos referimos a que después de ingresar algunos datos que requiere el sistema aparece en a pantalla de nuestra computadora la CURP.

obtener una reposición, sin embargo, si puede consultar los requisitos y módulos para poder tramitarla, esto puede ocasionar cierta molestia sobre todo en aquellas personas que piensan que se puede obtener la CURP por esta vía, lo cual es falso. Sin embargo, si hay trámites que se puedan hacer por esta vía.

Algunos de los beneficios que encontramos en esta parte es la utilización de la firma electrónica en sustitución de la autógrafa cuando así lo requiera el trámite, la cual además tendrá el mismo valor probatorio; gracias a la realización de trámites electrónicos en muchas dependencias se tiene previsto dejar de emitir toneladas de papel anuales; el tiempo es también un beneficio importante ya que los usuarios no deben de formarse (en ocasiones horas) para obtener información; al no haber contacto directo con un servidor público es menos posible que haya corrupción; entre otros beneficios más, tanto para el usuario como para los Gobiernos Federal y estatal.

Un punto en contra es el que, pese a que cuando entró en funcionamiento, se tenía previsto que todos los estados del República tuvieran trámites registrados, pero hasta hoy sólo cinco gobiernos estatales han quedado registrados (Colima, Michoacán, Morelos, Puebla y Zacatecas), lo cual significa que faltan más de la mitad de los Estados con sus respectivos trámites, sin embargo no hay un plazo previsto para que esto suceda, por lo que tendremos que esperar.

En esta misma página se cuenta con un apartado especial para el envío de peticiones ciudadanas vía electrónica, ya sean relacionadas con servidores públicos o servicios de la Administración Pública Federal, o bien si se prefiere se tienen dos correos electrónicos especiales para ello⁵⁵, esto también es importante ya que aquéllas personas que lo soliciten no tienen que desplazarse a grandes distancias o salir de hogar o lugar de trabajo además el propio

⁵⁵ Los correos electrónicos son quejas@funcionpublica.gob.mx o sactel@funcionpublica.gob.mx

sistema al momento de enviar la petición genera un acuse de recibo el cual sirve al usuario para futuras consultas sobre su petición, por ejemplo para saber el estado que guarda su petición, saber qué dependencia es la encargada de conocer de la misma y en general tener contacto continuo con aquélla hasta el final.

En el siguiente y último punto mencionaremos la posibilidad de conocer la información pública gubernamental vía electrónica, así como también daremos a conocer algunas de las páginas en las cuales se puede consultar información tanto Federal, como local, para llegar a las conclusiones.

4.4 Otras fuentes electrónicas de acceso a la Administración Pública Federal.

A partir del 12 de junio del 2003 la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, obliga a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a permitir el acceso a la información contenida en sus archivos en lo referente a su forma de

trabajo, al uso de recursos públicos, resultados y desempeño. Esta ley es un gran paso hacia la transparencia en nuestro país ya que no existían antecedentes sobre el acceso libre a este tipo de información, más aún cualquier persona puede tener acceso a ella sin necesidad de presentar identificación o justificar su fin. Sin embargo, no toda la información es pública, ya que hay restricciones en cuanto a la información reservada o confidencial, se considerará reservada cuando se comprometa la seguridad nacional, es decir, cuando la difusión de cierta información ponga en riesgo la integridad, estabilidad y permanencia del estado; y será confidencial cuando se comprometa la seguridad pública, es decir, cuando la difusión de cierta información ponga en peligro la integridad y derecho de las personas, así como del orden público.

Para determinar, que tipo de documentos se clasifican de esta manera se crearon Los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de Información de las

Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en base a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), que es un organismo autónomo, encargado de garantizar a todas las personas el acceso a la información pública así como la protección de datos personales que posee el Gobierno Federal.

Para tener acceso a la información se cuenta con el Sistema de Solicitudes de Información (SISI), a través del cual se podrán realizar solicitudes de información vía electrónica en el menor tiempo posible, y claro esta, recibir la información lo más pronto posible, teniendo así celeridad y simplificación al momento de hacer un requerimiento.

Hoy en día la Secretaría de la Función Pública no es la única Dependencia que utiliza el internet para agilizar los trámites federales o para mantener un estrecho vínculo entre ésta y los usuarios, hay muchas más que para continuar con ello se

han unido a la tarea de tener portales de internet, los cuales son de fácil acceso a los usuarios, y en ellos se puede consultar trámites, directorios, servicios que se prestan, organización, legislación, enlaces con otras dependencias, órganos y organismos de la Administración Pública en cualquiera de sus ámbitos.

De hecho las Secretarías de Economía y de Hacienda y Crédito Público han creado sistemas como el Registro Único de Personas Acreditadas, el Registro Federal de Trámites y Servicios o el Registro Público de Comercio (Secretaría de Economía); Declaraciones Electrónicas (Secretaría de Hacienda y Crédito Público), que también sirven para realizar trámites dentro de sus ámbitos de competencia.

Otras páginas web importantes son las siguientes:

Presidencia de la República	www.presidencia.gob.mx
Secretaría de Gobernación	www.gobernacion.gob.mx
Secretaría de Relaciones Exteriores	www.sre.gob.mx
Secretaría de la Función Pública	www.funcionpublica.gob.mx
Comisión Federal de Mejora Regulatoria	www.cofemer.gob.mx
Registro Federal de Trámites	www.rft.gob.mx
COMPRANET	www.compranet.gob.mx
DECLARANTE	www.declaranet.gob.mx
TRAMITANET	www.tramitanet.gob.mx
IFAI	www.ifai.org.mx

También en la actualidad todos los estados de la República cuentan con página electrónica, en la cual se puede verificar información referente a directorios,

trámites, sector turismo, así como la manera de organización, dependencias, entre otras más, claro refiriéndonos a nivel local.

De esta manera concluimos con nuestro estudio, y nos percatamos que los medios electrónicos se han convertido de gran importancia en la Administración Pública no sólo Federal, sino local. Se esta tratando se establecer una cultura electrónica en nuestro país, gracias a la creación de programas informáticos que auxiliien en la información y en la realización de trámites gubernamentales, a los cuales tendrán un fácil acceso para todos los usuarios, gracias a la "tecnología gubernamental".

CONCLUSIONES

Por último, como fin a nuestra investigación, presentaremos nuestras conclusiones, no sin antes mencionar que se trata de nuestro punto de vista con respecto a la labor que esta realizando el Gobierno con el fin de facilitar a la ciudadanía la realización de trámites gubernamentales, gracias a la implementación de programas informáticos como son el TRAMITANET o DECLARANET; así como proporcionar información que con anterioridad sólo podía ser conocida de manera interna en el Gobierno, gracias a la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

1. De la investigación realizada concluimos, como primer punto, que uno de los principales retos a vencer por parte del Gobierno con la implementación de programas informáticos para la realización de trámites es que en la actualidad hay una excesiva lentitud con que se llevan a cabo ciertos trámites, cuando éstos son realizados de manera

personal; esto debido a la burocracia, procedimientos largos y requisitos que frecuentemente cambian, evitando así la eficacia y eficiencia al momento de realizar cualquier trámite ante las dependencias federales. Recordemos que uno de los principios básicos al momento de iniciar un procedimiento administrativo es, además de la legalidad, defensa, gratuidad, oficialidad y formalidad, la eficacia, entendiendo por ésta la obtención de los mejores resultados al momento de iniciar una actuación administrativa, siempre teniendo en consideración la economía procesal, la simplicidad y la celeridad en el servicio.

2. Uno de los beneficios que consideramos importantes, al momento de analizar la inclusión de la firma electrónica, en sustitución de la firma autógrafa, al momento de recibir promociones o solicitudes las dependencias federales a través de medios de comunicación electrónica, es que aquélla sirve como

prueba en caso de que así lo requiera cualquier autoridad judicial incluso la Secretaría de la Función Pública, cuando se lleve a cabo un procedimiento administrativo de responsabilidades, tal y como lo menciona la Ley Federal del Procedimiento Administrativo en su artículo 69-c, párrafo segundo. Así como también consideramos benéfico que las promociones que se lleven a cabo de manera electrónica se les dé el mismo valor probatorio que a las escritas, como se fundamenta en el ordenamiento anteriormente citado en su numeral 35, pues en él nos comenta que las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitudes o resoluciones que se lleven a cabo mediante telefax, **medios de comunicación electrónica**, o cualquier otro medio surtirán efectos, siempre que lo haya aceptado expresamente el promovente así como que se compruebe de manera fehaciente la recepción de los mismos.

3. A lo largo de la investigación nos percatamos de que la tecnología esta tomando mucha importancia dentro de la Administración Pública, en cualquiera de sus ámbitos, sin embargo también nos damos cuenta de que aún falta mucho para que realmente la tecnología aplicada al Gobierno tenga el valor que se le debe dar dentro de nuestro país, ya que no se cuenta con una cultura electrónica, basta recordar que de los más de 97,000,000 de habitantes en el país hasta el año 2000 tan sólo 2,938,000 contaban con computadora y servicio de internet, esto significa una cantidad muy baja pese a que se incremento considerablemente desde 1995. Una propuesta, para mejorar la cifra antes mencionada, sería la creación e instalación de Centros de Computo Comunitarios, especialmente en zonas marginadas, ya que así estas zonas tendrían acceso a la información, no sólo gubernamental, sino general; en estos Centros se recomienda haya personal especializado para auxiliar a

aquéllas personas que así lo soliciten; también se recomienda que en aquéllas escuelas que se encuentran en esta misma situación de marginación, se impartan materias como computación.

4. Al incursionar a un campo relativamente nuevo, como lo es la informática aplicada a la realización de trámites gubernamentales, se requiere de una capacitación constante en los servidores públicos, de cualquier ámbito, tanto de aquellos que se encargaran de la utilización de los programas informáticos, como aquellos encargados de brindar asesoría a los primeros, pues hay que recordar que el fin primordial de este tipo de tecnología es facilitar a la ciudadanía el acceso a la consulta de la información.

5. En ningún ordenamiento legal concerniente a nuestro tema, llámese Ley Orgánica de la Administración Pública Federal o Ley Federal del Procedimiento Administrativo, por poner un ejemplo, se

menciona un plan de contingencia en caso de pérdida de la información o un ataque informático, en el peor de los casos. En caso de no contar con él, se debe de crear uno, pues aunque la posibilidad de pérdida de información es mínima, se debe de contar con este tipo de planes, más aún teniendo en cuenta que la información resguardada es catalogada como confidencial, pues contiene datos privados de personas físicas y/o morales que en determinadas situaciones pueden poner en riesgo su integridad, tal y como se menciona en Los Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, creados tomando en consideración la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, del 12 de julio del 2003.

6. Para que el ciudadano tenga credibilidad en la información que consulta, el Gobierno a través de la dependencia

correspondiente debe de actualizar la información de manera frecuente, solicitando la información que corresponda a la dependencia o entidad competente. Resultaría provechoso una actualización semestral, como mínimo, de la información contenida en las páginas web gubernamentales.

7. Anteriormente mencionamos los beneficios que trae consigo la incursión de este tipo de tecnología al Gobierno; sin duda alguna el no fomento a la corrupción es el principal beneficio, ya que no se tiene contacto directo con un servidor público, consideramos que esto ayudaría a combatir esta práctica tan arraigada en nuestro país.

8. Desde el momento en que se creó el sistema TRAMITANET (acuerdo publicado el 17 de enero de 2000 en el Diario Oficial de la Federación), se tenía previsto que esta página fuera el principal acceso para la consulta de trámites realizados por las dependencias federales, así como

de todos los estados de la República, sin embargo, hasta el momento no se ha cumplido con este objetivo, pues hasta el momento de realizar esta investigación tan sólo se encuentran registrados cinco estados de la totalidad, lo cual significa alrededor del 20% de los estados que cuentan con sus trámites registrados en dicho sistema. Consideramos indispensable que este objetivo se lleve a cabo lo más pronto posible, pues de esta manera, como lo mencionamos anteriormente, toda la información de los trámites se encontraría disponible en un solo lugar, claro esta, permaneciendo de manera simultánea en las páginas web de las dependencias y Gobiernos Estatales que corresponda.

9. Ligado a la conclusión anterior, si bien es cierto que por la misma naturaleza de muchos trámites no es posible realizarlos de manera electrónica, si sería conveniente que todos aquellos trámites que sí se puedan realizar de

esta manera sean agregados los más pronto posible, y esto sólo sería posible mediante acuerdos escritos en los que los Gobiernos Estatales y dependencias se comprometían de manera formal con el fin de proporcionar la información necesaria y así registrarla en el sistema lo más pronto posible.

10. Por último, consideramos un gran adelanto para el Gobierno en su camino por ganar la credibilidad de la ciudadanía la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (12 de julio del 2003), cuyo objetivo es garantizar a toda persona que desee obtener información, que hasta hace algunos años sólo se conocía de manera interna en el Gobierno, relacionada con diversos temas, como sería el destino de recursos federales, número de plazas ocupadas en las dependencias, entre otros más. También es importante mencionar que las solicitudes de información de pueden realizar de manera electrónica, a través de internet,

lo cual, repetimos, en un gran avance por todo lo que representa.

De esta manera concluimos nuestra investigación, esperando se haya proporcionado la información necesaria a fin de conocer más a fondo los programas informáticos para la realización de los trámites gubernamentales con mayor detenimiento, así como también haber ofrecido las propuestas que consideramos pertinentes para que día a día se mejore siempre con una visión de mejora continua y retroalimentación.

BIBLIOGRAFÍA

Doctrina

ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo Especial. Tomo II. Porrúa. México. 1999.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. "Primer curso". Decimosegunda edición. Porrúa. México. 1995.

BAEZ MARTÍNEZ, Roberto. Manual de Derecho Administrativo. Porrúa. México. 1990.

BURGOA ORIUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Décima edición. Porrúa. México. 1996.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo. Colección Panorama del Derecho. McGraw Hill. México. 1997.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Trigésimo primera edición. Porrúa. México. 1992.

GARZA GARCÍA, César Carlos. Derecho Constitucional Mexicano. Serie Jurídica. McGraw Hill. México. 1997.

GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN, Carlos. Administración Pública Contemporánea. McGraw Hill. México. 1998.

GÓMEZ SÁNCHEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. Porrúa. México. 1998.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. Porrúa. México. 1993.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. "Primer y Segundo Cursos". Cuarta edición. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Oxford. México. 2000.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. "Tercer y Cuarto Cursos". Cuarta edición. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Oxford. México. 2000.

MORALES PAULIN, Carlos A. El Proceso Administrativo Público. "La Planeación-Programación, la Organización y el Central de la Administración Pública". Porrúa. México. 1999.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Quinta edición. Porrúa. México. 1998.

ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. s.E. México. 1999.

PÉREZ DE LEÓN, Fernando. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. Décimo sexta edición. Porrúa. México. 1997.

ROQUE FORCADE, Elsa. Derecho Constitucional y Administrativo. s.p.i.

RUIZ MASSIEU, Jorge Francisco. Estudios Jurídicos sobre la Nueva Administración Pública Mexicana. Limusa. México. 1981.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Segunda edición. Porrúa. México. 1997.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. "Doctrina, Legislación y Jurisprudencia". Tomo I. Décimo cuarta edición. Porrúa. México. 1998.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de febrero de 1917. Primera sección. Páginas 149 a 161. Centésimo vigésima sexta edición. Porrúa. 1998.

Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de agosto de 1994. Primera sección. Páginas 2 a 10. Sista. México. 2003.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de marzo de 2002.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1976. Páginas 2 a 16. Sista. México. 2003.

Reglamento Interno de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de septiembre de 1997. Páginas 26 a 42. Grupo Sistemas Impresores. México. 1997.

Diccionarios y enciclopedias

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO. I. I. J. - UNAM (compilador). Diccionario Jurídico Mexicano. Consta de 4 volúmenes.

Otras fuentes

<http://www.funcionpublica.gob.mx>

<http://www.compranet.gob.mx>

<http://www.declaranet.gob.mx>

<http://www.tramitanet.gob.mx>