

24
1



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**ANALISIS SOCIO JURIDICO DE LA
RENOVACION MORAL DE
LA SOCIEDAD**

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JORGE ABDO FRANCIS

Mexico, D. F.

1983



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.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA

Cd. Universitaria, D.F.
7 de diciembre de 1983.

C. COORDINADOR DE LOS SERVICIOS
ESCOLARES DE LA UNAM,
P r e s e n t e .

El pasante JORGE ABDO FRANCIS, presenta a mi consideración la monografía titulada: "ANALISIS SOCIO JURIDICO DE LA RENOVACION MORAL DE LA SOCIEDAD", que fue dirigido por el Sr. Lic. Mario Ayluardo Saúl, Profesor Adjunto al Seminario de Derecho Administrativo.

Habiendo Leído con interes el mencionado trabajo, considero reúne todos los requisitos que marca el Reglamento de Exámenes -- Profesionales y de Grado, y en base al dictamen aprobatorio del Sr. Lic. Ayluardo Saúl, tengo a bien emitir mi aprobación, para que la misma se imprima y se presente en el Examen Profesional del Sr. Abdo Francis.

Sin otro particular, quedo de Ud.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
LA DIRECTORA DEL SEMINARIO.


LIC. OLGA SANCHEZ CORDERO DE GARCIA VILLEGAS

c.c.p. para el Seminario.

D e d i c o

A mis padres, con reconocimiento por su ejemplo permanente.

Al Lic. Antonio Mena Brito, a quien tanto debo en mi formación profesional. Al amigo y maestro con reiterado afecto.

Al Lic. Nicolás Reynés Berezaluoe, abogado y político mexicano de gran talento y capacidad, con admiración y respeto.

A María Irene; quien en momentos difíciles ha sido extraordinaria compañera.

A mis hermanos.

A mis maestros.

A mis amigos.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

"En los últimos 72 años de la vida política mexicana, se han generado tanto aciertos y virtudes como vicios y defectos que constituyen en la actualidad la patología política que sufrimos.

Por tanto, es una actitud honesta reconocer esos vicios y luchar con seriedad para erradicarlos en la proporción en que la nueva circunstancia política lo exige.

Entre los fenómenos que han afectado negativamente la vida política de nuestra comunidad, destaca el que se refiere a la falta de integridad moral en muchos de los hombres que desvirtuaron la lucha revolucionaria para servirse de ella. La falta de moralidad se extiende también a las personas que prestan sus servicios en las empresas privadas, en las organizaciones sindicales, en los centros de enseñanza y en muchas esferas más, que en un proceso de conveniencias mutuas y complicidades interesadas propician la corrupción y la deshonestidad. Ahora se siente la necesidad urgente de hacer trabajar los anticuerpos que frenen, hasta donde sea posible, la existencia de este "virus". Al futuro gobierno le corresponderá la responsabilidad del logro de la Renovación Moral.

Miguel Acosta Romero.
27 de enero de 1982.
(Tomado de Uno más Uno,
7 de febrero de 1982).

C A P I T U L A D O

ANÁLISIS SOCIO JURÍDICO DE LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD

Introducción.

Capítulo I. La Renovación Moral de la Sociedad.

I.1 Tesis fundamental del Titular del Poder Ejecutivo en el Sexenio 1982 - 1988.

I.2 Adecuación de sus Postulados en la Administración Pública Federal.

Capítulo II. Antecedentes de los Organos de Control - en la Administración Pública Mexicana.

II.1 Históricos.

II.2 Doctrinarios.

Capítulo III. Reformas y Adiciones a Ordenamientos Jurídicos para instrumentar la Renovación Moral.

III.1 Constitución General de la República.

III.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

III.3 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

a) Motivación y Fundamento .

b) Las Obligaciones del Servidor Público.

III.4 Código Penal para el Distrito Federal en materia común y Federal para toda la República.

III.5 Código Civil para el Distrito Federal en materia común y federal para toda la República.

Capítulo IV. Unidades Administrativas para el Control.

IV.1 Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

IV.2 Contraloría Interna de Sector.

IV.3 Contralorías Internas de las Entidades.

IV.4 Unidades de Quejas y Denuncias.

Capítulo V. Modelo de un Sistema de Quejas y Denuncias

V.1 Estructura.

V.2 Funcionamiento.

V.3 Resoluciones Determinativas de Responsabilidades Administrativas.

Conclusiones.

Anexo.

Bibliografía.

a) Motivación y Fundamento .

b) Las Obligaciones del Servidor Público.

III.4 Código Penal para el Distrito Federal en materia común y Federal para toda la República.

III.5 Código Civil para el Distrito Federal en materia común y federal para toda la República.

Capítulo IV. Unidades Administrativas para el Control.

IV.1 Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

IV.2 Contraloría Interna de Sector.

IV.3 Contralorías Internas de las Entidades.

IV.4 Unidades de Quejas y Denuncias.

Capítulo V. Modelo de un Sistema de Quejas y Denuncias

V.1 Estructura.

V.2 Funcionamiento.

V.3 Resoluciones Determinativas de Responsabilidades Administrativas.

Conclusiones.

Anexo.

Bibliografía.

" Los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen a su libre arbitrio, - bajo circunstancias elegidas por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con que se encuentran directamente, que existen y les han sido legadas por el pasado ".

Carlos Marx.

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

Transcurrían los primeros días del sexenio 1946 -- 1952, la segunda guerra mundial con su estela de muerte y destrucción quedaba atrás, se iniciaba, en los países más-afectados el proceso de reconstrucción y se consolidaban - las hegemonías de los dos países más poderosos del orbe, - Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socia - listas Soviéticas. La Organización de las Naciones Unidas daba sus primeros pasos en sustitución de la fracasada So - ciedad de Naciones. La paz, anhelo universal, parecía ha - ber establecido su imperio después de tanto tiempo de lu - cha.

Nuevos horizontes alumbraban el amanecer de la hu - manidad; eran, en suma, los tiempos de la posguerra.

México, participante discreto del cataclismo mun - dial, sale prácticamente ileso de la confrontación, la eco - nomía de guerra impuesta en el sexenio anterior, es supera - da y se decide por parte del titular del poder ejecutivo - federal, Miguel Alemán Valdez, poner en marcha la indus - trialización acelerada del país, con base en un programa - de gobierno que contemplaba solo un aspecto del desarrollo, el económico. Dejando de lado el objetivo fundamental de - la revolución mexicana, la justicia social.

Se implanta pues, una estrategia que independiente - mente del crecimiento amorfo y desigual de la nación, de -

sencadenó en grado superlativo un antiguo mal conocido -- por los mexicanos desde la colonia, la corrupción.

Este programa de gobierno completamente desvinculado de los ideales revolucionarios de 1910 y de los principios rectores de la constitución de 1917, siguió aplicándose bajo distintas denominaciones y con diferentes estilos en los posteriores gobiernos de la República, con un incremento alarmante para la estabilidad nacional de la corrupción pública y privada.

La corrupción se volvió una forma de vida, el edificio social se contaminó de tal forma que fue una de las causas que dieron origen a la grave crisis de 1968.

"El aparato político mexicano, creado por Calles - en 1929, para procurar la unidad nacional ante la reacción interna y la presión internacional, someter las ambiciones de las facciones militares y jerarquizar las demandas campesinas y obreras, supeditándolas a la meta del desarrollo económico, había degenerado en una estática maquinaria burocrática y electoral, preservadora de los intereses creados e incapaz de dar cabida al pensamiento y a la acción de los mexicanos". (1)

(1) Fuentes, Carlos. "Tiempo Mexicano". Joaquín Mortiz, - Págs. 157 - 158.

Con posterioridad el régimen Lópezportillista, -- fiel intérprete del alemanismo, desbordó todas las barreras posibles. Organizó en compañía de sus colaboradores, -- la iniciativa privada y líderes sindicales el mayor saqueo de recursos públicos que México registre en su vida independiente. Había que propiciar el desarrollo económico a como diera lugar, la ilusión óptica del espejismo petrolero, --preparémonos para administrar la abundancia -- fue el -- pretexto adecuado para realizar miles de obras públicas -- -- filón de corruptos en este país -- mientras más se gastara, obviamente pidiendo prestado, mayor era la cantidad -- sustraída, y así se multiplicaron construcciones, las menos justificadas, las otras sin ningún fin social.

Fue de tal magnitud la inmoralidad que los resultados están a la vista, la más importante crisis económica -- en nuestro devenir histórico, una impresionante deuda externa de aproximadamente: 90.000 millones de dólares, y lo más delicado, el descrédito del sistema político mexicano -- que dió origen a un período muy peligroso de inestabilidad social que mantiene en estado de alerta, por primera vez -- desde 1968, a toda la nación.

De modo que en septiembre de 1981, toca a Miguel -- de la Madrid, Candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República, recoger el reclamo popular contra la corrupción pública y privada, con el objeto de convocar en su plataforma electoral a una renova

ción moral de toda la sociedad. Una idea no original que - había sido utilizada con diferentes palabras en los go - - biernos de Ruiz Cortinez, Díaz Ordaz y el propio López Portillo. Estrategia que incluso ya se mencionaba en los sentimientos de la nación que José María Morelos y Pavón, Líder apasionado y firme en sus ideales, deja para la posteridad como un testimonio imborrable de justicia social. - "Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso deben ser tales que obliguen a -- constancia y patriotismo, modulen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, - que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto". Así pues, que no se trataba de nada nuevo.

Sin embargo, De la Madrid dejó traslucir desde sus primeros mensajes de campaña que existiría la voluntad política necesaria para emprender esta tarea, la que empezaría en el gobierno federal del cual iba a ser -es ya-, directo responsable. Lo primero sería, actualizar el marco legal de los órganos de control de la administración pública federal y cuidando la autonomía constitucional de los - Poderes de la Unión, propiciar el fortalecimiento de la - Contaduría Mayor de Hacienda; órgano de vigilancia del Poder Legislativo Federal, con el objeto de concertar acciones en contra de la corrupción. De tal suerte que se propuso gobernar con el ejemplo para poder comprometer la sociedad; ya que con un aparato gubernamental corrupto es - utópico pretender hacer válidos los requerimientos morales a los que aspira de la Madrid, que hoy en día parece haber

olvidado el pueblo de México, más preocupado por resolver sus problemas económicos que por adecuarse a una renovación moral que hasta ahora deja mucho que desear. De cualquier manera el camino se ha empezado, lo conseguido es poco, tal vez demasiado precario para el escepticismo actual de los mexicanos, si se compara con la gran cantidad de corruptos que continúan sin castigo, haciéndose valer los más variados pretextos. Es menester señalar que pese a deficiencias y fallas, fundamentalmente, por parte de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, parece que ahora sí el Poder Ejecutivo Federal habrá de conducirse por una vía menos comprometedora para el país, sólo el tiempo, nos podrá responder si el combate a la corrupción fue en serio o sólo una triste esperanza más. La coyuntura política está dada.

Mi propósito en esta tesis es elaborar un breve estudio acerca del trascendente planteamiento de la Renovación Moral y lo que se ha hecho al respecto.

Así, en el Primer Capítulo analizo la Renovación Moral de la Sociedad como tesis fundamental del Gobierno Federal 1982 - 1988, en virtud que de no lograrse atender la necesidad histórica que significa combatir la corrupción en todas las instancias de gobierno y posteriormente en toda la sociedad, estaremos acudiendo a la última etapa del actual sistema político mexicano, ya que no es posible llevar adelante ninguna acción gubernamental en una estructura social carcomida por el efecto letal de la corrup -

ción, porque el derrumbe puede darse en cualquier momento.

En el mismo apartado hablo de la adecuación práctica que el gobierno de la República ha implementado para el cabal cumplimiento de los postulados de la Renovación Moral de la Sociedad.

Al coincidir con el Presidente Miguel de la Madrid en que se debe gobernar con el ejemplo, en el Capítulo Segundo, hablo de los órganos de control de la Administración Pública Federal y de sus antecedentes históricos y doctrinarios.

En este orden de ideas, en los siguientes Capítulos estudio las reformas y adiciones a ordenamientos jurídicos que obligan a los servidores públicos a conducirse dentro de los lineamientos de la Renovación Moral. Contemplo las Unidades Administrativas para el Control, con mayor abundamiento en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Incluyo un modelo de quejas y denuncias, tomado del Sector Energía, Minas e Industria Paraestatal y anexo un documento que sintetiza gran parte de lo que se ha hecho en función de la Renovación Moral en el Estado de Tabasco.

Asumo toda la responsabilidad de lo aquí expuesto y aclaro que algunos conceptos utilizados en la monografía, especialmente en los Capítulos finales, fueron tomados de apuntes, conferencias y trabajos de investigación de mi

Director de Tesis, C.P. y Lic. Mario Ayluardo Saúl, para -
quien expreso mi más amplio reconocimiento.

Asimismo, deajo constancia de mi gratitud a los se-
ñores, Lic. Gustavo Rosario Torres, Lic. Roberto Salcedo -
Aquino, Lic. Adán Pérez Utrera, Lic. Angel A. Buendía Tir-
do y Lic. Mauricio Merino Huerta, por su apoyo solidario -
en la culminación de ésta etapa de mi vida.

C A P I T U L O I

LA RENOVACION MORAL DE LA SOCIEDAD.

I.1 Tesis fundamental del titular del Poder Ejecutivo Federal en el Sexenio 1982-1988.

El 25 de septiembre de 1981, un boletín de prensa de la Secretaría de Información y Propaganda del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, anunciaba un trascendente y esperado acontecimiento, la selección del precandidato del PRI a la Presidencia de la República para el período 1982-1988.

De la Madrid, quien entonces ocupaba el cargo de Secretario de Programación y Presupuesto, recibió el apoyo de los 3 sectores del Partido, CTM, CNC y CNOP. Posteriormente, inició su campaña electoral -la nueva campaña de la Revolución- en la que comenzó a interiorizarse de los problemas nacionales y a exponer su ideario, respecto a la forma de conducir las acciones de gobierno.

De la Madrid, ingresa en 1964, como Subdirector Auxiliar de Crédito en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que más tarde sería Subdirector General. En 1970, fue designado Subdirector de Petróleos Mexicanos y a de ahí, en 1972 pasó a la Dirección General de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dependencia en la cual ocupó en 1975, la Subsecretaría. Fue ratifica-

do en ese cargo el 10. de Diciembre de 1976, al iniciarse el régimen del Presidente José López Portillo.

Tres años más tarde, el 17 de marzo de 1979, fue designado titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto, donde permanece hasta que el Partido Revolucionario Institucional, al que pertenece desde 1963, lo postula Candidato a la Presidencia de la República.

Después de la vorágine a la que dió origen el acontecimiento señalado, el 11 de octubre de 1981, Miguel de la Madrid, rinde su protesta como candidato presidencial para el sexenio 1982-1988, en el Palacio de los Deportes de la Ciudad de México.

Desde su mensaje inicial De la Madrid, plantea la necesidad de convocar a una Renovación Moral de la Sociedad. Ratifica durante su campaña esta idea y se compromete ya como Presidente de la República, el 10. de diciembre de 1982, a lograr que el interés de la República sea superior al interés personal y que a la probidad, eficacia y patriotismo se sume el uso racional y equilibrado de los recursos públicos, convirtiendo estas acciones en norma de conducta para los servidores públicos y así, poder gobernar con el ejemplo.

De manera que en su discurso de toma de protesta, después de aceptar la propuesta partidista. "asumo la can-

didatura del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República como supremo compromiso que con - traigo con las clases populares de México". (1) Hace el - planteamiento original acerca de una de sus siete tesis - de campaña, La Renovación Moral de la Sociedad.

"consideramos como tareas básicas para lograr los propósitos que adoptamos: La Renovación del Movimiento Revolucionario y la Renovación Moral de la Sociedad.

Planteamos también como tarea básica para la acción de nuestro Partido, la Renovación Moral de la Sociedad.

La moral social comprende el cumplimiento de los valores éticos de cada individuo para con la patria, para con la patria, para con la comunidad a la que se pertenece. Esto atañe a todos los mexicanos, es una empresa en la que todos habremos de participar. La Renovación Moral de la Sociedad, significa para nosotros, el fortalecimiento de la acción política y social en contra de las transgresiones que atentan contra la moral social. Cada sector debe definir la parte que le corresponde en su tarea. Al estado compete cumplir con su responsabilidad, exigiéndose moralidad a sí mismo y, conforme a nuestras leyes, prevenir y en su caso, corregir y sancionar toda inmoralidad que afecte contra el interés público.

Se debe gobernar con el ejemplo.

Los revolucionarios debemos ser intransigentes, frente a la corrupción, en cualquier de sus formas o grados, en su expresión pública o en la complicidad privada.

La sociedad debe, a su vez, ser intransigente, frente a la inmoralidad pública y privada.

Es responsabilidad revolucionaria impedir, que las claudicaciones de algunos se conviertan en ejemplos infaustos, en pactos morales, o en rutinas de clandestina normalidad, o lo que es peor, en intolerable cinismo.

La Renovación Moral que planteo no es prédica personal, es lo sabemos todos, exigencia del pueblo mexicano".(2)

Estas ideas fueron reiteradas por el candidato - en su peregrinar nacional, en distintas formas y bajo diferentes conceptos; había que convencer al pueblo de México- que no se trataba de una mera declaración de campaña, sino de la reafirmación de una actitud política definitiva en - contra de la corrupción.

En el entendido que no se postulaba la creación de una nueva moral, sino una renovación de las prácticas morales, De la Madrid, habló también de lo peligroso que resulta un pueblo corrupto o débil, ya que con estas condiciones nos arriesgamos a profundas diferencias internas y - abrimos la puerta a las agresiones imperialistas.

De modo que la Renovación Moral de la Sociedad, resultaba una demanda política popular, una necesidad del desarrollo y un requisito para la seguridad nacional.

"No podemos permitir que los riesgos existentes, - por conductas inmorales o amorales, puedan hacernos perder el vigor. Necesitamos; y, mucho un gran vigor nacional pa - ra superar los retos que nos esperan, porque mientras he - mos conseguido mucho, es todavía más lo que nos falta por - lograr. Es mucho lo que tenemos que hacer para conservar - la independencia nacional, que no es regalo definitivo, si - no es conquista diaria de los pueblos. Tenemos que seguir - preservando y ampliando las libertades, tenemos que seguir - construyendo nuestro sistema democrático y tenemos que ca - minar a una sociedad más justa y más igualitaria para po - der ser independientes, libres y democráticos, para eso se - necesita vigor y para tener vigor se necesita fortalecer - la moral social en todos sus aspectos". (3)

La consulta popular que se efectuó durante la cam - paña del Candidato De la Madrid, ratificó día con día la - urgente necesidad de aplicar en los hechos los postulados - más importantes de la Renovación. No había forma de dejar - las cosas solo en la declaración; ahora, o se actuaba, o - sería impredecible el resultado de engañar nuevamente al - pueblo de México, de ahí que ya para junio de 1982, la te - sis había tomado consistencia.

Prueba de ello fue la copiosa votación que los - electores mexicanos propiciaron en julio de 1982, a favor - del candidato del Partido Revolucionario Institucional.

Una vez más, la esperanza se depositaba en el rele-

vo sexenal, en el sabio cambio de hombres en los órganos - de decisión del poder.

Con el llamado a la Renovación Moral de la Socie - dad, Miguel de la Madrid retomó un viejo anhelo popular, - que es consecuencia del ordenamiento social emanado de la - Constitución de 1917.

"La Renovación Moral es una urgente exigencia polí - tica de la sociedad. Es instrumento indispensable para el - cumplimiento de los más altos fines políticos de la nación - mexicana. Yo la postulo, convencido. La Renovación Moral - es indispensable para seguir asegurando el cambio social - organizado y el desarrollo sano del país. Es fundamento pa - ra que reforcemos nuestra capacidad de dar libertad, justi - cia, alimentación, salud, vivienda, educación e informa - ción a los mexicanos que no las tienen y las demandan; -- para consolidar el arraigo y la práctica de los valores de la comunidad nacional; para fortalecer y ampliar las bases de la democracia mexicana; para reafirmar la vigencia del - Estado de Derecho que establece nuestra Constitución Polí - tica". (4)

La instrumentación de la Renovación Moral era, co - mo hemos visto, un hecho; de ahí que para sintetizar el - planteamiento general del programa destaquemos las siguien - tes ideas.

Renovar la moral para acabar con la corrupción, co

mo un compromiso de todos y cada uno de los mexicanos, de los sectores y los gremios. Exigir una conducta intachable de los altos servidores públicos, para que se gobierne con el ejemplo. Prohibir que los servidores públicos se aprovechen de su posición para que, a través de amigos, parientes y compadres, promuevan obras públicas directa o indirectamente. Limitar las prestaciones en especie a los altos servidores públicos, tales como automóviles, gastos de representación o viáticos. Todo lo anterior debe quedar limitado en normas precisas.

Evitar otro tipo de corrupción gubernamental: el abuso de la disposición de fondos públicos para la promoción política personal de los servidores públicos. Exigir el cumplimiento público del manejo de los fondos del pueblo, de tal forma que haya un desglose suficiente y en forma accesible a la opinión pública.

Acabar con la ineficacia, porque es una forma de corrupción, hay que saber que quien tiene una función pública, tiene un deber de eficacia. Fortalecer mecanismos de planeación y programación y seguir mejorando, en todos sus aspectos, el proceso administrativo. Lograr el ajuste a los programas establecidos y sancionar con severidad -- cualquier fenómeno de indisciplina presupuestal.

Sanear los cuerpos de seguridad pública, las policías y todo el sistema de administración de justicia. Revisar la legislación para aumentar la severidad en las pe-

nalidades para los delitos de funcionarios públicos y establecer sistemas que impiden la desviación de los recursos públicos. Evaluar el uso de instrumentos de gobierno, para que las decisiones de autoridad se hagan siempre en atención al interés público. Detectar a tiempo, corregir y sancionar en su caso, el empleo de mecanismos de promoción en favor de personas o grupos privilegiados, y castigar toda desviación de poder.

Todas estas acciones condicionadas al sistema jurídico de nuestro país, ya que el respeto a la Ley Suprema - de la Unión, Constitución General de la República, leyes - que de ella emanan y Tratados; es garantía de convivencia social dentro de un Estado de Derecho como el nuestro. Para decirlo con Miguel de la Madrid, "El derecho es un instrumento de la Renovación Moral, no se puede ser inmoral para ser moral, y el derecho es la expresión máxima de moralidad social, justamente lo que el pueblo de México quiere vigorizar; no es negando, sino afirmando derechos y obligaciones que emanan de nuestra Constitución y de las Leyes, como habremos de renovarnos moralmente. El Derecho, convertido en Estado, es esencia o instrumento de este mandato del pueblo. Es la moral social convertida en norma obligatoria y susceptible de imponerse correctivamente. La Renovación Moral no es sermón de un candidato, no es promesa hueca; es una decisión política de la inmensa mayoría del pueblo de México".⁽⁵⁾

1.2 La Renovación Moral de la Sociedad. Adecuación de sus Postulados en la Administración Pública Federal.

Don Lucio Mendieta y Núñez, en su obra *Sociología del Poder* afirma, "El poder es un fenómeno de capital importancia en las sociedades humanas. La historia de todos los países del mundo gira en torno a las relaciones sociales de poder, de las que se derivan lo mismo la grandeza que la miseria de los pueblos".⁽⁶⁾ El primero de diciembre de 1982, Miguel de la Madrid, asume la posición más importante de poder en México, la Presidencia de la República; ya hice un esbozo acerca de las condiciones que privan en el país en el momento de la toma de posesión, la expectación por el relevo era impresionante. Sin embargo, De la Madrid con un nuevo estilo, sobrio, austero; se dirigió a los mexicanos y planteó en su discurso de toma de posesión la dramática situación nacional.

No voy abundar aquí en las líneas de acción y estrategias del mensaje inicial del nuevo Presidente, solo me refiero al tema que nos ocupa.

De la Madrid empezó diciendo... "He protestado ante ustedes guardar y hacer guardar la Constitución y las Leyes de la República, ejercer con lealtad y patriotismo el cargo que el pueblo me ha conferido; y mirar en todo por el bien y la prosperidad de la Unión. Esta protesta -

no es mero formulismo; es la más elevada declaración de un compromiso político, legal y moral que asumo ante el pueblo de México".⁽⁷⁾

Después de una serie de considerandos y reflexiones acerca de la crisis y sus efectos y de anunciar la puesta en marcha del programa inmediato de reordenación económica, pasó a hablar de sus tesis de gobierno y al referirse a la Renovación Moral de la Sociedad señaló:

"La Renovación Moral de la Sociedad, será compromiso y norma de conducta permanente de mi gobierno. Aspiro a inducir con el ejemplo, empezando por el mío, el compromiso de todos los mexicanos de todos y cada uno de los sectores, de todos los gremios, para fortalecer nuestros valores.

La guía fundamental de esta Renovación Moral será el Derecho, síntesis de la moral social, de la moral republicana, democrática y revolucionaria que hemos venido formando los mexicanos. Actualizaremos las bases constitucionales de la responsabilidad de los servidores públicos y promoveremos una nueva ley sobre la materia y reformas y adiciones a la legislación penal y civil; introduciremos nuevas formas sobre la gestión pública para prevenir, detectar, corregir y, en su caso, sancionar conductas inmorales de los funcionarios y empleados públicos.

Promoveré sistemas que acaben con las compensaciones al margen de la ley y den transparencia a los ingresos de los fun -

cionarios gubernamentales; regularé las - prestaciones a que éstos tienen derecho y prohibiré el uso de bienes y servicios públicos para fines ajenos a su cargo, evitaremos negocios ilícitos en los contratos de obra o servicio público, en las - compras del gobierno y sus empresas, no - permitiré que se usen los fondos públicos para la promoción política personal de - los funcionarios.

Impediremos aprovechamientos ilegítimos - con la nómina oficial; perseguiremos las - conductas ilícitas en el otorgamiento de - autorizaciones, permisos, licencias y con - cesiones; en la inspección y vigilancia - de Leyes y Reglamentos.

Insisto: no es compatible servir en pue - stos públicos y simultáneamente operar ne - gocios cuya actitud se funde en relacio - nes económicas con el gobierno. Esta dua - lidad es inmoral. O se gobierna o se ha - cen negocios. Los puestos públicos no de - ben ser botín de nadie.

Perfeccionaremos los sistemas de adminis - tración de recursos del Estado y fortale - ceremos los sistemas de control y vigilan - cia de la Administración Pública.

Para cumplir con el propósito de que el - gobierno de la República se constituya en patrón de conducta, promoveré la creación de la Contraloría General de la Federa - ción, con rango de Secretaría de Estado, - para sistematizar y fortalecer las diver - sas facultades de fiscalización, control - y evaluación de la Administración Públi - ca. Usaremos con vigor y decisión este - nuevo instrumento.

Espero una actitud dinámica y vigilante - de la Cámara de Diputados y de su Contadu

ría Mayor de Hacienda, respecto a los programas y presupuestos del Ejecutivo Federal.

La Renovación Moral de la Sociedad es recto de todos los mexicanos. No podemos permitir que la nación se debilite y decaiga; nuestros problemas son tan grandes, que solo con una moral renovada lograremos vencerlos. El pueblo mexicano es profundamente moral, y me exige que persiga toda forma de corrupción; así lo haré, gobernaré con el ejemplo.

El pueblo debe contar con los medios para hacer valer frente al gobierno sus legítimos intereses. Doy instrucciones en este momento al Procurador General de la República para que convoque Audiencias Públicas con el fin de recabar opiniones que permitan elaborar iniciativas de Ley y promover acciones para proveer a la sociedad de un mejor sistema de administración de justicia y de seguridad pública.

Moralizaremos y modernizaremos a las policías federales y del Distrito Federal. Es éste un reclamo popular en todo el país. Tenemos que actuar con prontitud, las policías deben ser garantía de seguridad y tranquilidad ciudadana y no causa de su quebrantamiento, buscaremos la celebración de convenios con los Estados para apoyarlos en tareas similares. El pueblo tiene derecho a la seguridad personal y familiar, vigilaremos que así sea".(3)

Más adelante en lo que se ha dado en llamar mensaje, el Presidente De la Madrid, reiteró su propósito de renovar la moral social, iniciando la acción por el Poder-

Ejecutivo Federal. •

"Impulsaremos cambios en las conductas, renovaremos la moral social, usaré de toda mi autoridad, haré cumplir a todos y cada uno de mis colaboradores con los más elevados niveles de honestidad pública. En esto no habrá transacción ni tolerancia. Nuevas leyes y una indeclinable voluntad política serán la aportación pública. Una nueva conciencia cívica, que fomentaremos con todos los medios de comunicación y educación sociales será el fundamental guardián de la moral pública de gobernantes y gobernados".⁽⁹⁾

Como se desprende de la lectura de las transcripciones que he realizado, la tesis efectivamente estaba con solida y además con una excelente congruencia entre los mandatos del candidato y el compromiso mayor que significa ofrecerla ya como Presidente de la República. Ahora venía la parte más difícil, adecuar toda la teoría expuesta a la praxis, situación que en México es muy difícil de lograr, sin embargo por todo lo ya afirmado, De la Madrid no tuvo más alternativa que poner en práctica, sus razonamientos sobre la renovación moral, y así se propició la adecuación necesaria al marco jurídico nacional; se estableció la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, con su amplia secuela de Contralorías y Unidades de Quejas y Denuncias; aspectos de los que hablo en los apartados tres, cuatro y cinco. También se cumplió de inmediato la orden de convocar a audiencias públicas sobre -

administración de justicia, encargo que efectuó ortodoxa -
mente el Procurador General de la República, Dr. Sergio -
García Ramírez, y que está por dar origen a un nuevo Códigi -
go Penal en materia federal para toda la República y local
para el Distrito Federal. Además de otras leyes relativas
a la materia.

Sin embargo, el Presidente decidió que en tanto -
el paquete legislativo, respecto a la Renovación Moral, -
se discutía y se aprobaba en su caso, era necesario dictar
algunas medidas urgentes que no requieran de la previa san -
ción legislativa y así, vía acuerdo se sentaron bases de -
regulación para la actuación de los servidores públicos.

El Acuerdo conocido como "de austeridad", fue pu -
blicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de
diciembre de 1982, y a la letra dice:

A C U E R D O

Artículo 1o. El presente acuerdo tiene por
objeto establecer las bases administrati -
vas generales respecto de las disposicio -
nes legales que regulan la asignación y -
uso de los bienes y servicios que se pon -
gan a la disposición de los funcionarios y
empleados de las dependencias y entidades -
de la Administración Pública Federal, para
el eficaz desempeño de las funciones que -
tengan encomendadas y sin el carácter ex -
preso de remuneraciones por servicios per -
sonales.

Artículo 2o. Corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto la interpretación y aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo, para lo cual dictará las normas, establecerá los procedimientos que deberán observarse en cada caso y resolverá las consultas que se susciten, de conformidad con las normas legales relativas.

Artículo 3o. El uso que los servidores públicos hagan de los vehículos automotrices propiedad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se someterá a las reglas siguientes:

I. La Secretaría de Programación y Presupuesto establecerá los lineamientos para el uso y la asignación de vehículos automotrices a los servidores públicos atendiendo al rango de las funciones que desempeñan o a la naturaleza de las actividades inherentes al cargo. Exclusivamente a la función de más alta jerarquía en cada entidad o dependencia podrán asignarse dos vehículos;

II. No se autorizará la adquisición de nuevos vehículos salvo en los casos en que expresamente lo apruebe la Secretaría de Programación y Presupuesto, previo estudio de las razones y justificaciones que para tal efecto presente por escrito la dependencia o entidad interesada.

III. No se harán transferencias de uso o disposición de vehículos entre diversas dependencias o entidades, a título de comisión o de cualquier otro carácter";

IV. La Secretaría de Programación y Presupuesto establecerá los procedimientos

tos necesarios para verificar periódica - mente que el uso de los vehículos se suje - te a las necesidades del servicio públi - co. Cuando ya no subsistan las razones - que motivaron la asignación del vehículo - se procederá a su inmediata recuperación - y reasignación. Asimismo, la citada depen - dencia establecerá los procedimientos con arreglo a los cuales los servidores públi - cos que contravengan lo dispuesto en el - presente artículo serán sancionados de - conformidad con lo que ordena la Ley;

V. El servidor público a cuyo ser - vicio se asigne un vehículo propiedad de - la Administración Pública Federal será di - rectamente responsable del uso que se ha - ga del mismo, cuidará de conservarlo en - buen estado y lo empleará de modo prudente y razonable;

VI. Ninguna dependencia o entidad - podrá destinar fondos al arrendamiento de vehículos para el uso personal de los ser - vidores públicos, salvo las excepciones - que la Secretaría de Programación y Presu - puesto establezca en las bases generales - que al efecto expida.

Artículo 4o. Los servidores públicos que - tengan vehículos oficiales a su servicio, podrán disponer de dotaciones de combusti - ble, lubricantes y refacciones, las que - en ningún caso excederán de lo estricta - mente necesario para el uso oficial del - vehículo, en los términos de las normas - que para ello se expidan.

Artículo 5o. El uso que los servidores pú - blicos hagan de los equipos de transporte aéreo propiedad de la Administración Pú - blica Federal se someterá a las reglas si - guientes:

I. La Secretaría de Programación y Presupuesto establecerá lineamientos para el uso y la asignación de los equipos y servicios oficiales de transporte aéreo a los servidores públicos, atendiendo a la naturaleza de las funciones que desempeñen y a la urgencia o importancia del asunto que motive su uso. Asimismo, establecerá procedimientos al efecto de que se autorice su uso previa la verificación de que no es posible satisfacer las necesidades del servicio oficial mediante el transporte aéreo comercial regular;

II. La Secretaría de Programación y Presupuesto dictará las normas a que se sujetará el arrendamiento de equipos de transporte aéreo para uso de los servidores públicos, cuidando de que esto solo se haga cuando estrictamente lo determinen las necesidades del servicio;

III. La citada dependencia establecerá los procedimientos para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, así como para asegurar que se sancione en los términos de Ley a Los servidores públicos que contravengan las reglas a que hacen referencia las fracciones anteriores.

Artículo 6o. La Secretaría de Programación y Presupuesto establecerá reglas y procedimientos para que, sin contravenirlo estipulado por las normas legales y administrativas relativas, la disposición que los servidores públicos hagan del personal adscrito a la unidad administrativa a su cargo se sujete a los lineamientos siguientes:

I. Los servidores públicos no po -

drán encomendar al personal de la oficina a su cargo tareas diversas de aquellas - que tenga asignadas, salvo en los casos - en que expresamente lo autorice el titular de la dependencia o entidad, o el - servidor público en quien aquel delegue - esta responsabilidad;

II. Los operadores de los vehículos - los oficiales los movilizarán exclusivamente bajo las órdenes directas del funcionario o empleado responsable del vehículo y para el desarrollo de actividades propias del servicio público.

III. A los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento se asignará el servicio de escolta, el que se limitará al cumplimiento de sus funciones específicas.

El Estado Mayor Presidencial establecerá las normas a que se sujetará este servicio y señalará los casos en que se requiera asignarlo, temporal o permanentemente a otros servidores públicos, además de los mencionados en el párrafo anterior.

Artículo 7o. Con las excepciones que, mediante reglas generales, expida la Secretaría de Programación y Presupuesto, no se asignarán recursos con el carácter de gastos de representación a los servidores públicos de las dependencias de la Administración Pública Federal. Los servidores públicos de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, que tengan por objeto la venta de bienes o prestación de servicios, podrán disponer de recursos para gastos de representación de conformidad con las reglas y procedimientos que establezcan los respectivos con--

sejos de Administración y sancionen los correspondientes coordinadores del sector, las que deberán ser aprobadas por la Secretaría de Programación y Presupuesto y atenderán a criterios de austeridad y economía.

Artículo 8o. Los materiales y equipos de oficina únicamente podrán ser aplicados al desempeño de las funciones propias de la unidad administrativa a que estén asignados y conforme a las disposiciones que al efecto expidan las autoridades competentes.

Artículo 9o. Los documentos oficiales de identidad que se expidan a los servidores públicos para facilitar el desarrollo de sus funciones, serán usados bajo su estricta responsabilidad y exclusivamente para la finalidad que en ellos expresamente se señale, con la prudencia y discreción que el caso amerite.

Artículo 10. No se otorgará a los servidores públicos de la Administración Pública Federal franquicia postal telegráfica o telefónica, así como cualquier otro tipo de prerrogativas en el uso de medios de comunicación y transporte. La Secretaría de Programación y Presupuesto establecerá las normas a que se sujetarán las excepciones a esta disposición.

Artículo 11. Los servidores públicos no deberán en ningún caso disponer de recursos económicos de la Administración Pública Federal para adquirir bienes con el objeto de obsequiarlos a terceras personas a título personal y oficial.

Tampoco deberán disponer de los bienes o servicios de las Entidades que adminis-

tren para obsequiarlos, venderlos con descuento o ponerlos gratuitamente al servicio de otros servidores públicos o particulares.

Los servidores públicos de las entidades - que por razón de su actividad comercial - requieran de la promoción de sus bienes y servicios, sólo podrán hacer los obsequios y brindar las atenciones que estén directamente relacionadas con la enajenación de productos o la prestación de servicios y que sean ofrecidos a los clientes en forma general, previa aprobación y regulación del respectivo consejo de Administración.

Artículo 12. Los servidores públicos se abstendrán de aplicar recursos asignados al pago de viáticos y pasajes para sufragar gastos de terceras personas o de actividades ajenas al servicio oficial, debiendo ajustar su ejercicio estrictamente a las normas que regulan su otorgamiento y comprobación.

Artículo 13. Es obligación de los servidores públicos cuidar de que los recursos asignados a los programas de información y publicidad de la dependencia o entidad a su cargo se utilicen con estricto apego a criterios de eficacia, sobriedad y austeridad, debiendo observar a tal respecto las siguientes reglas:

I. Las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación para los programas de difusión e información de carácter institucional, deberán aplicarse al cumplimiento de los objetivos y metas previstos, sin que puedan disponerse con fines de promoción y propaganda personales;

II. La publicación de inserciones, anuncios, avisos, notas informativas, o menciones que, de conformidad con lo estipulado en la fracción anterior deban hacerse, se ajustarán a las reglas generales que al efecto dicte la Secretaría de Gobernación;

III. Las publicaciones impresas o audiovisuales que las dependencias o entidades realicen con propósitos de información, difusión o promoción, interna o externa, serán solo las estrictamente necesarias y se evitará emplear en su producción materiales de lujo y servicios importados o que vulnere la sobriedad propia de la función pública.

Artículo 14. Las asignaciones presupuestales para imprevistos deberán ser aprobadas, sin excepción, por el Presidente de la República y se apegarán estrictamente a la normatividad presupuestal y contable.

Artículo 15. Los servidores públicos que en virtud de su cargo deban asistir a reuniones de cuerpos colegiados, tales como comisiones intersecretariales, órganos de gobierno de entidades paraestatales y otros similares, no percibirán emolumentos por estas comisiones, cuyo cumplimiento se entenderá como inherente a las obligaciones propias de sus cargos. El pago de emolumentos sólo podrá aplicarse en favor de personas a las que sin tener el carácter de servidores públicos se les encomienda alguna comisión cuyo desempeño deba legalmente retribuirse de esta manera.

Artículo 16. Los organismos y unidades administrativas adscritos a las dependencias y entidades para desarrollar actividades diversas a las funciones sustanti-

vas asignadas legalmente a la correspondiente dependencia o entidad, tales como promoción voluntaria y actividades culturales, cívicas, deportivas, no deberán en ningún caso disponer de recursos adicionales a los que tengan expresamente asignados en la respectiva partida presupuestal, la que se ejercerá con estricto apego a las normas que la autoridad competente expida para regular su asignación y disposición.

Artículo 17. Salvo que las circunstancias no lo permitan, las reuniones que para efectos de trabajo o con cualquier otro propósito, celebren los servidores públicos, se llevarán a cabo en los locales de las propias dependencias o entidades. Se evitarán erogaciones destinadas a contratar con esa finalidad el uso o acondicionamiento de locales especiales, manteniendo sobriedad en las atenciones que durante su desarrollo se brinden a los asistentes, quienes serán los estrictamente necesarios para el logro de los propósitos de la reunión.

Artículo 18. Queda terminantemente prohibida la contratación de grupos permanentes de edecanes con cargo a la nómina de las dependencias o entidades. La contratación de este tipo de servicio sólo se hará cuando a juicio del titular de la dependencia resulte estrictamente indispensable para el buen desempeño de las labores que tenga encomendadas. Asimismo, se procurará reducir el mínimo necesario el personal de mensajería, ujieres, secretarías, secretarios auxiliares y otro personal de apoyo sin funciones sustantivas. Dentro del más estricto respeto a sus derechos, el personal que al presente desempeña este tipo de tareas deberá ser rea-

signado a la brevedad posible, brindándole la capacitación necesaria para su adscripción a labores de mayor rendimiento.

T R A N S I T O R I O S

PRIMERO. El presente Acuerdo entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Los bienes y servicios que actualmente se otorgan en contravención a lo dispuesto por el presente Acuerdo dejarán de otorgarse a más tardar quince días naturales después de su entrada en vigor.

A partir del primero de enero de 1983, fecha en que entra en vigor la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se generan por parte de esta dependencia los siguientes acuerdos:

a) Por el que se autoriza transitoriamente la utilización de formatos para las declaraciones de situación patrimonial por los servidores públicos.

b) Por el que se fijan criterios para la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades en lo referente a familiares de los servidores públicos.

c) Sobre el funcionamiento de las entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal.

d) Que ordena a las entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal.

e) Que ordena a las entidades de la Administración Pública Paraestatal elaborar programas en materia económica.

f) Por el que las Secretarías de Programación y Presupuesto, Contraloría General de la Federación y Desarrollo Urbano y Ecología, en esfera de sus atribuciones, establecerán las bases y procedimientos generales, a efecto de fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población.

g) Por el que se delegan facultades en el subsecretario A y en el Director de Responsabilidad Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría, para la firma de pliegos de responsabilidades.

h) Por el que se prohíbe a los titulares de la Administración Pública Federal otorgar empleos a miembros del Congreso de la Unión.

Acerca de esta última disposición se provocó una -

tormenta política, en virtud de que se acusó al Secretario Rojas Gutiérrez de invadir la competencia del Poder Legislativo.

Al respecto la revista Proceso, reseña en su número 366 parte de lo sucedido en la Cámara de Diputados:

"Censura a la Contraloría por un acuerdo copiado de la Constitución".

"De "falta de respeto al Poder Legislativo" y de "inusitado" calificó el diputado pesumista Raúl Jardón Arzate, en la sesión camarál del jueves 3, el acuerdo emitido por la Secretaría de la Contraloría de la Federación (SCGF) que prohíbe a los funcionarios públicos dar u ofrecer trabajo a diputados y senadores, mientras estos no se separen de sus funciones legislativas y de representación popular.

El lunes 31 de octubre, en el Diario Oficial, la SCGF publicó el acuerdo, de tres artículos, "por el que los titulares de las dependencias, coordinadores de sector y de las propias entidades de la Administración Pública Federal, se abstendrán de promover empleo, cargo o comisión en el servicio público de designar en su caso a representantes de elección popular".

El artículo 62 de la Constitución General de la República, vigente desde 1917, establece que diputados y senadores propietarios no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales disfruten sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva. La infracción es sancionada, de

acuerdo con la Constitución con la pérdida del carácter de diputado o senador.

Sin embargo, una es la disposición constitucional y otra la realidad. No es práctica desconocida que los legisladores priistas trabajen en dependencias federales, - ya sea abierta o disfrazadamente, como asesores o bien como representantes en la ciudad de México de los gobiernos de sus Estados. Caso público fue el de la exdiputada Lidia Camarena, quien además de su representación popular ocupaba un puesto en Productos Pesqueros Mexicanos, donde prontamente se involucró en un fraude y ahora está en la cárcel.

Además, durante el tercer período ordinario de sesiones de la legislatura pasada, la fracción parlamentaria de la entonces Coalición de Izquierda, ahora PSUM, denunció a varios diputados Federales sinaloenses por trabajar para el gobierno de Antonio Toledo Corro. La denuncia se hizo ante el pleno de la Cámara y nunca pasó nada.

Ante la publicación del acuerdo de la SOGF, legisladores priistas y de la oposición mostraron su beneplácito y algunos dijeron que sus sueldos como representantes populares - 300,000 pesos para diputados y 400,000 para senadores, ya libres de impuestos - les alcanza para vivir decorosamente y hasta para hacer "ahorritos".

Pero aunque los sueldos son parejos, en cuestión de salarios también hay diferencias entre ser diputado por el PRI y serlo por un partido de la oposición. Estos últimos, como en el caso del PSUM su sueldo va directamente al partido y éste les paga directamente o bien, como en el caso del--

PAN, los diputados entregan un porcentaje de sus salarios al partido.

En la sesión del jueves 3, el pesumista Jardón Arzate subió a la tribuna para abordar el tema y "de algún modo defender la dignidad de esta Cámara de Diputados". Dijo que se supone que los legisladores deben conocer el texto constitucional "así sea de manera superficial".

Dijo que el acuerdo resulta "una falta de respeto al Poder Legislativo, porque somos nosotros quienes precisamente debemos ejercer la función de vigilancia de los demás poderes, incluido el Poder Ejecutivo, parte del cual es la Contraloría General de la Federación. Y ahora sucede que es la Contraloría la que va a vigilar nos a nosotros. ¿Quién vigila a quién?.- A mi juicio constitucional nosotros somos los que debemos vigilar. Pero si lo que se trata es hacer un recordatorio dentro del marco de la línea de lo que se ha dado en llamar renovación moral, me parece que el señor Contralor General de la Federación tiene bastante tela de donde cortar".

Y recordó que en la misma Cámara de Diputados se han hecho numerosas denuncias contra funcionarios públicos "y hasta donde yo sé ninguna de ellas ha sido atendida por la Contraloría General de la Federación".

El acuerdo de la SOGF establece que los funcionarios que incurran en su violación serán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos del Título Cuarto de la Constitución y su ley reglamentaria. (Gerardo Garlaza" (10).

Sobre el mismo tema, el influyente columnista León García Soler en su colaboración dominical " a la mitad del foro " del domingo 6 de noviembre de 1983, comenta acertadamente el error cometido por el inexperto Secretario de la Contraloría General de la Federación:

Comienza el análisis con referencia al Je fe del D.D.F.

"A Ramón Aguirre le bastó una charla prolongada con los diputados encargados del dictamen, a la que siguió el obsequio de un pozole y una plática taurina, para resolver su problema. Ahora podrá viajar tranquilamente a Madrid y lucirse al lado de Enrique Tierno Galván en el acto de homenaje a Lázaro Cárdenas. Cuando regrese tendrá que preparar pozole en cantidades industriales porque acudirá ante los diputados para exponer detalles de la cuenta pública del D.D.F. y esa plática requerirá de habilidad política, porque habrá acusaciones y la representación plural va a exigir claridad". Francisco Rojas podría decirle lo importante que es la falta de claridad y lo mucho que ha cambiado la situación política gracias a esa representación plural. El Secretario de la Contraloría está empeñado en establecer los mecanismos indispensables para prevenir la corrupción oficial. Para eso se creó la nueva Secretaría y no para que Francisco Rojas se convirtiera en el Torquemada sexenal y llevará a la hoguera a los que no se han convencido de que son incompatibles los negocios personales y el desempeño de un cargo público.

En la Contraloría se trabaja a partir de-

cero. Todo es novedoso y lleva además la dura carga de la exigencia popular que reclama el encarcelamiento de los funcionarios del pasado inmediato a los que culpados del desastre, sin excluir a José López Portillo. Con ese problema bastaría para que Francisco Rojas obtuviera en unos cuantos meses la experiencia política que otros tienen que lograr en muchos años. Pero no basta la buena voluntad, ni es suficiente gozar de fama de eficiente y honesto para sentar plaza de buen político: los errores enseñan y Rojas cometió uno de aquellos que equivalen a un doctorado.

Y ardió Troya

El veintiseis de octubre se publicó en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo del secretario de la Contraloría "por el que los titulares de las Dependencias Coordinadores de Sector y de las propias entidades de la administración pública federal, se abstendrán de proponer empleo, cargo o comisión en el servicio público o de designar en su caso a representantes de elección popular". Y ardió Troya.

Para empezar el fuego, los representantes de los medios de comunicación recordaron la desfachatez con la que varios diputados y senadores del sexenio anterior gozaron de empleos y cargos en dependencias del Ejecutivo Federal y de los estados de la Federación. Se habló de que la Contraloría investigaría a diputados y senadores y nadie prestó atención al hecho indiscutible de que el acuerdo se dirigía a los titulares de las dependencias del Ejecutivo Federal.

El diputado Edmundo Jardón Arzate, del PSLN, habló en la Cámara el 3 de noviembre para recordar que es precisamente el Poder

Legislativo el que debe ejercer la función de vigilancia de los demás poderes. "in -- cluído el Ejecutivo" y para señalar que el constituyente prohibió que los diputados y señadores desempeñen cargos públicos "en -- la esfera del Poder Ejecutivo para mante -- ner su independencia del Poder Legislati -- vo".

"Y ahora sucede -dijo- que es la Contraloría General de la Federación la que va a -- vigilarnos a nosotros. ¿Quién vigila a -- quién?".

Elemental Criterio Jurídico.

No paró ahí el asunto. En la sesión si -- guiente fue el panista Gabriel Salgado -- Aguilar quien insistió en el acuerdo veinticuatro que, según él, "contraviene al -- más elemental criterio jurídico" y para -- proponer que la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Cámara de Diputados investigue si los legisladores desempeñan otras funciones públicas. El priísta Manuel Osante contestó a Salgado Aguilar, pero lo hizo con indecisión, más preocupado por defender a la Contraloría que por señalar el despropósito de votar para que la Contaduría Mayor hiciera lo que está obligada a -- hacer.

No hay error jurídico. Lo que hubo es insensibilidad política. La Contraloría no tiene porqué enviar un acuerdo a los funcionarios para pedirles que respeten un -- mandato constitucional, sobre todo si en -- ese ordenamiento se prohíbe a los legisladores desempeñar cargos en el Ejecutivo -- y no a éste el darsélos. Si un diputado -- o senador pide licencia está en libertad -- de trabajar donde quiera. Al exigir que no sean contratados los legisladores puso a --

éstos en el papel de acusados, aunque en realidad no hay interferencia ni intervención del Poder Ejecutivo que ponga en peligro la separación de poderes" (11)

Miguel González Avelar, líder del Senado, al ser entrevistado por los medios de comunicación del Distrito Federal, recordó lo obvio del acuerdo de referencia y aseguró que el Poder Ejecutivo no tiene ninguna función de vigilancia en las tareas propias del Poder Legislativo y que éste a su vez cuenta con sus propios órganos de control para sancionar al diputado o senador que incurra en alguna falta a la Constitución General de la República. Total, una desafortunada intervención de la Contraloría por el afán de notoriedad del titular de dicha dependencia en momentos en que la Renovación Moral de la Sociedad parece entrar en receso.

De los demás acuerdos mencionados, por su importancia y trascendencia y porque se adecúa de forma correcta a los postulados del Presidente de la Madrid, reiterados a partir del 11 de octubre de 1981; me permito reproducir el que se refiere a los criterios de aplicación de la Ley de Responsabilidades en relación a los familiares de los servidores públicos:

"FRANCISCO ROJAS, Secretario de la Contraloría General de la Federación, con fundamento en los artículos 32 bis fracciones VIII, XVII de la Ley Orgánica de la Admi-

nistración Pública Federal, Fracción II - y 48 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y lo. 4o. y 5o. fracciones XXI y XXII del Reglamento Interior de esta Secretaría, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO POR EL QUE SE FIJAN CRITERIOS PARA LA APLICACION DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES EN LO REFERENTE A FAMILIARES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el artículo 47 fracciones XII, XV, XVI y XVII, en correlación con el artículo 88, establece restricciones e impedimentos de orden legal, para que los funcionarios puedan intervenir, solicitar, designar, contratar, promover, suspender, remover, cesar o sancionar a su cónyuge y a los familiares que se encuentren comprendidos dentro del cuarto grado de parentesco, ya fuere por consanguinidad, afinidad o civil.

Ahora bien, para los efectos de la aplicación de la ley de referencia, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán tomar nota que de acuerdo con el Código Civil vigente en materia federal (Arts. 292 a 307), los familiares comprendidos dentro del cuarto grado de parentesco y por ende dentro de la restricción legal de que se trata, son los siguientes:

Parentesco por consanguinidad: padres, -- abuelos, bisabuelos, tatarabuelos, hijos nietos, bisnietos, tataranietos, hermanos, medios hermanos, tíos y sobrinos -

cariales, primos hermanos, y tíos y sobrinos segundos cariales.

Parentesco por afinidad: suegros, padrastros, padres de los suegros, bisabuelos de los suegros, yernos o nueras, hijastros o entenados, cuñados y hermanas, sobrinos cariales del cónyuge, tíos segundos, primos hermanos y sobrinos segundos del cónyuge.

Debe observarse que el parentesco por afinidad solamente existe entre el varón y los consaguíneos de la esposa y viceversa, por lo que no existe parentesco de afinidad a afines, y por otra parte, que si se diera el caso de anulación o disolución por divorcio del vínculo matrimonial, por razón de lógica jurídica los lazos de parentesco que por afinidad se habían adquirido con dicho vínculo, dejan de surtir efectos en términos de ley. Esta circunstancia no se da en los casos de muerte del cónyuge, pues en esta eventualidad continuará vigente la relación de parentesco.

Parentesco civil: conforme a lo dispuesto por el artículo 295 del expresado Código Civil, el parentesco civil surge únicamente en la adopción, entre adoptantes y adoptados, por lo que no se tiene vinculación alguna de orden jurídico con los consanguíneos o los afines tanto del adoptante como del adoptado.

En consecuencia y tomando en cuenta que en términos generales existe restricción legal para que los servidores públicos puedan designar o promover a sus familiares referidos para ocupar cargos dentro de su área de influencia, se señalan los criterios que deben seguirse en los siguientes-

casos, que en forma enunciativa y no limitativa se pueden presentar sobre el particular:

a) Cuando al ingresar el servidor público a la función de que se trate, ya se encontrare en el servicio público el familiar comprendido dentro de la restricción.

En este caso, el impedimento existe solamente para efectos de que en todo lo relacionado con los asuntos derivados del ejercicio público de la función del familiar el funcionario de que se trate deba excusarse de intervenir en cualquier forma respecto del mismo, y

b) Cuando el servidor público, antes de la vigencia de la actual Ley de Responsabilidades, hubiere intervenido, directa o indirectamente en la designación o promoción de sus familiares cercanos, del área de su influencia, y dicha situación continuare indefinidamente.

En esta eventualidad, aún cuando no existiría propiamente impedimento legal (en razón del principio de la no retroactividad de las leyes), sí se estaría contraviniendo en forma permanente el espíritu y los objetivos que se persiguen en la legislación de referencia.

Es importante hacer notar, que en virtud de la sectorización de las empresas y organismos paraestatales, los altos funcionarios de las Secretarías de Estado a quienes corresponda ser cabeza de sector, tienen igual restricción legal respecto de sus familiares en las empresas u organismos de su sector, en los términos ya indicados.

Por último, como criterio aplicable tanto al sector central como al paraestatal, debe tomarse en cuenta, que las restricciones para que los funcionarios puedan designar o promover a sus familiares, para ocupar cargos públicos en sus respectivas dependencias, debe entenderse en los términos siguientes: para el Secretario en todos los casos; para los Subsecretarios en las áreas de su adscripción; para el Oficial Mayor en todos los casos, por la naturaleza administrativa de sus funciones y su estrecha vinculación con el personal; y para los Directores Generales, Subdirectores Generales y Directores y Jefes de Departamento o sus equivalentes, sólo en sus áreas vinculadas o adscritas.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

México, D. F., a 4 de febrero de 1953.

EL SECRETARIO,
FRANCISCO ROJAS.- Rúbrica." (12)

Quizás por responder a las críticas que sobre la renovación moral se habían desatado, especialmente después de la consignación absolutamente justificada del Ing. Díaz Serrano, caso que provocara uno de los escándalos más amplos de todas las épocas en México, por la importancia económica del inculpado y por sus amplios nexos con sectores de la prensa más reaccionaria del país y grupos de poder en los Estados Unidos de América. El Presidente Miguel de la Madrid al rendir su primer informe de gobierno ante el Congreso de la Unión aseveró en función de la Renovación Moral las siguientes ideas:

"La renovación moral no es persecución, - no se mide por acciones penales ni está - al servicio de actitudes revanchistas de - personas y grupos; constituye un esfuerzo por volver a la sobriedad y austeridad - propias del régimen republicano y a supe - ditar todo interés personal o de grupo a - los intereses de la Nación.

La responsabilidad de renovarse moralmen - te es común, pero la obligación de encabe - zar esta tarea corresponde al gobierno, - por ser el conductor de la sociedad.

Hemos ajustado nuestra legislación al im - perativo de garantizar la eficacia y el - adecuado comportamiento de los servidores públicos.

Hemos modificado la organización adminis - trativa del Estado para propiciar un con - trol de la gestión pública que garantice - racionalidad, eficiencia y honestidad en - el quehacer cotidiano del Gobierno. Con - tal objeto, promovimos la creación de la - Secretaría de la Contraloría General de - la Federación y auspiciamos reformas para ordenar las funciones y delimitar las res - ponsabilidades de varias Secretarías de - Estado a fin de corregir errores y ratifi - car aciertos.

El gobierno de la República cumple su par - te en la Renovación Moral de la Sociedad - no sólo mediante las actividades de la - nueva Secretaría, sino a través de cada - una de las dependencias y entidades del - Sector Público.

Estamos instrumentando el Sistema Nacio - nal de Control, Fiscalización y Evalua - ción que contribuirá al uso racional y - transparente de los recursos que maneja -

la Administración Pública, para que el patrimonio social no se dilapide por ineficiencia o deshonestidad. Este sistema de control interno del Ejecutivo dará mejores bases al Poder Legislativo para vigilar, evaluar y exigir responsabilidades a los funcionarios del primero.

Eficiencia y honestidad no son términos que se excluyan, no sacrificaremos una por la otra. Necesitamos que ambas características sean inherentes al ejercicio de la función pública.

Mediante reformas al Código Fundamental, se establecieron los criterios que norman la administración del patrimonio nacional y claras disposiciones para el uso, adquisición y venta de bienes públicos para evitar que estos actos queden sujetos a la arbitrariedad del servidor público.

Los recursos patrimoniales del país son para servir al pueblo, no para servirse de ellos. Es inmoral la confusión de las finanzas del Estado con las propias; la función pública no se compagina con los negocios privados, y menos aún cuando éstos se benefician del ejercicio de aquélla.

Por una parte, fijamos el marco jurídico que regula el manejo de los recursos públicos, y establece la responsabilidad de los servidores que en ello intervienen. Por la otra, alentamos, mediante las reformas legales pertinentes, el mejoramiento de sus condiciones de trabajo, habiendo iniciado sistemáticamente la instauración de un servicio civil que auspicie la superación personal de quienes se dedican a servir a la sociedad. Se consagra así una demanda sentida de los trabajadores del sector público y se revitaliza el pac

to entre éstos y el Estado sobre las bases de justicia, honestidad y eficiencia.

Del empeño de los servidores públicos depende el éxito de los programas de gobierno. Quiero, en este momento, hacer un llamado a todos los que han elegido servir al pueblo desde la administración y las empresas públicas, para que asuman esta vocación con la alta conciencia que la Nación reclama de todos nosotros".(13)

En el remate de su alocución, o sea el mensaje político el Presidente de la Madrid insistió sobre su tesis:

"La Renovación Moral es otro gran cambio cualitativo. Anteponer el interés nacional al personal o de grupo, ajustar nuestra conducta a los valores de la República y el Derecho, es tarea que nos compete a todos. A ello tienden los nuevos sistemas de control de gestión en la Administración Pública, las reformas al derecho y a la administración de justicia, la moralización y profesionalización de los cuerpos policiacos y un severo marco legal y administrativo de los servidores públicos. Pero la tarea es de todos; que cada quien asuma su compromiso". (14)

Honestamente creemos que la adecuación de los postulados de la Renovación Moral en la Administración Pública Federal, en lo que se refiere al marco jurídico está acorde con el propósito del Presidente De la Madrid. Sin embargo es necesario aclarar que en la praxis, en la volun

tad política de efectuar acciones, no ha existido toda la -
decisión que el pueblo de México espera. Es posible que -
por esta situación de la Madrid haya aprovechado la oportu-
nidad de su primera conferencia de prensa con los periodis-
tas que cubren la fuente presidencial para volver sobre el
tema a una pregunta expresa de la reportera Isabel Zamora-
no, del Periódico Excélsior.

La citada entrevista se llevó al cabo el miércoles-
5 de octubre de 1983, en la Residencia Presidencial de -
Los Pinos:

"Pregunta de Isabel Zamorano de EXCELSIOR:
Señor Presidente, ¿que otros mecanismos -
va usted a instrumentar a lo largo de su -
administración, además de los que ahora -
materializan la Renovación Moral de la So-
ciedad, para impedir que lambiscones pro-
fesionales o grupos privilegiados abusen -
del poder y con sus acciones no solamente-
desafíen su propósito de gobernar limpia y
dignamente a México, sino que también pon-
gan en entredicho la credibilidad del pró-
pio gobierno y en peligro la estabilidad -
social y económica del país?.

Respuesta: Haciendo un repaso de lo que he-
mos hecho en los primeros meses del gobier-
no en materia de Renovación Moral, yo re-
cordaría a ustedes la reforma constitucio-
nal al Título IV que trata precisamente de
la materia de responsabilidad de servido-
res públicos. La expedición también de la-
Ley Reglamentaria de ese Título IV y la mo-
dificación del Capítulo correspondiente -
del Código Penal sobre Delitos de Funciona

rios y de Servidores Públicos.

Arrancamos de los primeros treinta días de mi gobierno remozando y actualizando el marco jurídico de la responsabilidad de los funcionarios públicos para tener base a exigir esta responsabilidad, a prevenir conductas ilícitas y a corregir las desviaciones que existen en la operación rutinaria del gobierno.

Lo hicimos así, porque si bien yo tengo la convicción de que la renovación moral debe plantearse como un compromiso de todos los mexicanos, es indispensable que quien primero actúe y quien ponga el ejemplo sea el propio gobierno. Los demás tomarán su responsabilidad como lo he dicho.

No hemos solamente actualizado el marco jurídico como era necesario, porque las anteriores normas legales eran obsoletas, confusas, ineficaces, y no permitían la prevención, persecución y sanción de los delitos. Hubo pues que actualizar el marco legal para que el Estado, en primer lugar, se disciplinara a sí mismo, y también para que tuviera bases claras, específicas, para perseguir los delitos.

Hemos expedido una serie de reglas también para regular de manera más apropiada, más eficaz el gasto público, y evitar que por medio del ejercicio presupuestal se desvíen fondos de los programas propios del gobierno hacia los intereses propios de los funcionarios; normas que regulan el uso y aprovechamiento de bienes y de los servicios públicos; normas que orientan la actuación de las empresas públicas.

Establecimos una dependencia especializada del Ejecutivo Federal para vigilar la

correcta aplicación de esta norma de la función pública, que es la Contraloría de la Federación. No era que antes el gobierno no tuviese este tipo de atribuciones. Lo que pasa es que estaban dispersas en varias dependencias, y según la realidad nos lo ha mostrado, esa dispersión de facultades no pudo contener fenómenos graves de corrupción.

La Contraloría ha recogido facultades que se encontraban antes diversificadas, principalmente en la Secretaría de Hacienda, en la de Programación y Presupuesto en la antigua de Patrimonio Nacional. De esta manera la Contraloría de la Federación se ha venido a constituir en el mecanismo de control interno del Poder Ejecutivo, por lo que el control externo del Poder Ejecutivo lo es la Cámara de Diputados con su organismo auxiliar técnico que es la Contaduría Mayor de Hacienda; pero como lo señalan los expertos en materia de administración, el control externo solamente es eficaz en la medida en que funciona un buen control interno.

Por ejemplo: el auditor externo no puede señalar problemas de administración de una empresa, si esa empresa no tiene registros contables apropiados, y si esa empresa no sus propios mecanismos de auditoría interna sobre los cuales la auditoría externa opine. Esta es la diferencia que hay entre la Contraloría General de la Federación, que es órgano de control interno del Ejecutivo y la Cámara de Diputados y su Contaduría Mayor de Hacienda, que es órgano de control externo; pero en la medida en que el Poder Ejecutivo tenga un mejor sistema de control interno en esa medida nos van a poder vigilar mejor los miembros

del Poder Ejecutivo.

Muchas veces no hemos podido fincar responsabilidades a funcionarios públicos, a pesar de que se sabe que hubo fenómenos de corrupción o de abuso de autoridad, porque no hay pruebas que podamos defender firmemente en un juzgado para exigir la responsabilidad, y es mi firme decisión que el Gobierno de la República, que el Poder Ejecutivo Federal, solamente emprenda acciones penales cuando haya investigaciones suficientemente amplias, firmes y probatorias para exigir esa responsabilidad. De otra manera solamente estaremos construyendo fogones para las brujas y no estaríamos obrando seriamente como un gobierno que debe en todo momento apearse al Derecho.

En la tipificación de los delitos de servidores públicos hay figuras que permiten sancionar severamente abusos o desviaciones de poder. Yo creo que lo que ha pasado es que hemos hecho tanto en esta materia que aun nos falta informar más y comunicar más de los nuevos delitos de los servidores públicos.

En primer lugar, se ha elevado sustancialmente la penalidad de los delitos correspondientes; pero se han introducido nuevas figuras delictivas como es el abuso de autoridad, el tráfico de influencia; se han establecido ciertas obligaciones preventivas que son en las que yo más creo como medidas eficaces para prevenir la corrupción tales como la prohibición del nepotismo en los funcionarios públicos; tales como cambiar el régimen de manifestación patrimonial de los servidores públicos, que antes se hacían solamente -

al entrar y al salir y ahora lo vamos a tener que hacer todos los funcionarios públicos cada año, para que no encontremos que después de ahogado el niño tratemos de cubrir el pozo. Vamos a seguir año con año con la variación patrimonial de los funcionarios y cuando detectemos una variación no justificada por el nivel de ingresos autorizados dentro del presupuesto, habrá entonces la presunción de enriquecimiento ilegítimo y se procederá a la confiscación de los bienes excedentes a lo que razonablemente puedan haber incrementado su patrimonio.

Estamos cumpliendo con mayor esscrúpulo, con mayor cuidado, las leyes que rigen a los contratos y a las obras que hace el sector público, que han sido filón de corruptos en este país, mediante procedimientos de concurso bien regulados, que tienden a que el Estado compre de buena calidad de buen precio y en cantidades indispensables, con eso vamos a prevenir fenómenos de corrupción que infortunadamente, se han dado en el pasado.

Estamos también, con este delito de tráfico de influencia, evitando que los funcionarios o los servidores públicos medren en favor de su patrimonio personal con motivo de su función pública. Yo creo que los servidores públicos de alto nivel de la Federación deben escoger que quieren hacer: sí dedicarse a los negocios o dedicarse a la política. Para mi no son compatibles los ejercicios simultáneos de los negocios y la política.

Hemos logrado que la manifestación de bienes públicos por parte de funcionarios haya crecido en forma notable. El porcentaje

de cumplimiento está muy arriba del 95 - por ciento. Estamos reduciendo el número de servidores públicos que deban manifestar su situación patrimonial, porque antes era indiscriminado, y desde un cartelero hasta el Presidente de la República la obligación era igual.

Nosotros creemos que lo que hay que cuidar son los niveles superiores. Y entonces la obligación de manifestar bienes empieza desde el nivel de jefe de departamento hasta Presidente de la República. - Quedó explícitamente señalado que el Presidente de la República está sujeto a esta obligación. Antes había quien dudara de que el Presidente estaba obligado. Como yo no tenía duda, puse la obligación de manera específica, y estoy cumpliendo con mi manifestación de bienes. Si no lo he publicado, es para evitar comparaciones". (15)

En síntesis la Renovación Moral es posibilidad real, pero jamás un fogón para las brujas, o dicho en otras palabras, la Renovación Moral no se finca en cárceles ni en carceleros, ni en chismes, ni en rumores; y, todo lo que se haga tendrá que ajustarse a los ordenamientos jurídicos que regulan nuestra convivencia social en el Estado de Derecho del que formamos parte.

Contenido, amarillista revista de derecha, en su edición de septiembre de 1983, coloca de portada una pregunta: ¿Hasta dónde llegará la Renovación Moral?; como ya he afirmado, la respuesta sólo la dará el tiempo y como también he dicho se ha actuado, pero no con la rapidez requerida; por todos los argumentos explicados por el Presi-

dente de la Madrid y que he dejado anotados.

Así, que para concluir este Capítulo he creído prudente transcribir una nota que con todas las características de inserción pagada, firma Rafael Medina Cruz, en Excélsior del 7 de noviembre de 1983, información consecuencia casi segura del caos noticioso que provocó el último acuerdo de la Contraloría al que ya me referí, (Véase pag. 31).

"Se logró Recuperar 11,200 Millones de Pesos".

"Han sido encarcelados 82 Funcionarios de la pasada y presente administración

A once meses siete días de iniciada la renovación moral de la sociedad, implantada por el Presidente Miguel de la Madrid-82 funcionarios de la pasada y presente administración han sido encarcelados por delitos patrimoniales en perjuicio de la Nación y la Procuraduría General de la República ha logrado recuperar a través de embargos precautorios, más de 11,200 millones de pesos.

En este lapso, fue encarcelado el exdirector de Petróleos Mexicanos, Jorge Díaz Serano, considerado como uno de los funcionarios del sexenio anterior más allegados al ex Presidente José López Portillo; Everardo Espino de la O, ex director de la Comisión Nacional de la Industria Azucarera; Leopoldo Ramírez Limón ex director del Nacional Monte de Piedad; Jorge Cendijas Quezada, ex director de Aeropuertos y Servicios Auxiliares y se encuentra prófu

go Roberto Martínez Vara, ex consejero de la Comisión Nacional de la Industria Azucarrera y sobrino de José López Portillo.

También se ejercitó acción penal en contra del ex gobernador Armando León Bejarano, - quien fue acusado inicialmente de enriquecimiento inexplicable, pero que al no comprobarse este delito fue perseguido por de fraudación fiscal y hasta la fecha, al igual que otros funcionarios, como Ignacio de León Martínez y Jesús Chavarría de Pemex, se encuentran prófugos de la Justicia mexicana y con órdenes de aprehensión en su contra.

A Jorge Díaz Serrano se le acusó de un fraude a Petróleos Mexicanos por más de \$1806,785.00 millones de pesos, que realizó con la compra de dos barcos que supuestamente transportarían energéticos.

Asimismo, en esa empresa, se cometieron otros fraudes perpetrados por Oscar Farías Ramos, Pedro Valdez Ortiz, Héctor García Hernández, Guillermo José Cervera Flores, José Luis Arguelles Sánchez, Gregorio Delgado Herrera, Gary Bareman, Oscar Farías Ramos, Gregorio Aceves Díaz, Benjamín Durón Bautista, Armando Herrera Montoya, Rolando Heinze Martín, Raúl Cisneros Jiménez Manlio García Cuéllar, Antonio Hidalgo Guerrero, Saúl Rosenberg, Sergio Martínez de Alba, María Eugenia Alvarado Soto y Julio Villarreal.

Figuran además, Adolfo Lastra Andrade, Eduardo Barrera Rodríguez, Dinald Crawford Ricardo García Beltrán, Mario Sergio González, Andrés García Ancira y Francisco Rendiz.

Los antes mencionados incurrieron en delitos que causaron daño patrimonial a Pemex por más de mil millones de pesos.

También fueron consignados por fraudes Lidia Camarena Adame, ex directora administrativa de Productos Pesqueros Mexicanos y sus colaboradores Victor Manuel Mendoza Pérez, Jorge Solís Banda, Alejandro Morales-Palacios y Jaime Daniel Ramírez Moreno.

Efraín Niembro Carsi, ex director de Economía Agrícola de la SARH, fue detenido y encarcelado por un fraude a ese organismo por más de tres millones de pesos.

Asimismo, se detectaron irregularidades que motivaron la encarcelación de funcionarios de Bancresor, Liverpool, Banamex, Bancomer, Comisión Federal de Electricidad, Procuraduría General de la República, Productos Pesqueros Mexicanos, Banco del Noroeste, Banca Serffin, Somex, Banpáís, Banca Continental, entre otros.

Otro funcionario público encarcelado fue Salvador Jauregui Preciado ex director de Servicios Aéreos de la Comisión Federal de Electricidad. Los delitos en que incurrió y por los que fue encarcelado son, entre otros, fraude, defraudación fiscal, peculado, abuso de confianza, responsabilidad oficial, cohecho, asociación delictuosa, falsificación de documentos y tráfico de influencia.

Toda la información señalada fue obtenida por EXCELSIOR en la Procuraduría General de la República, donde se aclaró que aún faltan por encarcelar a otros funcionarios, quienes han logrado evadir a la acción de la justicia.

La lista de los nombres de los consignados, así como los montos de lo defraudado y malversado obran en poder de este reportero y no se publica íntegra por razones de espacio.

Sin embargo, se destaca en la información que nadie ha quedado impune y que otros ex funcionarios de alto nivel se encuentran actualmente sujetos a investigación.

Los casos más sobresalientes de los primeros diez meses que ha investigado la Procuraduría General de la República son los de Jorge Díaz Serrano, Leopoldo Ramírez - Limón, Jorge Quezada, Héctor García, el - trampas, Lidia Camarena así como el de Ignacio de León Martínez y Jesús Chavarría, pasando por el ex gobernador Armando León Bejarano.

Se aclaró que están por tramitarse otros de vital importancia, pero que no se revelan por razones de ética y para no desperatar el morbo de la sociedad.

Sin embargo, EXCELSIOR logró saber que entre éstos están Arturo Durazo Moreno, ex-jefe de la Dirección General de Policía y Tránsito, el de un senador y un actual Secretario de Estado". (16).

RELACION DE CITAS

- 1.- Discurso de toma de protesta del Lic. Miguel de la Madrid, candidato del PRI a la Presidencia de la República. 11 de octubre de 1981, México, D.F. Ediciones del CEN del PRI.
- 2.- Ibid.
- 3.- Discurso pronunciado por De la Madrid, ante la comunidad Universitaria de Baja California. 11 de noviembre de 1981, Mexicali , B.C.N. Ediciones del CEN del PRI.
- 4.- Nacionalismo Revolucionario, Folleto de la Secretaría de Información y Propaganda del CEN del PRI. Págs. 48-49.
- 5.- Ibid. Pag. 49.
- 6.- Mendieta y Núñez Lucio, "Sociología del Poder". Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. México 1978, pag 7.
- 7.- Discurso Presidencial de toma de posesión, 10. de diciembre de 1982. Presidencia de la República. Estados Unidos Mexicanos.
- 8.- Ibid.

- 9.- Ibid.
- 10.- Revista Proceso Núm. 366, Págs. 31 y 32.
- 11.- Excélsior, 6 de noviembre de 1983. Columna "A la mitad del foro".
- 12.- Diario Oficial de la Federación, 4 de febrero de 1983.
- 13.- Primer Informe de Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado. 10. de septiembre de 1983. Presidencia de la República. Estados Unidos Mexicanos.
- 14.- Ibid.
- 15.- Excélsior, 6 de octubre de 1983. Pág. 32 A
- 16.- Excélsior, 7 de noviembre de 1983. Págs. 5 y 38 A.

C A P I T U L O I I

ANTECEDENTES DE LOS ORGANOS DE CONTROL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA.

II.1 Históricos.

Desde sus orígenes la Administración Pública de México ha estado sujeta a varios intentos de reforma con la finalidad de adecuarla a los cambios sucedidos en el país.

La primera centuria del México Independiente se caracteriza en lo general, por la inestabilidad política y económica del gobierno.

En la primera parte de este período se busca consolidar internacionalmente la recién lograda independencia y fortalecer internamente la soberanía y la unidad nacional.

En el transcurso de estos cien años, la nación soportó múltiples invasiones extranjeras efectuadas en diversas formas: militares, económicas, culturales, etc., destacando por todas sus repercusiones las americanas (E.U.A.) y la Francesa.

Asimismo, se realizaron dos movimientos sociales de profunda trascendencia en la vida de México, la Reforma y la Revolución.

De ahí, que la Administración Pública de la época, heredada de la colonia instrumente sus esfuerzos básicos, no en la conformación de órganos de control para evitar corrupción e ineficacia, sino en organizar el caos gubernamental producto de tantos problemas.

La medida considerada prudente fue adoptar el presidencialismo, con todas sus secuelas centralistas, como forma de gobierno en los hechos, y el federalismo con división de poderes y soberanía de los estados en la legislación. Curiosa práctica que subsiste hasta nuestros días.

De tal suerte, que as hasta el 25 de diciembre de 1917, cuando la ley de Secretarías de Estado emitida por el gobierno de Venustiano Carranza, crea el Departamento Autónomo de Contraloría. Quiero aclarar que antes de esta novedad administrativa hubieron dos intentos de control, pero sin las facultades específicas del organismo que nos ocupa. Con posterioridad volveré a este tema.

Antes de continuar hablando del control administrativo en México, haré un breve repaso del origen del control en el mundo, sin entrar en inútiles consideraciones semánticas.

Así, puedo afirmar siguiendo a Claude S. George Jr. (1) que desde el año 1100 A.C. en China se establece la necesidad de la organización, planeación, dirección y control de las actividades del gobierno. Antes, en 2700 A.C. en Egipto, se reconoce la importancia de la honestidad en-

el desempeño de las tareas de Administración Pública. Estas fechas son aproximadas.

Por otro lado, tenemos que "Fouquet era en 1661,-- bajo Luis XIV, Rey de Francia, intendente de finanzas.-- Colbert, intendente del primer ministro el Cardenal Mazarino, denunció los malos manejos de Fouquet, quien murió en la prisión.-- Luis XIV suprimió el cargo de intendente de finanzas, y nombró en su lugar un Consejo de Finanzas, dando a Colbert la dirección de él, con el título de *contralour générale des finances*. Dió Colbert pruebas de aptitud, y el Rey lo elevó a la categoría de ministro de finanzas, poniendo a su cargo la dirección del tesoro y otras labores de alta importancia.-- Colbert fue quien estableció el axioma de que cada cajero debe tener su contralor.

En Inglaterra se le llama a ese funcionario el *lord chancellor of the exchequer*. En los Estados Unidos del Norte se llama *controller of the treasury*. En México se llama *Contralor General de la Nación*".⁽²⁾

Por otra parte, "los primeros antecedentes en España, respecto a la figura del Contralor se encuentran en la ordenanza de hospitales del 3 de abril de 1579, la cual indicaba que el contralor era el jefe del hospital militar -- en la parte administrativa y estaba encargado de llevar -- todo el detalle y contabilidad, intervenir en las compras y gastos, extender las altas y bajas, tomar las cuentas -- y cargos de los distintos cuerpos del hospital.

el desempeño de las tareas de Administración Pública. Estas fechas son aproximadas.

Por otro lado, tenemos que "Fouquet era en 1661,-- bajo Luis XIV, Rey de Francia, intendente de finanzas.-- Colbert, intendente del primer ministro el Cardenal Mazarino, denunció los malos manejos de Fouquet, quien murió en la prisión.-- Luis XIV suprimió el cargo de intendente de finanzas, y nombró en su lugar un Consejo de Finanzas, dando a Colbert la dirección de él, con el título de *contralour générale des finances*. Dió Colbert pruebas de aptitud, y el Rey lo elevó a la categoría de ministro de finanzas, poniendo a su cargo la dirección del tesoro y otras labores de alta importancia.-- Colbert fue quien estableció el axioma de que cada cajero debe tener su contralor.

En Inglaterra se le llama a ese funcionario el *lord chancellor of the exchequer*. En los Estados Unidos del Norte se llama *controller of the treasury*. En México se llama *Contralor General de la Nación*".⁽²⁾

Por otra parte, "los primeros antecedentes en España, respecto a la figura del Contralor se encuentran en la ordenanza de hospitales del 3 de abril de 1879, la cual indicaba que el contralor era el jefe del hospital militar en la parte administrativa y estaba encargado de llevar todo el detalle y contabilidad, intervenir en las compras y gastos, extender las altas y bajas, tomar las cuentas y cargos de los distintos cuerpos del hospital.

1915, consolidaba el funcionamiento de este nuevo ente de la Administración Pública Federal. Resultado final de las medidas que se empezaron a tomar desde 1910, por la ley - del 23 de mayo en que se establecieron algunas ideas en referencia a las operaciones financieras del gobierno creando la dirección de contabilidad y glosa dependiente de la Secretaría de Hacienda, de la que también dependía la Tesorería General de la Nación. Con la creación del Departamento Autónomo de Contraloría se trataba de separar las operaciones de contabilidad y glosa del Poder Ejecutivo Federal, y de que el tesorero de la nación fuese exclusivamente el cajero del gobierno y no tuviera nada que ver en el control del gasto; para evitar que Hacienda al mismo tiempo que pagara, inspeccionara el buen uso de los recursos públicos.

Deben ser distintas las oficinas que manejan fondos de las que vigilan, de lo contrario revisan las operaciones los mismos que pagan.

"La historia nos enseña, respecto de la Administración Fiscal, que de 1824 a 1830 sea; en los primeros seis años de un período de noventa y cinco años, funcionaron el departamento de cuenta y razón, la tesorería y la contaduría mayor de hacienda, es decir se tuvo presente el elemental principio de que deben ser distintas las oficinas de caja y de contabilidad; - que de 1831 a 1910, es decir, durante 80 años, la tesorería funcionó como oficina central de pagos, glosa, cobros y contabilidad; teniendo la dirección de rentas -

el encargo mayor el de revisar las cuentas en su totalidad hasta 1870, y particularmente desde esa fecha, en que se estableció la glosa preventiva y que de 1910 a 1916, es decir durante los últimos seis años del período se volvió a emplear el sistema que rigió de 1824 a 1830, funcionando la tesorería y la dirección de contabilidad y glosa en la secretaría de Hacienda y la contaduría mayor de hacienda, dependiente del legislativo.

Desgraciadamente las enseñanzas históricas de 1824 a 1830 y de 1910 a 1916, no tienen todo el valor práctico que se necesitaría para compararlos con el período de 80 años, en que la persistencia en la preponderancia de la tesorería parecía indicar la bondad de que se le considerara como oficina central cobradora, pagadora, glosadora, inspectora y encargada de la contabilidad". (4).

El Departamento Autónomo de Contraloría concebido por el abogado Luis Cabrera y puesto en marcha por Venustiano Carranza contaba entre otras atribuciones con las siguientes:

- a) Llevar las cuentas generales de la nación.
- b) Acordar los métodos de contabilidad y la manera de rendir la información relativa a las finanzas de cualquier dependencia del gobierno.

- c) Examinar los libros, registros y documentos de la nación y la glosa y liquidación de cuentas de los funcionarios y empleados que tuvieran a su cargo fondos del gobierno.

- d) Estudiar la organización interior, procedimientos y gastos de las Secretarías y demás dependencias del gobierno con el objeto de lograr la mayor economía en los gastos y eficacia en los servicios, formulando sugerencias que pondría en conocimiento del Presidente de la República, para que se tomaran las medidas que se creyeran pertinentes.

Al frente del Departamento estaría un funcionario al que se denominaría Contralor General de la Nación, el que sería nombrado y removido por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, auxiliado en el desempeño de sus labores por un auditor general, un contador en jefe, un oficial mayor, un cuerpo de auditores y el número de funcionarios y empleados necesarios.

El 22 de diciembre de 1932, se reformó la Ley de Secretarías de Estado derogándose el Departamento Autónomo de Contraloría. Las facultades del organismo volvieron a la Secretaría de Hacienda, en particular a la Tesorería de la Federación, por Ley del 30 de diciembre de 1932.

Se había dado un paso atrás abriéndose las arcas -

estatales para el saqueo organizado de recursos públicos-- que vendría después de los regímenes de gobierno de Lázaro Cárdenas y Avila Camacho.

Más tarde, la Secretaría de Hacienda fue auxiliada por la de Patrimonio Nacional, la de Presidencia y la Comisión de Gasto Público en el propósito de control y vigilancia de la Administración Pública Federal; sin embargo, todo lo intentado fracasó.

De modo que en el sexenio anterior se crea la Secretaría de Programación y Presupuesto con la finalidad de establecer una entidad administrativa con jerarquía para lograr el control de las operaciones del gasto y recursos del gobierno.

Aunque se reasumen algunos de los principios de separación normados en el Departamento Autónomo de Contraloría, se comete el error de fijar en una sola dependencia funciones de egresos y vigilancia de los mismos. Esto, aunado a la falta de voluntad política del Titular del Poder Ejecutivo Federal 1976-1982, para tomar en serio la lucha contra la corrupción, -salvo dos o tres casos aislados-, dió por resultado lo que por sabido y repetido resulta ocioso apuntar aquí.

En 1983, surge de nuevo la Contraloría General de la Federación, con rango de Secretaría de Estado; en el Capítulo IV me ocuparé de su análisis.

II.2 Doctrinarios

En este apartado he creído pertinente antes de - analizar algunas consideraciones teóricas sobre el Departamento Autónomo de Contraloría, y de ver los comentarios - que en función del buen ejercicio del presupuesto gubernamental de egresos, y del control y vigilancia de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal hacen, Acosta Romero, Faya Viesca y Fraga; transcribir el resumen y las conclusiones surgidas a la luz del seminario franco mexicano sobre la función del control en la Administración Pública, celebrado en febrero de 1973 en - Atlihuetzía, Tlaxcala.

El evento fue organizado por el Instituto Mexicano de Administración Pública y la Asociación Franco Mexicana de Estudios Sociales, con el auspicio de la Embajada de - Francia en México.

Entre otras personas participaron en el encuentro los señores, Lic. Andrés Caso Lombardo, Lic. Adolfo Lugo - Verduzco, Lic. Alejandro Carrillo Castro, C.P. Ramón Aguirre Velázquez, Dr. José Chanes Nieto, Lic. Leonardo Basave Aguirre, Lic. Fernando Solana Morales, Lic. Jorge Tamayo, - C.P. Alejandro Posadas Espinoza, etc.

"La Función de Control en la Administra -
ción Pública".

"Resumen y Conclusiones".

I.

Francia.

El término control se utiliza en francés - como revisión e inspección, en tanto que - en inglés tiene un sentido de autoridad, - de poder, y vigilancia.

La expresión "control de la administración" hace referencia al que ejerce el Parlamento, la opinión pública y los administrados (control externo de la Administración-Pública). El "control en la administración" es el que se realiza por ella misma y reviste diversas formas: tutelar, jerárquico inspección y financiero.

a)

Control de legalidad.

En el ámbito jurídico-administrativo el control sobre la legalidad de las decisiones y el funcionamiento de los servidores se realiza, principalmente, por el Consejo de Estado y por el "mediador", este último es un control a posteriori que tiene lugar cuando los otros han fallado.

En Francia el control de legalidad busca no sólo la conformidad del acto administrativo con las normas que le son aplicables, sino también su coherencia dentro del marco de la administración pública.

Para obtener esta coherencia es indispensable un control a priori, que aún cuando no evita que el acto se ejecute, si permite -

llamar la atención de la Administración sobre la adecuación del acto con la normatividad general. Los controles de legalidad y coherencia se realizan primordialmente por el Consejo de Estado. Un control a posteriori de la legalidad de los actos siempre es posible a petición de los ciudadanos.

b)

Control financiero.

En el terreno financiero, el control se realiza a priori por el Ministerio de Hacienda y a posteriori por la "Corte de Cuentas".

El control financiero puede ejercerse al través de un control externo a posteriori o mediante uno interno y a priori. En Francia la "Corte de Cuentas" realiza un control del primer tipo, en forma jurisdiccional y administrativa. Ambos deben tomar en cuenta: a) El Objeto de control; b) El procedimiento del control y c) La sanción del control.

El control administrativo, por su parte, se ejerce por la Corte de Cuentas y también por: 1) El Comité Central de Investigaciones sobre el Costo y Rendimiento de los Servidores Públicos; 2) La Corte de Disciplina Presupuestal y Financiera; y, 3) La Comisión de Revisión de Cuentas de las Empresas Públicas.

Por lo que se refiere a los controles financieros internos y a priori sobre la ejecución del presupuesto, hay teóricamente dos soluciones posibles a) Controles por órgano jurisdiccional o b) Con -

troles por órgano administrativo. Esta última solución se adopta en Francia y comprende dos intervenciones; el propio Ministerio, interesado y los Representantes del Ministerio de Economía y Finanzas. El Control financiero del Ministerio mismo (autocontrol), se realiza al través del control del servicio, de la multiplicación de los cuerpos de control ministerial y del control del "ordenador" sobre los contadores. El control financiero del Ministerio de la Economía y Finanzas comprende el de gastos comprometidos, el del contador sobre el "ordenador" y el directo del Ministerio de Economía y Finanzas sobre documentos y en el sitio mismo de los hechos. Además hay que señalar: el control político financiero, el de las Asambleas Legislativas, que se realiza previamente (voto del presupuesto) y durante su ejecución (Comisiones Especiales de Investigación) y después de su ejecución (voto de la Ley del Reglamento).

c)

Control Técnico.

El control técnico se efectúa a priori, al fijarse las normas de esta naturaleza y a posteriori sobre el funcionamiento de los servicios.

El control en Francia presenta algunas desventajas, entre otras, la de prolongar los procedimientos, desplazar competencias, desvanecer responsabilidades y sustituir la decisión; además los controles son ineficaces cuando sus efectos son tardos.

Para superar las desventajas se trata de-

evitar la duplicación de controles, limitar el control apriori y acelerar el control aposteriori; igualmente, se está revisando el control jerárquico para sustituirlo por el de gestión.

d)

Control jerárquico y control de gestión.

La modernización de las administraciones públicas es una preocupación no sólo de los países subdesarrollados sino también de los industrializados.

Los diversos problemas inherentes a las administraciones caducas, que limitan o impiden el proceso de cambio, han propiciado el desarrollo de técnicas modernas de gestión para la Administración Pública las que ya habían sido aplicadas en la empresa privada.

En Francia, la experiencia en este campo es reciente; a la fecha se han estudiado algunos sectores de la Administración y enfrentado los problemas propios del cambio, como son las actitudes y la capacidad técnica del personal. A pesar de lo anterior, se han logrado resultados satisfactorios.

La importancia del control de gestión ha originado serios intentos por modificar la práctica actual del control jerárquico, por no responder éste a las necesidades del presente.

El control de gestión permite que la responsabilidad de los ejecutores no se pierda.

Los estudios sobre el control de gestión han permitido estructurar la técnica de la gestión por objetivos, que está basada en los resultados o realizaciones de la gestión. La gestión por objetivos supone la definición previa de los objetivos de cada acción y los medios para alcanzarla.

De las experiencias derivadas del proceso de implantación se desprende que es un sistema complejo. La técnica implica la persuasión permanente de los participantes y la eliminación de las actitudes negativas.

Finalmente, el sistema de gestión por objetivos, necesita del concurso y la tenacidad de todo el personal comprometido, ya que sus frutos no se alcanzan a corto plazo; sin embargo, existe la confianza de que en los próximos años, gracias a este sistema, las decisiones administrativas serán más coherentes y efectivas.

e)

El control en el sector paraestatal.

El control en el sector paraestatal es uno de los problemas más importantes en todos los países del mundo.

En Francia existe un gran número de empresas públicas las cuales pueden quedar clasificadas en cuatro grandes grupos:

- a) Instituciones de Administración Pública, como el caso de la Universidad.
- b) Instituciones Industriales y Comerciales a nivel nacional.

- c) Empresas nacionales, por ejemplo, tratándose de la electricidad y - los ferrocarriles.
- d) Empresas de Servicio Público, entre otras la Seguridad Social.

En el control para el mencionado sector - se pueden apreciar dos riesgos:

1o. No respetar la personalidad - del organismo autónomo y ejercer una tute la estricta que limite esa autonomía, a través del control de sus recursos, especialmente cuando se trata de una administración sin recursos propios suficientes.

2o. Que sea una empresa tan impor - tante y autosuficiente que no quede sujeta a un control adecuado.

Son innegables los peligros que presentan las dos situaciones antes citadas, por lo que, las instituciones que tienen como - función ejercer el control en las diferentes dependencias deben considerar: 1. La necesidad de que las empresas tengan libertad en la administración de sus recursos; 2. Participar con ellas en la precisión de sus objetivos; 3. Precisar si pueden ayudarles a obtener sus recursos - y como; 4. Aplicar un control presupuestal "graduado"; 5. Utilizar las técnicas modernas de la "administración por objetivos" en vez de la "administración de procedimientos", y 6. Dejar la idea del - "control estricto" para utilizar el concepto de "dejar hacer su juego a cada empresa" dentro del ámbito jurídico y particular en cada caso.

f)

Influencia del control parlamentario y el control de la opinión pública sobre la función de control administrativo.

Entre los órganos de control externo de la Administración Pública existe una interacción que presenta grandes ventajas; el Parlamento, el Gobierno, La Corte de Cuentas y la Opinión Pública se conjugan para ejercer un control sobre la Administración Pública, que permite por ejemplo, liberar de presiones a la Corte de Cuentas, principalmente mediante la información de la opinión pública al través de los medios de comunicación.

II

MEXICO.

La Administración Pública es cada día más compleja por la diversidad de los objetivos políticos que debe cumplir; complejidad que se traduce en la existencia de varios tipos de control; 1. Control de legalidad de los actos de la Administración Pública; 2. Control político ejercido por y sobre la Administración en virtud de su calidad de instrumento encargado de llevar al cabo programas decididos a nivel político; y 3. Control interno, que ejerce el apartado administrativo, jurídico y político, al contralor su propia actividad.

En consecuencia, la Administración Pública está sometida a:

a) Un control sobre la Administra -

ción Pública a cargo de los Poderes Legislativo y Judicial; y b) Un auto-control - macro y micro administrativo, según se trate del control interno de una dependencia o del control de las dependencias del Ejecutivo en su totalidad, por parte de dependencias centrales, tales como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, - La Secretaría de Patrimonio Nacional y la Secretaría de la Presidencia.

Todos estos tipos de control se presentan además en sus tres modalidades en relación con la toma de decisión antes (apriori), durante (concomitante) y después -- (aposteriori).

a)

El Control de la legalidad.

En México el control de la legalidad de la Administración Pública, aún cuando puede ser administrativo apriori, se caracteriza por ser contencioso, es decir, a instancia de la parte agraviada por un acto administrativo.

El control se realiza sobre la constitucionalidad y sobre la legalidad ordinaria de los actos de la Administración.

Existen recursos administrativos (reconsideración y revisión jerárquica) que con figuran el control de legalidad que la Administración Pública realiza sobre sus propios actos.

El control de legalidad sobre la Administración lo realizan el Poder Judicial, al través del juicio de amparo, y los tribunales administrativos (Tribunal Fiscal de

la Federación y Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

b)

Control presupuestal

El presupuesto es un instrumento de programación y un instrumento de administración; su control consiste en verificar, con base en la información periódica del presupuesto de egresos de la Federación su conformidad con las metas y programas aprobadas. El control presupuestal administrativo a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene tres fases: a) la preauditoría de cuentas que realiza la Dirección de Egresos; b) la Transacción y registro de los pagos que desempeña la Tesorería de la Federación, y c) la auditoría de cuentas, que hace la Contaduría de la Federación. La legislación establece las normas y criterios relativos a la formulación, aprobación, ejercicio y control del presupuesto de egresos.

Aprobado el presupuesto, se llega a la fase de control y ejercicio presupuestal. En estas es indispensable el uso de computadoras, lo que ya se hace. Al efecto, intervienen diferentes Departamentos: el Jurídico (que verifica los aspectos legales de los contratos y los documentos que comprometen el Erario); el Técnico (que básicamente opina sobre la procedencia de las modificaciones y ampliaciones al presupuesto) y, el de Inspección Presupuestal (que registra y verifica la correcta aplicación de los subsidios).

El control presupuestal debe estar coor-

dinado con el que se ha establecido en cada Dependencia; al efecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante un sistema de información integral, se propone evitar la duplicación de controles.

c)

Coordinación y control de las inversiones públicas.

Para el análisis de los programas de inversión, se integran grupos de trabajo con personal técnico de las Secretarías de Hacienda y de la Presidencia que dialogan con la entidad que solicita la autorización, para determinar así, simultáneamente, el monto y la estructura del programa con el financiamiento conveniente.

Los programas de inversión se someten a la consideración del Presidente de la República, quien los autoriza por conducto de la Secretaría de la Presidencia. El control del ejercicio de las inversiones públicas por la Secretaría de la Presidencia se efectúa mediante visitas a las entidades en que se invierte y con los informes periódicos que recibe; esta información una vez analizada y evaluada, permite determinar los programas para el año siguiente.

En un intento por definir una política más racional de gasto a corto y mediano-plazo, la Secretaría de la Presidencia solicitó a todas las dependencias del Ejecutivo sus programas de inversiones para el cuatrienio 1973-1976. Se estima que la mayoría de los programas de trabajo habrán de cubrir plazos más largos para facilitar, de este modo, la preparación de perspectivas económicas y sociales hasta 1980.

d)

Control de las adquisiciones del Gobierno Federal.

Las adquisiciones gubernamentales, por su magnitud, condicionan la evolución y el crecimiento de numerosas actividades; determinan el curso y la tendencia de la balanza de pagos y en función de la eficiencia de procedimientos administrativos influyen sobre el crecimiento de instituciones vinculadas con la transformación económica y social del país.

Origen de las Compras Gubernamentales. - Las compras se generan en más de 500 entidades; y su eficacia operativa está relacionada con la adecuada administración de los recursos destinados a la adquisición de bienes de consumo o de inversión. En la medida que estos recursos son manejados con honradez administrativa y eficiencia técnica será posible que sean medios para transformar la fisonomía económica y social del país.

Las compras masivas deben apoyar el proceso ocupacional, reducir la importación, derivar ingresos para sectores marginados y propiciar el óptimo aprovechamiento de los recursos destinados a este fin; para ello, la Secretaría del Patrimonio Nacional tiene facultades legales para obtener programas anuales de adquisición, revisar sistemas de compras y almacenes, así como promover la unificación de demandas y la creación de entidades encargadas de importar bienes de consumo e inversión. Estas facultades se ejercen con el sólo propósito de obtener el máximo rendimiento de cada peso gastado.

Actualmente se procede a la consolidación de las compras para formar un bloque, a fin de obtener precios y calidad mejores en los productos que se adquieran, gracias a un mayor poder de negociación del sector público, que en última instancia es el que va a fijar las reglas del juego.

En las compras en el interior, es relativamente fácil hacer un análisis de los costos. En las compras al exterior la tarea es más difícil, ya que no se cuenta con información sobre los mercados externos que permita evaluar la relación costo-beneficio; por lo tanto, en este renglón somos malos compradores, puesto que carecemos de elementos para negociar.

La Secretaría del Patrimonio ha encontrado resistencia por parte de las dependencias afectadas, que consideran que, al ser responsables de los programas de acción, también deben ser responsables de la calidad y eficacia de la compra. Además, es pertinente considerar que, en ocasiones, este tipo de control puede cambiar los objetivos y los fines para los cuales se requiere la mercancía.

e)

El Control de los organismos descentralizados.

Los mecanismos de control de los organismos descentralizados son diversos, principalmente corresponden a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, del Patrimonio Nacional y de la Presidencia. El control de la Secretaría del Patrimonio Nacional sobre los organismos descentrali

zados se realiza mediante la auditoría - externa, la supervisión de programas de - operación, la inspección técnica y la supervisión de afectaciones patrimoniales.

f)

La Contaduría Mayor de Hacienda como órgano del control del poder legislativo.

El Congreso de la Unión al revisar la - cuenta pública anual dispone de la Contaduría Mayor de Hacienda, dependiente de - la Cámara de Diputados, que prepara el - control que se ejerce sobre el gasto público. Se han hecho proposiciones para mejorar la Contaduría Mayor de Hacienda.

El procedimiento que sigue la Contaduría Mayor de Hacienda para revisar la cuenta pública comprende tanto el análisis de - las cifras presentadas como el de las políticas a realizar por las inversiones - que comprende. La comparecencia de los - Secretarios de Estado y Jefes de Departamento, así como la presencia de responsables de organismo descentralizados, posibilitan una mayor información al Congreso de la Unión sobre la actividad del sector público, que es considerada al estudiar - la cuenta pública.

El control de la cuenta pública debe recaer sobre los programas y las políticas que éstos implican.

g)

Control político.

El control político de la administración pública comprende como temas fundamenta -

tales el que ejerce ella misma (control político interno); el que ejercen órganos gubernamentales, grupos o personas - externas a la jerarquía administrativa, -- relacionados jurídicamente con ésta, como es el caso del Poder Legislativo y de los órganos de colaboración ciudadana, - o sin relación jurídica con la misma, - como ocurre tratándose de los partidos - políticos (control político externo).

El control político sobre la administración pública deriva de los fines y los - sujetos que intervienen, determinándose por exclusión, es decir, es control político todo aquel que no es jurídico o administrativo, aún cuando pueda en apariencia, tener las características formales de éstos. Por su parte la Administración Pública ejerce un control político sobre los órganos gubernamentales, - los grupos y los individuos.

h)

El control a nivel estatal y municipal

Los gobiernos estatales y municipales se han organizado legal y administrativa -- mente en forma similar al gobierno federal, con las mismas vicisitudes y defectos.

Existe una correlación de las funciones administrativas y de control en los diferentes niveles gubernativos. Los objetivos y planes se vuelven menos concretos en los niveles inferiores, siendo los - controles más complejos y, en ocasiones, antieconómicos.

Los diferentes tipos de control como el-

de la legalidad, el político, el administrativo, el de adquisiciones, el de obras organismos descentralizados y por último el presupuestal, se presentan a nivel estatal y municipal.

El control administrativo, ejercido por las Oficialías Mayores, recae sobre las políticas de personal, de adquisiciones menores, etc., el control presupuestal, que se establece para regular en forma precisa las cantidades otorgadas al gobierno estatal y/o municipal en su conjunto, abarca a cada dependencia y en forma pormenorizada las partidas relacionadas con la función administrativa.

Sólo los municipios o estados considerados ricos han podido realizar reformas en su administración y en sus sistemas de control.

Los gobernadores delegan en los Secretarios generales parte de sus funciones, los que a su vez lo hacen en los oficiales mayores en lo referente a las funciones de control administrativo.

El cuerpo edilicio tiene funciones administrativas de control, que le permiten buscar la eficacia de los servicios; el primer regidor se avoca al control político y en ocasiones se convierte en el contralor del Presidente Municipal.

CONCLUSION

El control inteligente y equilibrado de la Administración Pública debe estar fundado en una política general que guíe al proceso o acto sujeto a control. Al efecto se deben definir e identificar los com

ponentes del control en sus distintas manifestaciones tanto en Francia como en México.

La definición de una política de control a nivel de gobierno debe permitir que prevalezca un principio de coherencia entre los diversos sectores que forman la Administración.

Es preciso, en segunda, fijar los objetivos del control en cada ámbito de aplicación, en todos los niveles e instancias, siguiendo los lineamientos de esta política, considerando no sólo la regularidad formal de los actos administrativos, sino muy especialmente la relación entre el costo del control y los beneficios que produce, determinados en función de la realización de los objetivos fijados.

El control de resultados, que no excluye el control *a priori*, se convierte así en el más adecuado para garantizar el cumplimiento de los objetivos que le han sido señalados a la Administración Pública.

El control "*a priori*" es necesario, pero se debe evitar se constituya en parte del proceso de decisión. El control "*a posteriori*" tiene como riesgo el burocratismo y el propiciar la ineficacia. Pero ésta puede combatirse cuando se reducen los períodos en que interviene dicho control.

El control cumple dos finalidades: a) Comprobar que el aparato administrativo cumple las políticas de gobierno; y, b) asegurar que las operaciones administrativas se lleven al cabo dentro de un proceso correcto, para lo que se requiere la programación de las acciones administrati

vas. Al efecto, es necesario disponer de un sistema de información que permita la intervención sistemática y oportuna para corregir cualquier irregularidad.

En México, los controles en y sobre la Administración tienen por función, además, combatir la corrupción administrativa; sin embargo, en algunos casos, han propiciado mayor corrupción.

En Francia, el control obedece fundamentalmente a garantizar la regularidad. En los casos en que el administrador tiene la facultad de apreciar poder discrecional-, el control de resultados no es suficiente.

El control de legalidad, en caso de no adecuarse la Ley a la realidad socio-económica que debe normar, puede ser un obstáculo para que la Administración cumpla los objetivos que le han sido señalados. Sin embargo, no siempre la ley es la que limita; lo es, en algunos casos, su interpretación conservadora. En México el amparo es protector tanto del individuo como de la sociedad y garantiza la legalidad administrativa, siempre y cuando el Poder Judicial tome en consideración la realidad socio-económica del país al realizar su función.

Es pertinente evaluar los procedimientos de control existentes en la Administración Pública Mexicana y señalar las reformas necesarias; igualmente, es necesario determinar los requisitos a cumplir antes de poner en práctica cualquier tipo de control. En todo caso el control no debe interferir la toma de decisión y la responsabilidad que atañe al órgano de deci-

sión y al Órgano de control debe estar debidamente definida.

El control es un proceso dinámico, cuyo elemento principal es la corrección que asegura se cumplan los propósitos programados. Los elementos complementarios de este proceso son: 1) la información, 2) el propósito (contra el cual se compara), 3) la decisión y 4) el regulador (aparato que implanta la corrección).

En relación a la influencia de las políticas sobre la Administración, no puede olvidarse que ésta debe estar supeditada a las primeras.

El control que ejerce el Poder Legislativo es necesario, por ser el intermediario entre el pueblo y el gobierno. Para el mejor cumplimiento de esta función hay que garantizar su independencia y autonomía, mediante la creación de fuentes propias de información.

El Poder Legislativo ha dejado de ser limitador del Poder Ejecutivo, para convertirse en impulsor de la realización de los fines sociales y económicos que se persiguen en cada país, tarea que corresponde a ambos Poderes.

El Administrador (el aparato administrativo) presenta resistencia al cambio. Tema fundamental es determinar si debe ser neutral o debe estar comprometido políticamente.

Los controles sobre la Administración Pública se dan simultáneamente y, por tanto es difícil distinguir entre el control político y el control administrativo.

Sin dejar de reconocer la importancia del control que ejercen personas o grupos ajenos a la Administración, el ejercido por grupos que colaboran con ella y por el Poder Legislativo debe fortalecerse, aceptando los riesgos que implica una mayor acción pluripartidista y una mayor participación del administrado en la Administración Pública". (5)

En 1965, Scaltiel Alatríste en un ensayo titulado "El Control en la Planeación Económica", hace referencia a la contraloría formada en 1917 y a la necesidad de restablecer un ente administrativo con atribuciones para el control administrativo del sector público nacional.

"El Presidente Venustiano Carranza creó mediante la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1917 el departamento autónomo de contraloría y al siguiente año se expidió la Ley Orgánica correspondiente. La finalidad de ese departamento autónomo era establecer el control gubernamental sobre el empleo de los recursos federales en la Administración Pública.

Los beneficios que la acción de la contraloría trajo consigo en materia de progreso en la administración, no es posible detallarlos en esta ocasión; pero puede dejarse constancia de que los principios en que se fundaba el control y los métodos establecidos entonces, perduran todavía.

Infortunadamente en 1932 se reformó la Ley de Se -

cretarías de Estado de 1917 y se suprimió la contraloría.- Con su desaparición, la Administración Pública se privó de los servicios de todo un grupo de profesionistas de gran capacidad en la contabilidad gubernamental y en el control: al mismo tiempo, se perdió la oportunidad de que adquirieran preparación y entrenamiento quienes deseaban especializarse en esta importante actividad.

Frente al crecimiento progresivo de la organización gubernamental y a la importancia de las transacciones que realiza el gobierno, se pone de manifiesto la necesidad de establecer nuevamente la contraloría, dependiente del Poder Ejecutivo, con funciones y con una organización que estén a la altura de las necesidades del país.

Son incalculables los beneficios que una institución de ese género acarrearía a México". (6)

Sin embargo no todas las opiniones acerca de la contraloría gubernamental son en el sentido anterior, por el contrario las críticas han sido múltiples y variadas. Con el objeto de dejar constancia de ello, me permito transcribir partes de un documento publicado en la Ciudad de México en 1920.

Fueron una serie de artículos periodísticos referidos al análisis del Departamento Autónomo de Contraloría, escritos por G.L. De Llergo titulados, "Desorganización de la Secretaría de Hacienda por efecto de la creación -

de la Contraloría".

"A decir verdad, la Ley Orgánica que instituyó a este departamento, tiene una marcada tendencia autocrática, pues desde su primer artículo, en que hace depender directamente del Presidente la personalidad del contralor, hasta su marcada oficiosidad para tenerlo al tanto, día a día, de la gestión financiera federal, más parece que se trata del manejo de la Hacienda de un Monarca absoluto, que no la de un país que se titula República y tiene aspiraciones democráticas.

El régimen de contralorías significa la vigilancia inmediata de los gastos públicos y eso ya existía entre nosotros.

En la maquinaria del sistema destruida se ejercía amplia y suficientemente esa función. Podrían quizás haberse hecho modificaciones para mejorar nuestro anterior sistema; pero con más cordura, con más conocimiento de las cosas, y no como se ha hecho con la barreta demoledora de quien se goza con ver la polvareda asfixiante del edificio que se derrumba. Es de buena higiene social amputar el órgano enfermo; pero resulta perverso, antipatriótico, hacer esa amputación si no se tiene plena conciencia de lo que se hace, y se acepta temerariamente la opinión del primer charlatán que se nos presenta.

No: es preciso que cese esa creencia que se ha infiltrado en el criterio de muchos hombres de buena voluntad en las esferas del gobierno, de que no importa que una cosa cueste más, mucho más, si los resultados de ella son benéficos. Tal criterio -

sería sanísimo, si así pasaran las cosas; pero ya se ha visto que usando de frase - conocidamente célebre podríamos decir: Ni lo bueno es nuevo, ni lo nuevo es bueno.

La contraloría establecida entre nosotros proyectada por algunos norteamericanos comisionados para reorganizar nuestra gestión financiera, según informes verbales - que me han llegado a este respecto, es parecida en su forma a la que funciona en - Filipinas, y que fue organizada por estos mismos norteamericanos. Este régimen, en aquella colonia, alejada del centro de - que depende, necesita de un contralor que represente al Presidente de la República - de los Estados Unidos, frente al Gobernante Local para defender los intereses sociales. Tal contralor tiene allí a su - vez, carácter de positiva independencia - como el contralor inglés; pero la contraloría en la forma en que se estableció - por la administración anterior nuestra, - más parece a las contralorías de Luis XV, en los preludios de la Revolución Francesa o a la de la Casa de Borgoña, que a la que tiene Inglaterra desde 1834.

En fin, creo como resumen de todo el estudio anterior, que pueden en justicia formularse las siguientes conclusiones:

La Contraloría, por las Leyes que la establecen, es anticonstitucional;

Su establecimiento fue contrario a nuestra revolución hacendaria;

El servicio que desempeña, fundamentalmente, no es nuevo, pero si muy inferior - al que se tenía y más de tres veces más - costoso;

Si su Ley Orgánica se sigue llevando a la práctica todas las Direcciones Federales recaudadoras, están amenazadas de muerte.

Está organizada como si fuera para un Gobierno Autocrático o para el de una colonia, más bien que para un país republicano y con aspiraciones democráticas.

Es, en suma, una rueda que sale sobrando en nuestra maquinaria administrativa". (7)

En torno al ejercicio del presupuesto de egresos, oportunidad extraordinaria para la inmoralidad acompañada de ineficacia, sobre todo en lo que se refiere a obra pública; Miguel Acosta Romero, en su "Teoría General del Derecho Administrativo", señala que existió "un sistema de control administrativo que realizó la contaduría de la Federación hasta el gasto público de 1976. Pues era el órgano encargado de llevar a cabo la contabilidad de los gastos de la Federación y en el cual se conservan todos los informes y gastos que rinden todas las oficinas manejadas de fondos para glosar las cuentas, examinarlas, depurarlas y liquidarlas, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Contaduría de la Federación hasta 1976". (8)

De manera, que la contaduría de la federación tenía la obligación de integrar la cuenta pública, enviarla a la Secretaría de Programación y Presupuesto y ésta entregarla a la Cámara de Diputados para su estudio y aprobación, en su caso.

Con la ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, cada organismo administrativo debería llevar su propia contabilidad de la que derivaría posteriormente la cuenta pública.

Acerca del presupuesto, Gabino Fraga en su obra -- "Derecho Administrativo", apunta.

"El presupuesto constituye la autorización indispensable para que el Poder Ejecutivo efectúe la inversión de los fondos públicos (const. fed. art. 126).

El presupuesto constituye la base para la rendición de cuentas que el Poder Ejecutivo debe rendir al Legislativo. (const. fed. art. 74 fracc. IV).

El presupuesto, consecuentemente, produce el efecto de descargar de responsabilidad al ejecutivo, como todo manejador de fondos se descarga cuando obra dentro de las autorizaciones que le otorga quien tiene poder para disponer de esos fondos.

A su vez, el presupuesto es la base y medida para determinar una responsabilidad, cuando el ejecutivo obra fuera de las autorizaciones que contiene (arts. 7o. y 13 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda)". (9).

Siguiendo a Fraga vemos que las reglas fundamenta-

les del presupuesto son: universalidad, unidad, especialidad y anualidad.

Esto quiere decir que, todas las erogaciones y gastos públicos deben ser consideradas en el presupuesto de egresos.

Que solo deben existir un presupuesto y no varios. Este es un principio de orden.

Que las partidas deben considerarse específicamente y no en forma global.

Y que su vigencia es de un año.

Para mayor abundamiento sobre el tema me permito citar el artículo 74 fracción IV de la Constitución General de la República.

Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

....

IV.- Examinar, discutir y aprobar -
anualmente el Presupuesto de Egresos de -
la Federación y del Departamento del Dis-
trito Federal, discutiendo primero las -
contribuciones que, a su juicio, deben -
decretarse para cubrirlos; así como revi-
sar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de-

Leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuesto a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el 15 de diciembre - cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, - fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo Presupuesto, las que emplearán los secretarios por - acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá - por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha - ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría - de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los - gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Comisión Permanente - del Congreso, dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de Presupuesto - de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo - suficientemente justificada a juicio de - la Cámara o de la Comisión Permanente, de

biendo comparecer en todo caso el Secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven".

Por último, Fraga también nos dice que las actividades de control del Gasto Público Federal, como ya ha sido apuntado, antes de 1983 estaban a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Faya Viesca, en su texto "Administración Pública--Federal", al hablar del control y vigilancia de los entes paraestatales afirma. "El poder Central conserva en todo momento las facultades de vigilar y controlar la Administración Pública Paraestatal. En México, estas facultades de control y vigilancia siempre habían estado reservadas en forma exclusiva al Presidente de la República, y en algunos casos, y para campos muy específicos, a algunas Secretarías del Estado. Las facultades de vigilancia y control se han ampliado a la totalidad de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos a partir de la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal". (10)

Sobre todo en lo que se refiere a la coordinación sectorial en la que se han agrupado los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, haciendo responsables a los Secretarios de Estado de su funcionamiento.

En 1953, la sectorización ha llegado a extremos -
exagerados, se quiere convertir a los titulares de la Admi-
nistración Pública Paraestatal en simples cumplidores de -
órdenes, negándoseles capacidad para emprender acciones po-
sitivas en beneficio del país. En suma, se quiere formar-
un gobierno basado en manuales de organización y métodos.

RELACION DE CITAS

- 1.- Claude S. George Jr. "Historia del Pensamiento Administrativo". Ed. Prentice/Hall International. Pag. - 15.
- 2.- Hajar y Haro. "Manual de la Contraloría", tomado de - la Revista de Administración Pública No. 54. Página - 61.
- 3.- Revista del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., No. 126, página 42.
- 4.- Op. Cit.2.
- 5.- "Seminario Franco Mexicano sobre el Control en la Administración Pública". Tlaxcala. 1973.
Tomado de la Revista de Administración Pública No. 24, Páginas 177 a 183.
- 6.- Revista de Administración Pública No. 30, página 118.
- 7.- De Llargo G.L. "Desorganización de la Secretaría de Hacienda, por efecto de la creación de la Contraloría" México, D.F. 1920. Tomado de la Revista de Administración Pública No. 54. Páginas 136 a 139.
- 8.- Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Porrúa, México, D.F. 1979. Página 527.

- 9.- Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Porrúa, México, D. F., 1970, Página 339.
- 10.- Faya Viesca, Jacinto. "Administración Pública Federal". Porrúa, México, D. F. 1979. Página 48.

C A P I T U L O I I I

REFORMAS Y ADICIONES A ORDENAMIENTOS JURIDICOS PARA
INSTRUMENTAR LA RENOVACION MORAL.

III,1 Constitución General de la República.

Preocupación constante del Presidente Miguel de la Madrid ha sido la necesidad de adecuar la Renovación Moral al marco jurídico del Estado mexicano.

En un régimen de derecho como el nuestro, no se -- puede arbitrariamente, ejercer acciones de gobierno que no encuentren basamento legal; de ahí, que el titular del Poder Ejecutivo Federal, haya motivado reformas y adiciones a la Constitución General de la República y a las leyes -- que de ella emanan, ajustándolas a los tiempos políticos -- del actual sexenio.

El derecho es un agente de cambio social, y como -- tal, no impide los avances de la sociedad, los propicia.

"La ciencia jurídica dogmática o técnica considera el derecho vigente sobre todo, como un conjunto de normas, es decir, como un conjunto de pensamientos normativos que -- intentan regular una determinada realidad social.

Cierto que esas normas no se hayan flotando, des-- conectadas de la realidad social, antes bien se dan en es trechas relaciones con esa realidad: en primer lugar, han-

surgido del seno de dicha realidad colectiva; y en segundo lugar, son normas cuyo propósito es precisamente, ordenar esa concreta realidad social, cuyos contenidos responden a los problemas planteados por la vida social en una particular situación histórica, y cuyo sentido se refiere a la realidad de esa situación histórico-social".⁽¹⁾

Ya apunté que la Renovación Moral de la Sociedad fue compromiso fundamental del candidato Miguel de la Madrid en virtud del reclamo popular y del malestar social provocado por la corrupción. Por tanto, el Presidente de la Madrid, en cumplimiento a sus promesas de campaña y a lo delineado en su toma de posesión, se dio a la tarea de renovar el marco jurídico en el que se llevaría al cabo la voluntad política del gobierno mexicano. De manera que es reformada la Constitución General de la República en su título cuatro al mismo tiempo que en otros artículos de diversos apartados del propio ordenamiento jurídico.

El título cuatro de la Constitución solo se había actualizado desde 1917, en uno de sus siete artículos; por tanto, para adecuarlo a la tesis presidencial, era imprescindible reordenarlo a fondo.

El decreto de reformas y adiciones constitucionales, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de diciembre de 1982, comprendiendo independientemente de los artículos 108 a 114 del título IV; los artículos 22, 73 fracción VI, base cuarta, 74 fracción V, 76, fracción VII, 94, 97, 127 y 134 de la Carta Magna:

TITULO CUARTO

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo 109. 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 de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a 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 en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en

los Estados y en los Municipios.

ARTICULO 100. El Congreso de la Unión y la Legislatúras de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y a las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de sus ideas.

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las - circunstancias en los que se deba sancio--
nar penalmente por causa de enriquecimi--
to ilícito a los servidores públicos que -
durante el tiempo de su encargo o por moti--
vos del mismo, por sí o por interpósita -
persona, aumenten substancialmente su pa -
trimonio, adquieran bienes o se conduzcan--
como dueños sobre ellos, cuya procedencia--
ilícita no pudiesen justificar. Las Leyes--
Penales sancionaran con el decomiso y con--
la privación de la propiedad de dichos big--
nes, además de las otras penas que corres--
pondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta--
responsabilidad y mediante la presentación
de elementos de prueba, podrá formular de--
nuncia ante la Cámara de Diputados del Con--
greso de la Unión respecto de las conduc -
tas, a las que se refiere el presente artí--
culo.

ARTICULO 110. Podrán ser sujetos de jui -
cio político los Senadores y Diputados al--
Congreso de la Unión, Los Ministros de la--
Suprema Corte de Justicia de la Nación, --
Los Secretarios de Despacho, los Jefes de--
Departamento Administrativo, el Jefe del -
Departamento del Distrito Federal, el Pro--
curador General de la República, el Procu--
rador General de Justicia del Distrito Fe--
deral, los Magistrados de Circuito y Jue--
ces de Distrito, Los Magistrados y Jueces--
del Fuero Común del Distrito Federal, los--
Directores Generales o sus equivalentes de--
los organismos descentralizados, empresas--
de participación estatal mayoritaria, so -
ciedades y asociaciones asimiladas a és --
tas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados
Locales y Magistrados de los Tribunales -

Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como correspondan.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.

Conociendo de la acusación de la Cámara de Senadores erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

ARTICULO 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los-

Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si hay o no lugar a proceder contra el inculpa-

do.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpa-

do haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las -
Cámaras de Diputados y Senadores son inata -
cables.

El efecto de la declaración de que ha lu -
gar a proceder contra el inculpado será -
separarlo de su encargo en tanto esté suje -
to a proceso penal. Si éste culmina en -
sentencia absolutoria el inculpado podrá -
resumir su función. Si la sentencia --
fuese condenatoria y se trata de un delito
cometido durante el ejercicio de su encar -
go, no se concederá al reo la gracia del -
indulto.

En demandas del orden civil que se enta -
blan contra cualquier servidor público no -
se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de -
acuerdo con lo dispuesto en la legislación
penal, y tratándose de delitos por cuya --
comisión el autor obtenga un beneficio eco -
nómico o cause daños o perjuicios patrimo -
niales, deberán graduarse de acuerdo con -
el lucro obtenido y con la necesidad de sa -
tisfacér los daños y perjuicios causados -
por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder
de tres tantos de los beneficios obtenidos
o de los daños o perjuicios causados.

ARTICULO 112. No se requerirá declaración
de procedencia de la Cámara de Diputados--
cuando alguno de los servidores públicos a
que hace referencia el párrafo primero del
artículo 111 cometa un delito durante el -
tiempo en que se encuentre separado de su -
encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desem -

peñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo III, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

ARTICULO 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones- empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones- en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. - Dichas sanciones, además de las que señalan las leyes, consistirán en suspensión- destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrá exceder de tres tantos- de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

ARTICULO 114. El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeña su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos- durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción - consignados en la ley penal, que nunca - serán inferiores a tres años. Los plazos

de prescripción se interrumpen de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

ARTICULO 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso del enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109.

Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja; al incendiario; al plagiarlo; al salteador de caminos, al pirata, y a los reos de delitos graves del orden militar.

ARTICULO 73, fracción VI.

I a VI... ..

Base 4a. (último párrafo). Los Magistrados y los Jueces a que se refiere esta base se durarán en sus cargos 6 años pudiendo ser reelectos; en todo caso, podrán ser destituidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución:

ARTICULO 74, Fracción V.

I a IV.

Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauran.

ARTICULO 76, Fracción VII.

I a VI.

Erigirse en Jurado de Sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

ARTICULO 94, párrafo final.

Los Ministros de la Suprema Corte de Jus-

ticia sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

ARTICULO 97, primer párrafo.

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrán los requisitos que exija la ley y durarán 4 años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales si fueren reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esa Constitución.

ARTICULO 127. El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.

ARTICULO 134. Los recursos económicos que disponga el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas para estatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de

licitaciones públicas mediante convocato -
ria pública para que libremente se presen-
ten proposiciones solventes en sobre cerra
do, que será abierto públicamente, a fin--
de asegurar al Estado las mejores condicio
nes disponibles en cuanto a precio, cali -
dad, financiamiento, oportunidad y demás -
circunstancias pertinentes.

Quando las licitaciones a que hace referen
cia el párrafo anterior no sean idóneas pa
ra asegurar dichas condiciones, las leyes-
establecerán las bases, procedimientos, re
glas, requisitos y demás elementos para -
acreditar la economía, eficacia, eficien -
cia, imparcialidad y honradez que aseguren
las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales
se sujetará a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables
del cumplimiento de estas bases en los tér
minos del Título Cuarto de esta Constitu -
ción.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO. El presente Decreto en-
trará en vigor al día siguiente de su pu -
blicación en el Diario Oficial de la Fede-
ración.

ARTICULO SEGUNDO. Se derogan las fraccio-
nes VII del artículo 74, IX del artículo -
76 y XIX del artículo 89 de la Constitu -
ción Política de los Estados Unidos Mexica
nos.

ARTICULO TERCERO. Dentro del año siguien-
te a la entrada en vigor del presente De -
creto, los Estados de la Federación, a tra

vés de sus congresos constituyentes locales, iniciarán las reformas constitucionales necesarias para cumplir las disposiciones del Título Cuarto de la Constitución General de la República, en lo conducente. (2)

Se iniciaba en lo jurídico, el proceso de la Renovación Moral de la Sociedad, con base en la premisa presidencial de gobernar con el ejemplo. Se había dado el paso más importante, adecuar nuestra máxima ley al proyecto renovador.

III.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Promulgada en el sexenio anterior, sustituyó a la antigua ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Su articulado ha sido modificado sustancialmente, en virtud de los frecuentes cambios administrativos que en el gobierno Federal se han efectuado en los últimos años. En el tema que nos ocupa, fue adicionada para crear un nuevo ente de la Administración Pública Federal: La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, brazo ejetor de la tesis presidencial en el Poder Ejecutivo Federal; consecuencia directa de las reformas constitucionales. Organismo de control y vigilancia para la Administración Pública Federal, reemplazando a la Secretaría de Programación y Presupuesto, en estas funciones y coadyuvando en el cumplimiento de sus tareas específicas a la labor de la Contraloría Mayor de Hacienda del Poder Legislativo Federal.

Las reformas a la citada ley fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1952:

ARTICULO 32 BIS A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos:

II. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal. La Secretaría, discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control.

III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

V. Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las

obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal;

VI. Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la Administración Pública Federal.

VII. Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.

IX. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y control en materia de pro-

gramación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

X. Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad.

XI. Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia, en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la Administración Pública Paraestatal;

XII. Opinar sobre el nombramiento y, en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en los de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría;

XIII. Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.

XIV. Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que hayan sido objeto de fiscalización e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones:

XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la Administración Pública Federal y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos;

XVI. Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con las normas que se emitan;

XVII. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

XVIII. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal, aplicándole las sanciones que correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hubiere lugar, y

XIX. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

ARTICULO 55. Los consejos de administración, juntas directivas o equivalentes, serán responsables de la programación estratégica y de la supervisión de la marcha normal de las entidades del sector paraestatal; los coordinadores de sector podrán, cuando lo juzguen necesario, establecer comités técnicos, especializados dependientes de los consejos de administración, con funciones de apoyo en el desarrollo de

esta actividad.

ARTICULO 56. Corresponde a los Coordinadores de Sector promover el establecimiento y la vigilancia del funcionamiento de comités mixtos de productividad en las entidades de la Administración Pública Federal, con la participación de representantes de los trabajadores y de la administración de la entidad que atenderán problemas de administración y organización de los procesos productivos, de selección y aplicación de los adelantos tecnológicos y el uso de los demás instrumentos que permitan elevar la eficiencia de las mismas.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día 1o. de enero de 1953.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto por el presente Decreto.

TERCERO. En los casos de las atribuciones de las Secretarías, que conforme a este Decreto pasen a otra dependencia, el traspaso deberá efectuarse incluyendo al personal a su servicio, presupuesto, mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria, archivos y, en general, el equipo que las dependencias hayan utilizado para la atención de las atribuciones de que se trate.

CUARTO. El personal de las dependencias que en virtud de lo dispuesto por el presente Decreto pase a otra dependencia, en

ninguna forma resultará afectado en los derechos que haya adquirido en virtud de su relación laboral. Si por cualquier circunstancia algún grupo de trabajadores resultare afectado por la aplicación de este Decreto, se dará intervención, previamente a la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Sindicato correspondiente.

QUINTO. Los asuntos que con motivo de este Decreto deban pasar de una Secretaría a otra, permanecerán en el último trámite que hubieren alcanzado hasta que las unidades administrativas que los tramiten se incorporen a la dependencia que señale este Decreto, a excepción de los trámites urgentes o sujetos a plazo improrrogables.

SEXTO. Cuando en los términos del presente Decreto se dé una denominación nueva o distinta a alguna dependencia cuyas funciones estén establecidas con anterioridad, dichas atribuciones se entenderán concedidas a la dependencia que determine este Decreto y demás disposiciones relativas.

SEPTIMO. El Ejecutivo Federal continuará los fincamientos de responsabilidades en proceso y los que se inicien por hechos consumados con anterioridad a la publicación de estas modificaciones, por conducto de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y que resulten de la revisión que le compete independientemente de la fecha en que se descubran o comprueben. (3)

III.3 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

a) Motivación y Fundamento.

Los motivos originarios de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se dan en el marco de una de las siete tesis fundamentales del candidato, ahora Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid - Hurtado: La Renovación Moral de la Sociedad, cuyo significado es para el titular del Poder Ejecutivo Federal, el fortalecimiento de la acción política y social en contra de las transgresiones que atenten contra la moral social; en consecuencia, cada sector debe definir la parte que le corresponde en esta tarea. Al Estado compete cumplir con su responsabilidad, exigiéndose moralidad a sí mismo y, conforme a nuestras leyes, prevenir y en su caso, corregir y sancionar toda inmoralidad que afecte al interés público. Se debe gobernar con el ejemplo.

Como ya he dicho, en un primer paso para dar sentido jurídico a la orientación política, el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión, un proyecto de iniciativa de reformas a la Constitución General de la República, en la que se dieron curso a las nuevas definiciones constitucionales sobre la materia que son ya, norma suprema del país.

En este contexto se inscribe otra iniciativa del -

Ejecutivo para reglamentar, con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el título IV de la - Carta Magna y completar con ello, las bases jurídicas iniciales que fuercen a prevenir la corrupción en el desempeño público y garanticen su eficiente y diligente prestación. En la exposición de motivos, el Presidente de la Madrid, señaló que la irresponsabilidad de los servidores públicos, genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la democracia, sistema político de los mexicanos. - Por lo mismo, el Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables; en consecuencia la renovación moral de la sociedad exige esfuerzo constante por - abrir y crear todas las facilidades institucionales para - que los afectados por actos ilícitos o arbitrarios, puedan hacer valer sus derechos.

La ley establece en el texto de su articulado estos propósitos jurídicos, para precisar a los sujetos de - responsabilidad en el servicio público, las obligaciones - derivadas de este, las responsabilidades y sanciones administrativas que se pueden imputar a los propios servidores y aquellas otras sanciones que deban resolverse mediante - juicio político, las autoridades competentes y los procedimientos para aplicarlas y para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan - de fuero, así como regular el registro patrimonial de los propios servidores públicos.

El sistema propuesto en la ley, si bien es renovador, no es nuevo dentro del marco de la Administración Pública Federal; pues como ya he señalado, es antigua la tradición y legislación que se ha venido encargando de vigilar y controlar al servicio público y a quienes lo desempeñan, el mérito es un nuevo sentido unificador para mayor eficiencia en esta vigilancia y control.

b) Las Obligaciones del Servidor Público.

La Constitución fija en su artículo 113, las obligaciones de los servidores públicos: legalidad, honradez, lealtad; imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. También señala las sanciones por actos u omisiones así como los procedimientos de la autoridad para aplicarlos, que pueden consistir en suspensión, destitución e inhabilitación; así como sanciones económicas. En este orden de ideas la ley que nos ocupa reitera, en el artículo 47 el mismo texto constitucional ya citado y fija en 22 fracciones, la conducta de los servidores públicos. En efecto, el título tercero, Responsabilidades Administrativas, Capítulo I, señala entre otras materias, las obligaciones del servidor público.

En el numeral citado se establecen, más que normas simplificadas, postulados o deberes del servidor público, con el fin de orientar debidamente sus acciones en el cumplimiento cabal de sus tareas, encauzadoras de una nueva conducta, para un nuevo servidor, en una sociedad renovada

moralmente. Se trata, de un catálogo de deberes no solo ju
rídico sino también moral. Este le da a la ley un profundo
contenido educativo.

En obvio de espacio, no me refiero a todas las -
obligaciones que menciona la ley, las abordo genéricamente.
Por un lado están los deberes, y, por el otro, las prohibici
ciones.

Por lo que hace a los deberes, estos son: máxima -
diligencia, evitar la suspensión, deficiencia, abuso o ejerci
cio indebido; formular y ejecutar planes, programas, pre
supuestos, leyes y normas relativas al manejo de los recurso
s económicos públicos; utilizar los recursos e informaci
ón para los fines previstos; custodiar responsablemente-
documentos e informes a su cargo o acceso; observar buena-
conducta, tanto para con el público, como para con los su-
periores e inferiores jerárquicos; comunicar el incumplimi
ento de las obligaciones de los servidores públicos; ex-
cusarse en los casos de intereses familiares o personales,
informar sobre el cumplimiento de los asuntos en los que -
no puede abstenerse de intervenir, presentar su declara-
ción de situación patrimonial; atender las instruccione
s, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría-
de la Contraloría General de la Federación; informar al su-
perior jerárquico de todo acto u omisión de inobservancia-
a los preceptos del artículo 47; y cumplir con las disposici
ones jurídicas relacionadas con el servidor público.

Por otro lado, se prohíben al servidor público, las siguientes conductas: continuar en un cargo después de su separación; autorizar inasistencias prolongadas y otorgar licencias, permisos o comisiones ilegales; tener otro empleo prohibido por la ley; participar en cualquier acto que culmine en el nombramiento de quienes estén inhabilitados; obtener cualquier beneficio para sí o para con quien tenga relaciones familiares, personales o de negocios; desempeñar su cargo con beneficios adicionales a las prestaciones legales; y, beneficiar con empleos a familiares, socios u otras de naturaleza semejante.

La falta de observancia de este catálogo de postulados, propicia la conducta originaria de las quejas y denuncias que por mandato legal inexcusable deben atender las unidades administrativas para el control, por ejemplo, la Secretaría de la Contraloría de la Federación.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.

III.4 Código Penal en Materia Común para el Distrito Federal y Federal para toda la República.

El Decreto de Reformas fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de enero de 1983.

Se modificaron los artículos 24, 30, 52, 85 y 90. Y

respecto de los delitos cometidos por servidores públicos, se adecuó el título décimo del Código, tipificándose los siguientes ilícitos penales:

Capítulo II, Artículo 214, Ejercicio indebido de -
servicio público.

Capítulo III, Artículo 215, Abuso de autoridad.

Capítulo IV, Artículo 216, Coalición de servido--
res públicos.

Capítulo V, Artículo 217, Uso indebido de atribuci
ciones y facultades.

Capítulo VI, Artículo 218, Concusión.

Capítulo VII, Artículo 219, Intimidación.

Capítulo VIII, Artículo 220, Ejercicio abusivo de-
funciones.

Capítulo IX, Artículo 221, Tráfico de influencia.

Capítulo X, Artículo 222, Cohecho.

Capítulo XI, Artículo 223, Peculado.

Capítulo XII, Artículo 224, Enriquecimiento Ilícito. (4)

III.5 Código Civil para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia Federal.

El Decreto de Reformas y Adiciones, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1982.

ARTICULO PRIMERO. Se reforman los artículos 1916 y 2116 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, para quedar - como sigue:

ARTICULO 1916. Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físico, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás.

Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contactual, como extracontactual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al artículo 1913, así como el Estado y sus funcionarios conforme al artículo 1925, ambas disposiciones del presente Código.

La acción de reparación no es transmitible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta - haya intentado la acción en vida.

El monto de la indemnización lo determinará

el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

Quando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma elevancia que hubiere tenido la difusión original.

ARTICULO 2116. Al fijar el valor y deterioro de una cosa, no se atenderá al precio estimativo o de afecto, a no ser que se pruebe que el responsable destruyó o deterioró la cosa con objeto de lastimar los sentimientos o afectos del dueño; el monto que por estas causas se haga, se determinará conforme a lo dispuesto por el art.1916.

ARTICULO SEGUNDO. Se adiciona con el artículo 1916 Bis, el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en los siguientes términos:

ARTICULO 1916 BIS. No estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información en los términos y con las limitaciones de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución General de la República.

TRANSITORIO.

ARTICULO UNICO. Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. (5)

El artículo Segundo del Decreto que nos ocupa, no formaba parte del proyecto original de reformas y adiciones a ordenamientos jurídicos para instrumentar la Renovación Moral de la Sociedad, pero, debió incluirse en virtud del gran escándalo provocado por la prensa nacional, al considerar que la aprobación de las reformas a los artículos 1916 y 2116 era un atentado a la libertad de expresión. Se suscitaron hechos muy lamentables; por ejemplo, el amordazamiento de la estatua de Francisco Zarco, ubicada en frente de la Cámara de Senadores, golpes de pecho, desgarramiento de vestiduras, etc., para evitar que la supuesta "ley mordaza" provocara la "desaparición de la libertad de prensa en nuestro país", el Senado de la República consideró prudente satisfacer a los "Quijotes" del periodismo y reiterar en éste Decreto, lo que ya desde 1917 estipulan los artículos 6o. y 7o. constitucionales.

En resumen, la prensa puede exigir cada vez que quiera el cumplimiento cabal de la Renovación Moral de la Sociedad, pero ellos no son susceptibles de que se les apliquen sus postulados, porque todos son absolutamente "honestos".

Afortunadamente, los periodistas serios y profesionales, se mantuvieron al margen de todo éste sainete.

RELACION DE CITAS.

- 1.- RECASENS SICHES, LUIS. "Sociología", Porrúa, 1974, Página 579.
- 2.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. 28 de diciembre de 1982.
- 3.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 29 de diciembre de 1982.
- 4.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 5 de enero de 1983.
- 5.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 31 de diciembre de 1982.

C A P I T U L O I V

UNIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL CONTROL.

IV. Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Como ya lo señalé en el capítulo III, para instrumentar el órgano a cuyo cargo quedarían, principalmente, - las funciones de control, se adicionó el artículo 32 bis - a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, -- en consecuencia, fue creada la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. La vigencia de este cambio - operó a partir del 10. de enero de 1953, en virtud de su - publicación en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre del año anterior.

Las funciones de la Contraloría sintéticamente expresadas son:

- 1.- En materia de control y evaluación: planear, organizar y coordinar el sistema gubernamental relativo; expedir su normatividad; requerir de las Dependencias la conformación de normas complementarias; vigilar su ejecución; asesorar a los órganos de control en las Dependencias y Entidades; establecer bases para auditorías gubernamentales y realizarlas por si o conjuntamente; sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; opinar -

ante la Secretaría de Programación y Presupuesto - y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en áreas de su competencia; designar auditores externos; proponer comisarios en las Entidades Paraestatales; opinar sobre el nombramiento, requisitos y solicitar la remoción de los titulares del área en Dependencias y Entidades; coordinarse en áreas de su competencia con la Contaduría Mayor de Hacienda informar anualmente al titular del Ejecutivo y a las Autoridades competentes; recibir, verificar e investigar las declaraciones patrimoniales; y, vigilar el cumplimiento de sus normas internas.

- 2.- En materia de gasto e Ingreso Público Federal, Planes y Presupuestos, personal y recursos: inspeccionar su ejercicio, congruencia y cumplimiento.
- 3.- En materia de quejas, atender a los particulares; y
- 4.- En materia de responsabilidades administrativas - aplicar la Ley relativa.

Por cuanto a esto último, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, esta Dependencia-- se constituye en la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los - Servidores Públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento;

y, para aplicar las sanciones Disciplinarias.

Por lo anterior, la más destacada de sus atribuciones es la de constituir el órgano de vigilancia y control de la conducta de los Servidores Públicos y específicamente de los custodios y manejadores de fondos y valores del patrimonio común de la nación; por lo mismo, le competará además el registro patrimonial de los Servidores Públicos en los niveles señalados en la propia Ley. El personal de esta nueva Secretaría, pivote del sistema de Responsabilidad Administrativa, quedará sujeto, por lo que se refiere a la ley que se analiza, a su contraloría interna, cuyo titular depende directamente del Presidente de la República.

IV.1 Contraloría Interna de Sector.

Es preciso aclarar que este apartado y los que posteriormente se apuntan, se han estudiado en base a la adecuación que la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal, ha implementado para el cumplimiento de las disposiciones jurídicas que ya analizé, en función del marco legal de prohibiciones y deberes para los Servidores Públicos.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en la fracción XII del artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fue creada, por el Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal su Contraloría--

Interna, sus funciones quedan claramente delimitadas en - ese mismo artículo 32 Bis constitutivo de su marco de operación y orientador de sus acciones. Con este espíritu,-- en el texto del artículo 11 del Reglamento Interior de la Secretaría mencionada, se recogen las disposiciones genéricas señaladas y se precisan, en lo específico, para el sector al que se alude.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se dispone, en el artículo 47, fracción - XIX, la obligación para las contralorías Internas de las Dependencias, de atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones recibidas de la Contraloría General de la Federación, en el área de su competencia; y, el artículo 53 permite a esta Secretaría aplicarles sanciones cuando incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.

Las Contralorías Internas de las Dependencias son competentes para imponer sanciones disciplinarias cuyo monto sea equivalente a cien veces el salario mínimo diario - del Distrito Federal (en números redondos, 52,300.00 (CINCUENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS PESOS 00/100 N.N.).

Además, tienen la obligación de informar a la Contraloría General de la Federación y a la Autoridad competente de hechos que impliquen responsabilidad penal y recibirán de esta Secretaría informes sobre responsabilidades de su competencia directamente o por conducto del Coordi -

nador Sectorial de las Entidades. Esta reseña es una -
apretada síntesis de las funciones de la Contraloría de -
Sector, pero, lo más importante radica en el hecho de la -
trascendencia de su actividad para transformar sus tareas-
en una noble actividad de servicio a la nación.

IV.3 Contralorías Internas de las Entidades.

Al amparo de la misma fracción XII del artículo -
32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Fe-
deral se crean las Contralorías Internas de las Entidades.
Les son aplicables las mismas orientaciones genéricas seña-
ladas para la unidad administrativa equivalente en la Se -
cretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

Muchas de las Paraestatales ya contaban con el ór-
gano de que se trata; sin embargo, sus funciones estaban -
dispersas y no siempre bien delimitadas, situación que de-
be corregirse en el marco del 32 Bis señalado y del artícu-
lo 11 del Reglamento Interior de la propia Secretaría; te-
niendo en consideración, también, lo dispuesto en los orde-
namientos jurídicos de la creación de esas entidades para-
estatales, muchos de los cuales deben ser reforzados para-
hacerlos congruentes con las nuevas estructuras.

IV.4 Unidades de Quejas y Denuncias.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servi -
dores Públicos en su artículo 49 dispone la creación de -
unidades específicas de Quejas y Denuncias. Quedan esta -

blecidas en este mismo dispositivo tres fases, recepción, atención y resolución de aquellas que presente cualquier interesado por incumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos.

Con el propósito de dar cumplimiento a este ordenamiento, fué creada en la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal por acuerdo de su titular, del día 7 de junio de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 del mismo mes y año; y en vigor a partir del día 10 de junio de 1983, la Unidad de Inspección y Responsabilidades, cuya actual estructura orgánica contempla 3 direcciones de área: Quejas y Denuncias, Responsabilidades y Sanciones, y Control y Registro de Contratos e Inspección Programada.

C A P I T U L O V

MODELO DE UN SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS

V.1 Estructura.

Dada la magnitud y heterogeneidad del Sector --- Energía, Minas e Industria Paraestatal, su Coordinador expidió el acuerdo por el que se establece el sistema para la atención de quejas y denuncias del Sector Energía, Minas e Industria Paraestatal, de 7 de junio de 1983, publicado en el Diario Oficial el 9 del mismo mes y año y en vigor a partir del 10 de junio de 1983, para el establecimiento y operación de un sistema de atención de las quejas y denuncias, dado conforme a los principios de una eficiente coordinación sectorial para, al mismo tiempo, usar racionalmente los recursos públicos y evitar un oneroso aparato administrativo.

En cumplimiento de éste acuerdo secretarial, se -- hicieron los estudios necesarios acerca de los puntos geográficos del territorio Nacional, para establecer las oficinas regionales concentradoras de un mayor número de servidores públicos del sector, en consecuencia, fueron determinadas cinco zonas de la República Constitutivas de -- áreas de influencia del Subsector Industrial Paraestatal -- coordinado por la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal; la ciudad de México, D.F., Coahuila de Zaragoza, Veracruz, Tamps.; León, Gto.; y Saltillo, Coah.; mismas en la que, teniendo en cuenta la descentralización de la vida

nacional, fue decidido establecer una oficina encargada -- de recibir y atender quejas y denuncias presentadas en contra de los servidores públicos del sector.

De igual forma, con el mismo propósito de dar un - adecuado uso a los recursos públicos y, con la finalidad de facilitar a los servidores públicos del sector el ejercicio del derecho que la Ley les otorga para formular quejas y denuncias; el Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, acordó también el establecimiento de corresponsaldas a ubicarse en las entidades paraestatales en donde haya un mayor número de trabajadores o en donde por la ubicación de sus domicilios constituyen puntos cercanos a las mismas. Estos órganos dependen administrativamente de las entidades paraestatales que convienen en actuar en carácter de corresponsales; y, normativa y técnicamente -- de la Contraloría interna y de la Unidad de Inspección y - Responsabilidades, de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, teniendo como funciones únicas las de recibir y turnar las quejas y denuncias; a la Oficina Re - gional correspondiente. A la fecha, se ha convenido con - diversas empresas del sector, el establecimiento de un total de 32 corresponsaldas, que entrarán en operación con - forme vayan formalizándose los convenios respectivos y disponiéndose del personal y los recursos para el adecuado -- ejercicio de sus funciones.

V.2 Funcionamiento.

El funcionamiento de las oficinas regionales de quejas y denuncias, está regido por dos procedimientos: uno relativo a la fase de recepción; y, el otro a la atención o investigación propiamente dicha.

El primero, tiene como principal objetivo llevar al cabo, de manera eficiente, la recepción y registro de las quejas y denuncias, en observancia de las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, relativas a la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las promociones presentadas por los interesados; prestando, en este caso, la asesoría y orientación requeridas. El procedimiento inicia en el momento de recibirse, en la oficina regional, las quejas y denuncias provenientes de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, de la Contraloría Interna del Sector, de la Unidad de Inspección y Responsabilidades, de las corresponsalías, de los interesados que acudan personalmente a presentarlas; o bien, de las detectadas a través del análisis de los medios de comunicación escrita, denominado "sistema de alerta".

Acto seguido, es registrada en el Libro de Control, previamente preparado y autorizado para estos fines. En seguida, procede calificarla: esto es, determinar su procedencia o improcedencia, recayendo, para el primer caso, un acuerdo de iniciación; y, para el segundo, un "aviso de

no procedencia". De ambos, después de anotados en el Libro de Control, se informa a: denunciante, quejoso, Secretaría de la Contraloría, Contraloría Interna del Sector, Unidad de Inspección y Responsabilidades; y, corresponsables.

De las procedentes, se abre un expediente, al cual se le asigna, para efectos de control, seguimiento e identificación, un número clave, según catálogo. Si los elementos probatorios acompañados a las quejas o denuncias se estiman completos, la oficina regional envía el expediente por conducto de la Dirección de Área de quejas y denuncias, a la de Responsabilidades y Sanciones. Esta última, preparará el dictamen correspondiente. Si las pruebas no se acompañan, son incompletas, insuficientes, o si de lo expuesto en ellas se requiere la práctica de investigaciones para allegarse mayores elementos, se elabora el programa de investigaciones para llevarlas al cabo, en la extensión necesaria. Agotada la investigación e integrado el expediente se remite a la Dirección de Área de Quejas y Denuncias, en donde se registra y revisa para posteriormente enviarlo a la de Responsabilidades y Sanciones. Este mecanismo de filtración se considera necesario, dadas las funciones de control, seguimiento y presentación oportuna de informes a cargo de la Dirección de Área de Quejas y Denuncias.

Como expresó líneas atrás, las corresponsables únicamente tienen como función la de recibir de los interesa-

dos, las quejas o denuncias y turnarlas a la oficina regional correspondiente; en este sentido, solamente realizan-- el procedimiento relativo a la recepción, descrito anteriormente.

V.3 Resoluciones Determinativas de Responsabilidades Administrativas.

La tercera fase prevista en la Ley es la de las resoluciones determinativas de responsabilidades administrativas, función a cargo de la Dirección de Área de Responsabilidades y Sanciones de la Unidad de Inspección y Responsabilidades. Para emitir las hace un minucioso análisis de las pruebas aportadas por el quejoso o denunciante, de las recabadas por la oficina regional que haya integrado el expediente; y, en su caso, de las obtenidas por personal de la Contraloría Interna. También tiene en consideración la opinión previa de la Dirección de Área de Quejas y Denuncias.

Como ya dije, incurren en responsabilidad administrativa, los servidores públicos a quienes se compruebe el incumplimiento de las obligaciones descritas en el catálogo de postulados y deberes, señalado por el artículo 47 -- de la norma mencionada. Hablar de este dispositivo exige su correlación con las sanciones previstas en la Ley. El numeral 53, contempla: apercibimiento y amonestación privados o públicos, suspensión, destitución, sanción económica

ca e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones, ésta última aplicada por resolución jurisdiccional. El apercibimiento, la amonestación, la suspensión hasta por tres meses y las sanciones económicas -- cuando no excedan de un monto equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, -- (52,300.00, Cincuenta y dos mil trescientos pesos 00/100 - m.n.) serán aplicables por la contraloría interna del sector, previo acuerdo del Secretario, y, en los casos de destitución la demandará por el conducto previsto conforme a procedimiento y términos legales. La Secretaría de la Contraloría se reserva las facultades de: imponer sanciones -- excedentes del monto señalado, promover ante las autoridades competentes los procedimientos relativos a la destitución y suspensión, cuando no sea demandada por la Contraloría Interna del sector; y, la de aplicar, en su caso, como ya lo mencioné, sanciones a los Servidores Públicos adscritos a las Contralorías Internas de las Dependencias.

El procedimiento Administrativo previsto ofrece -- al presunto responsable, las garantías constitucionales de audiencia, legalidad y seguridad. Constituye, asimismo -- una vía expedita, al resolver, finalizada la audiencia de ofrecimiento de pruebas y alegatos, o dentro de los tres -- días posteriores al de su verificación sobre la inexistencia de responsabilidad o imposición de sanciones al infractor. No obstante, cuando en la audiencia se advierten elementos implicadores de responsabilidades adicionada, a cargo del presunto infractor o de otras personas, se podrá --

ordenar la práctica de investigaciones y citar para nuevas audiencias. La resolución dictada puede impugnarse ante: la propia autoridad emisora, mediante el recurso de revocación; o, el Tribunal Fiscal de la Federación. La solicitud para revocar el acto deberá ser interpuesta en la forma y términos previstos en la propia Ley comentada. Su recepción, atención y resolución es una función a cargo de la Dirección de Área de Responsabilidades y Sanciones.

Finalmente, en la imposición de sanciones deben tomarse en cuenta los atenuantes o agravantes consignados en el artículo 54 de la Ley.

CONCLUSIONES

1.- ¿Cuánto ha logrado la Renovación Moral? No es cuantificable. Creo que hasta ahora es suficiente. Esto la justifica.

La tesis fundamental de Miguel de la Madrid, Renovación Moral de la Sociedad ha logrado un éxito inusitado, congruencia ideológica entre los postulados del candidato para responder al reclamo popular y conquistar votos; y los compromisos del Presidente.

La consistencia de la tesis ha sido reiterada a lo largo del primer año de gobierno del actual régimen. Todavía, el 17 de noviembre del año en curso, el Titular del Poder Ejecutivo Federal volvió sobre el tema, "La Renovación Moral se conduce con seriedad y firmeza, sin aspavientos o demagogia, dentro de los más estrictos cauces del derecho, porque sería inmoral tratar de alcanzarla mediante artificios o actos pasajeros". (1)

Debido a esta línea de conducta fue posible que en las primeras semanas de gobierno, diciembre de 1982 y enero de 1983, se adecuaron los ordenamientos jurídicos necesarios para la cabal instrumentación de la Renovación Moral. El derecho una vez más demuestra que es un estupendo camino al cambio social.

En el Discurso pronunciado con motivo de su toma -

de posesión como Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en agosto de 1981; Miguel Acosta Romero señaló, "El derecho es el instrumento de regulación de la conducta que los hombres han diseñado para vivir de manera inter-subjetiva pacífica y civilizada.

Su ejercicio supone un espíritu de conciliación -- que, por definición, excluye la violencia dentro de las -- Relaciones Humanas.

El sistema jurídico, para ser eficaz, debe adaptarse a las exigencias del cambio social pero también, el derecho debe convertirse en una herramienta para realizar el cambio social.

Negamos que el derecho sea un obstáculo para la -- transformación social, por el contrario, estamos ciertos -- que solo bajo el imperio de la ley, las sociedades, conservando lo mejor de sí mismas, pueden estar en aptitud de -- avanzar por los senderos de la superación y del progreso.

Soy de los que postulan que el derecho no se agota en estériles formulismos. Por el contrario, afirmo que la norma trasciende y ordena la vida social, encauzando el -- acontecer de la vida humana". (2)

Supeditar el interés personal al interés de la República ha sido en nuestro país, caro anhelo. Sabemos bien que en las últimas décadas del presente siglo, desempeñar-

un cargo administrativo en cualquiera de las instancias de gobierno, era en la mayoría de los casos, punto de partida para resolver los problemas económicos personales. El gobierno federal 1976-1982 en sus altos niveles resulta prueba contundente de ello.

Sin embargo, al hablar de la Renovación Moral de la Sociedad, el Presidente Miguel de la Madrid no se refiere exclusivamente a los órganos de la Administración Pública Federal, sino a toda la sociedad. No es posible concebir el problema como un hecho aislado en el gobierno, porque como afirma la Maestra Olga Sánchez Cordero, en su trabajo, Sociología de la Población, "La Sociedad es una totalidad de partes interdependientes e interrelacionadas. Es una estructura compleja de grupos e individuos. Que se mantiene unida por la maraña de relaciones sociales. Es también un sistema de instituciones relacionadas entre sí y-- que reaccionan recíprocamente. Es, por último, un todo que funciona un sistema que opera". (3)

La corrupción se ha enraizado de tal manera en -- nuestro sistema de vida, que hay quienes afirman que sin -- su concurso se frustra la marcha del país.

De modo, que el problema es bastante complejo, no se trata por un lado de organizar un circo romano para beneplácito de los medios de comunicación social amarillistas y de los enemigos del sistema; pero, tampoco, por otro lado, dejar las cosas como están hasta ahora y aplicar el-

clásico borrón y cuenta nueva. Se trata entonces, de resolver conforme a derecho los casos que se detecten, prevenir los que puedan suceder y sancionar drásticamente a quienes en esta etapa de Renovación incurran en hechos ilícitos.

2.- Puedo afirmar que en lo fundamental el Presidente de la Madrid ha cumplido. Es evidente que los resultados no satisfagan a todos, pero lo importante es que se ha entendido la necesidad imperiosa de vigilar y controlar de manera eficiente las actividades del Gobierno de la República. A un año de su mandato el saldo es favorable, sin embargo es necesario seguir trabajando, no basta con haber mejorado sustancialmente el marco jurídico del Estado mexicano; haber creado la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y las demás unidades administrativas; aplicar los presupuestos por programa y fortalecer el Poder Legislativo vía la Contaduría Mayor de Hacienda, entre otras medidas.

La lucha contra la corrupción es ardua, a veces árida, es diaria; parafraseando a Renan, es un plebiscito de todos los días.

La Renovación Moral de la Sociedad no puede esperar, es más importante -lo que ya es decir- que el programa de reordenación económica; no puede haber éxitos perdurables, en la economía nacional si la estructura social del país sigue siendo corrupta.

No basta con lo que se ha hecho. Es necesario que líderes sindicales, gobernadores de Entidades Federativas, miembros prominentes de la iniciativa privada, y las policías del país entre otros, paguen sus culpas. Es cierto que se debe gobernar con el ejemplo y empezar la acción -- renovadora por el sector público; pero, esto no excluye a los otros sectores de la sociedad; o se revisa a fondo el comportamiento de todos los mexicanos o lo que se haga en el gobierno de la República no va a servir de nada. La sociedad es un sistema interrelacionado, se debe pues, como dice Granados Chapa, renovar la Renovación Moral.

Ahora bien, la Renovación Moral en la Administración Pública Federal no debe ni puede ser instrumento de venganzas políticas o caprichos personales. Tampoco debe propiciar el inmovilismo administrativo y mucho menos el quietismo político. De ahí que la responsabilidad de la Contraloría sea tan grave. Creo que para manejar estos asuntos es necesario sensibilidad política y amplia experiencia administrativa, sin poses ni actitudes demagógicas. El caso Nahmad puso a prueba la actividad de la Contraloría, en virtud de la forma precipitada y desordenada que se utilizó para fincar la responsabilidad a este ex-servidor público. Es preferible que sin aspavientos como lo quiere Miguel de la Madrid, se realicen las tareas encomendadas.

De lo contrario podría suceder que, posiblemente se eliminara en parte la corrupción pública, pero, a cos -

ta de paralizar la actividad gubernamental. Sería pero el remedio que la enfermedad, ya que se detendrían los programas de justicia social imprescindibles para continuar con una revolución que a veces parece detenerse para siempre.-- "El gobierno tiene que volver los ojos a los valores de la Revolución Mexicana: la justicia social en todos sus ámbitos. Sin buscar justificaciones áridas en la política exterior, el gobierno tiene una deuda en el campo y con los campesinos; con la inequitativa distribución de la riqueza y del ingreso; con la injusta movilidad política y social, con la falta de garantías reales para la convivencia; con la ausencia de una comunicación social comprometida con -- las mayorías, con un replanteamiento de la alianza con el sector privado, para supeditarla a los intereses nacionales y para responsabilizarlos en los hechos con el desarrollo integral del país". (4)

También es inconveniente que en función de la Renovación Moral de la Sociedad se siga flagelando a la clase política mexicana acusándola de todos los males de la nación, o como dice Granados Chapa "El desprestigio de la -- clase política no es irrelevante para la sociedad. Si se -- profundiza ese desprestigio de la propia sociedad, se conseguirá que en efecto sólo los ruines, o los mediocres -- quieran dedicarse a la política. Si la conducción de la so -- ciedad, la capacidad de emplear y aplicar el poder, no queda a cargo de los mejores (como es la aspiración de la democracia) porque esos mejores son expulsados naturalmente de la política, ya que no querrán tener una dedicación --

insana, la sociedad entera padece, puesto que perderá el rumbo o se hará más difícil su marcha". (5)

3.- El sueño imposible al que se refiere la revista SIEMPRE en su portada del 23 de noviembre de 1983, que líderes, comerciantes, intermediarios, contratistas y servidores públicos paguen sus culpas aplicándoles los principios jurídicos ya consignados en nuestras leyes, para cumplir en serio con el pueblo y con la revolución que éste hizo, empieza a ser factible en virtud de la actitud firme que ha sostenido el Gobierno Federal, pese a las fallas de los órganos de control y vigilancia.

He dicho a lo largo de mi trabajo parte de lo que se ha hecho, pero, insisto falta mucho por lograr. De todas maneras el primer paso para renovar moralmente a la sociedad está dado en el gobierno. Sin embargo, como dice Lorenzo Meyer, "La Contraloría debe aguzar su sentido político y sobre todo su sentido de la justicia sustantiva, y lanzar su fuerza no contra el que pueda y quiera, sino contra el que debe". (6)

Es necesario seguir trabajando, no basta con haber iniciado; de lo contrario la recuperación nacional estará cada día mas lejana y la crisis de confianza que a veces parece ceder, retomará fuerzas y entonces se corre el riesgo de que se vuelva política, lo que sería bastante grave.

Enrique González Pedrero, Enrique Alvarez del Cas-

tillo y Xicontécatl Leyva Mortera, Gobernadores de reciente ingreso en sus respectivas administraciones estatales, - han implantado -conforme al derecho consuetudinario del - país de trasladar a las entidades federativas lo que hace el Presidente de la República- en éste caso acertadamente, reformas y adiciones a los ordenamientos jurídicos estatales para llevar adelante la Renovación Moral. En el caso de González Pedrero, Gobernador de Tabasco; anexo un documento de lo que ha hecho en materia de legislación local. - Alvarez del Castillo, Gobernador de Jalisco; desde su campaña habló de sus propósitos de Renovación y los está cumpliendo. Xicontécatl Leyva, el sexto Gobernador Constitucional del joven Estado de Baja California Norte, tomó posesión el primero de noviembre de 1983. En su discurso - inicial se comprometió a rectificar el camino de su antecesor y combatir la corrupción. Habrá que analizar que acciones toma para enjuiciar a unos de los Gobernadores más inmorales del sexenio anterior, Roberto de la Madrid Román - día.

La Renovación Moral ha llegado también a los ayuntamientos de los Estados referidos, de suerte que en la - instancia municipal, sobre todo, en el caso de Tabasco, -- hay excelentes resultados, aunque es menester señalar que se han implantado más acciones de prevención que de castigo.

4.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación debe seguir avanzando con prudencia con discre -

creción y sin desviaciones, y especialmente con plena conciencia del compromiso adquirido y las consecuencias del mismo, para no convertirse en la culpable de la desconfianza de los ciudadanos, o como señala León García Soler, -- "El diputado Juan José Hinojosa pudo y supo salir al rescate panista en el Palacio Legislativo, durante la comparecencia de Carlos Salinas de Gortari. Hinojosa dió cátedra parlamentaria y demostró que es posible sustentar tesis y defenderlas sin necesidad de caer en el insulto. Al hablar de la Renovación Moral supo hacerle eco a la inquietud ciudadana, de la preocupación por el ambiente enrarecido de temor, de parálisis burocrática por la sórdida amenaza de cárcel. Al referirse a ese clima de persecución, Hinojosa llevó a la tribuna de la Cámara de Diputados el dilema de Francisco Rojas, el peligro de que transformemos nuestra sociedad en terreno fértil para la calumnia y los buenos propósitos del Estado fracasen porque se caiga en el insultante juego de la denuncia cotidiana del ladrón". (7)

En suma, la Renovación Moral de la Sociedad es un hecho real, tangible; antecedentes históricos, ordenamientos jurídicos nuevos, corruptos consignados, voluntad política, etc., cohesionan la tesis de Miguel de la Madrid y nos muestran que la alternativa está en conducir las tareas del Gobierno con eficacia, eficiencia, responsabilidad, probidad, e imparcialidad. El dilema es hoy cum--

plir la ley o torcerla.

"Renovar moralmente es seguir el ejemplo de la generación liberal, con Juárez a la cabeza; las conductas - de Zarco, Arriaga, Ocampo, los Lerdos de Tejada, Zaragoza, González Ortega y tantos otros que siempre pusieron por -- encima de todo, el interés de la república como valor su - premo de la vida pública y privada. Renovaremos ahora si - guiendo a Madero, Pino Suárez, Carranza, Cabrera, Bassols - y tantos otros ejemplos de la Revolución que vivieron y - transformaron de acuerdo con los valores que postularon. - Renovaremos con los mismos y por lo mismo: el amor y la - lealtad a la Patria, el honor personal y nacional, el cum - plimiento de la palabra comprometida, el respeto a las le - yes e instituciones de la República, y la solidaridad con - todos los mexicanos". (8)

Miguel de la Madrid está obligado por su compromi - so ante el pueblo de México a seguir redefiniendo el rum - bo.

La coyuntura está dada.

El Presidente de la República sigue teniendo la - palabra.

RELACION DE CITAS

- 1.- EXCELSIOR, 15 de noviembre de 1983.
- 2.- Discurso pronunciado por el Dr. Miguel Acosta Romero, con motivo de su toma de posesión como Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, Agosto, 1981.
- 3.- Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. "Sociología de la Población". Tomado de la Revista de la Facultad de Derecho No. 119. Mayo-Agosto, 1981. Pag. 522.
- 4.- Jaso García, Sofía y Merino Huerta, Mauricio. "Nacionalismo y Cultura en el Estado Mexicano". Tesis Profesional. División Ciencias Sociales, Acatlán, UNAM. México. 1983. pags. 132-133.
- 5.- Revista SIEMPRE No. 1588. Noviembre 30 de 1983 pag. 10
- 6.- EXCELSIOR, 16 de noviembre de 1983.
- 7.- EXCELSIOR, 27 de noviembre de 1983.
- 8.- Folleto "Nacionalismo Revolucionario". Secretaría de Información y Propaganda. Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional. México, 1982 pag. 50.

A N E X O

LA REMOVACION MORAL Y LAS REFORMAS LEGISLATIVAS A LA
CONSTITUCION LOCAL, EN EL ESTADO DE TABASCO.

Desde que asumimos nuestro compromiso de Legisla -
dores Locales nos propusimos hacer congruente el asiento -
jurídico de Tabasco, con el ritmo del Gobierno Federal. Pa -
ra sustentar el cambio de las estructuras de un Estado de
Derecho, era imprescindible actualizar y modernizar nues -
tra Legislación como lo hizo, en su momento, el Congreso -
de la Unión, por eso, conscientes de nuestro papel histó -
rico, los Diputados de Tabasco hemos emitido 84 Decretos -
Diece de ellos inciden directamente en las estructuras -
del estado tabasqueño..La Rectoría del Estado en materia--
económica; la planeación del desarrollo; el fortalecimien -
to municipal; y la Renovación Moral de la Sociedad han si -
do nuestra preocupación fundamental.

Para consolidar al Gobierno del Estado como el -
rector de la economía estatal, se discutió y se aprobó -
en el seno del Congreso, una iniciativa de reformas a los -
artículos 36, fracciones I y IX y 76 de la Constitución -
Política local. Se aprobó, además, la ley estatal de pla -
neación y se ratificó la suscripción del Convenio Unico de
Desarrollo. Los municipios del estado se vieron fortale -
cidos, en particular, con la aprobación a las reformas del
Título Sexto constitucional.

Para la renovación moral de la sociedad, el Ejecu-

tivo del Estado ha enviado, para su revisión, diversas iniciativas que han recibido apoyo unánime de la Diputación Local. Y es que sabemos que la Renovación Moral de la Sociedad es un compromiso de todos los mexicanos, cuyo cumplimiento se ha iniciado ya, con el rompimiento de añejas prácticas que obstaculizaban la justicia, la libertad y la democracia plenas para la nación.

La renovación moral ha sido una demanda insistente del pueblo de México, que se ha manifestado por una administración pública eficiente, que se oponga a la ilegalidad y a la corrupción; por un manejo honesto de los fondos públicos, por la erradicación del uso arbitrario de la autoridad; por una impartición de justicia ágil; y por el --acendramiento de nuestros valores políticos, económicos, sociales y culturales propios.

Bajo el principio de la renovación moral se han inscrito diversas acciones, cuyo objetivo es claro: que el poder público y la sociedad en su conjunto, asuman sus compromisos y se responsabilicen ante sí mismos y ante la nación.

Los mexicanos hemos adoptado una forma de vida republicana, democrática y federal, que se nutre de su pasado histórico y se expresa en la Constitución General de la República que es, a un tiempo, norma de estado y proyecto político. De ella se deriva la fortaleza de nuestras instituciones; ella es gúfa e instrumento de legitimidad; por

eso, las reformas a nuestra Carta Magna las hacen más --- actuales, más comprometidas con su momento histórico, de ahí que, apoyado en los principios rectores del Gobierno de la República, que fueron definidos por consenso popular, el Gobierno de Tabasco haya ajustado su propio orden constitucional, para propiciar un marco adecuado que dé continuidad a nuestro proyecto de desarrollo surgido de la Revolución.

En este marco, la renovación moral obliga a "anteponer el interés nacional, al personal o de grupo, ajustando nuestra conducta a los valores de la República y al Derecho". Por eso, esta es una tarea que a todos compete, y en la que todos estamos involucrados.

Entendemos además, que la renovación moral exige compromisos y responsabilidades del poder público de la sociedad. Las reformas y adiciones a la Constitución del -- Estado han partido de este principio.

Convencidos de que la Renovación Moral de la Sociedad es la conciencia popular hecha gobierno, y de que el interés nacional no puede, ni debe estar supeditado al interés de nadie en particular, nos avocamos a la tarea de perfeccionar las bases constitucionales que eran aún insuficientes para sustentar la reglamentación jurídica que hiciera, de aquel principio, una realidad cotidiana en nuestro Estado. En consecuencia, se reformó, por iniciativa del Poder Ejecutivo, el Título VII de nuestro máximo ordenamiento estatal.

Al amparo de este nuevo lineamiento, pudieron --- sentarse las bases para emitir una ley que obligara cabalmente a los servidores públicos a prestar sus servicios - con toda honestidad y eficacia. En busca de cambios cualitativos que modificaran sus relaciones con la sociedad, se procedió a la promulgación de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que constituye, en nuestra entidad, la respuesta a una inquietud ciudadana que upugna por una mejor administración pública para eliminar, - de una vez por todas, las prácticas viciosas de la corrupción y para rescatar, con toda decisión, la confianza absoluta del pueblo en su gobierno.

En congruencia con dichas reformas se adicionó el Código Penal del Estado, en materia de responsabilidad oficial, en el que han quedado tipificados, ahora, los delitos cometidos por servidores públicos en el desempeño de - su autoridad formal. Ningún empleado público de ninguna-- categoría, está exento de la aplicación de la ley. El Poder lo otorga el pueblo para hacer por el pueblo, no para servirse de él, quien lo hace, está sujeto a la aplicación punitiva de la ley.

Al atender a la totalidad de los aspectos que contribuyen a la formación de auténticos ciudadanos, la sociedad no puede soslayar la gran trascendencia que representa su propia patología, como el origen de la delincuencia -- de los menores. Por eso, en la entidad, se ha expedido - una nueva ley orgánica y de procedimientos que rige el funcionamiento del Consejo Tutelar para Menores Infractores--

del Estado de Tabasco, y que lo inserta en el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia. En consecuencia, a los Menores Infractores se les proporciona, ahora, medios más adecuados y eficaces para su rehabilitación y readaptación a la familia y, con ella, a la sociedad en su conjunto.

En la consulta popular quedó claro que la libertad del municipio era, al mismo tiempo, una deuda histórica de la nación, y una demanda reiterada del pueblo tabasqueño.- El Gobierno Federal modificó nuestra Carta Magna, en escrito apego a la voluntad nacional, para dotar a los Ayuntamientos de nuevas oportunidades para constituirse en los verdaderos promotores del desarrollo. En congruencia con el artículo 115 constitucional, el Congreso del Estado aprobó una iniciativa de reformas al Título VI de la Constitución Política de Tabasco, que permite a los Municipios incorporarse plenamente al desarrollo integral de la entidad.

Esta medida reviste particular interés porque fortalece nuestro federalismo y obliga a las autoridades municipales y a la ciudadanía en general, a una labor compartida de coordinación y de vigilancia en los deberes y en las tareas de la célula básica del pacto federal.

Por otra parte, con objeto de establecer con claridad y con precisión el uso y el destino de los recursos financieros del estado, en materia de obras de interés so-

cial, que se definen por su carácter de respuesta del go -
bierno a las necesidades más urgentes de la población y --
porque contribuyen al desarrollo integral de la entidad, -
fue expedida la ley de Obras Públicas del Estado de Tabas-
co, que determina la concurrencia de diversas entidades --
administrativas creadas para estos fines, y que evita la -
distracción de recursos, con el establecimiento de siste -
mas eficaces de supervisión y de control. La renovación -
moral en esta materia, elimina vicios que tendían al enri-
quecimiento ilícito de funcionarios, con la complicidad --
de proveedores privados y con cargo al erario público. No
se puede ser negociante y servidor público a la vez.

Con todas estas medidas, en Tabasco la renovación-
moral es un hecho cotidiano; en Tabasco, las leyes norman-
y guían nuestra conducta, el derecho es el instrumento de-
nuestra convivencia.

Para avanzar en la renovación moral, como lo ha di
cho el C. Gobernador del Estado, el derecho tiene que pre-
valecer por encima de todo y de todos.

Somos fieles a este principio y estamos alertas a-
todo lo que lo obstaculice.

DIP. LIC. FREDDY CHABLE TORRANO,
PRESIDENTE DE LA GRAN COMISION
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
DE TABASCO.

OCTUBRE 12 DE 1983.

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

- Mendieta y Nuñez, Lucio. "Sociología del Poder". Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México, 1978.
- Chinoy Eli, "La Sociedad". Fondo de Cultura Económica México, 1974.
- Recasens Siches, Luis. "Sociología". Porrúa, México, - 1974.
- Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. "Sociología de la Población y de los Grupos Sociales". Tomado de la Revista de la Facultad de Derecho No. 119. México, Mayo -- Agosto, 1981.
- Fuentes, Carlos. "Tiempo Mexicano". Joaquín Mortiz, México, 1978.
- Marx, Carlos. "El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte", Ed. Progreso, Moscú.
- Ezcurdia, Mario. "La Prioridad es el Hombre". S.N. Editores, México, 1982.
- George Jr., Claude S. "Historia del Pensamiento Administrativo". Ed. Prentice/Hall International.
- De Llergo, G.L. "Desorganización de la Secretaría de Hacienda por efecto de la creación de la Contraloría". Tomado de la Revista de Administración Pública No. 54. México, Abril-Junio, 1983.
- Higar y Haro, A. "Manual de la Contraloría". Tomado de - la Revista de Administración Pública No. 54. México, - Abril-Junio, 1983.

- Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Porrúa, México, 1979.
- Faya Viesca, Jacinto. "Administración Pública Federal", - Porrúa, México, 1979.
- Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo" Porrúa, México, 1979.
- Jaso García, Sofía y Merino Huerta, Mauricio. "Nacionalismo y Cultura en el Estado Mexicano". Tesis Profesional. División Ciencias Sociales. Acatlán. UNAM, México, - 1983.
- Folleto "Morelos ante la Juventud". Instituto Nacional - de la Juventud Mexicana. México, 1965.
- Folleto "Nacionalismo Revolucionario". Secretaría de In- formación y Propaganda del CEN del PRI. México, Junio, -- 1982.
- Discursos de Campaña, Miguel de la Madrid. Secretaría -- de Información y Propaganda del CEN del PRI.
- Discurso de toma de protesta del Lic. Miguel de la Ma - drid, como candidato del Partido Revolucionario Institu - cional a la Presidencia de la República. Secretaría de - Información y Propaganda del CEN del PRI.
- Discurso del Lic. Miguel de la Madrid, en su toma de Po - sesión como Presidente de la República. Estados Unidos - Mexicanos. Presidencia de la República.
- Primer Informe de Gobierno, 1983. Miguel de la Madrid - Hurtado. Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la Re - pública.

- Discurso pronunciado por el Dip. Lic. Freddy Chablé Torrano, Presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Tabasco, ante el C. Presidente de la República Octubre, 1983.
- Discurso pronunciado por el Dr. Miguel Acosta Romero, con motivo de su toma de posesión como Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. México. Agosto, 1981.
- Revista de Administración Pública No. 24. México, Enero-Abril. 1973.
- Revista de Administración Pública No. 30. México.
- Revista del Instituto Mexicano de Contadores Públicos. México. Febrero-Marzo, 1983.
- Dirección y Control, Organo de Difusión del Colegio de Contadores Públicos de México, A.C. No. 248. México. -- Abril, 1983.
- Diario Oficial de la Federación.

DISPOSICIONES JURIDICAS

- Constitución General de la República.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Código Penal del Distrito Federal.
- Código Civil del Distrito Federal.
- Ley de Secretarías y Departamento de Estado.
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría - General de la Federación.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Energía, Minas - e Industria Paraestatal.
- Acuerdos diversos de diciembre de 1982 a noviembre de 1983.

OTROS APOYOS

- Periódico EXCELSIOR.
- Periódico UNO MAS UNO.
- Revista PROCESO.
- Revista SIEMPRE.
- Revista CONTENIDO.
- Revista LA REPUBLICA.