

INAP, MEDIO SIGLO DE CONTRIBUIR AL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

LOS ORÍGENES

En nuestro país, a mediados de los años treinta del siglo XX, se consideraba “urgente” contar con un Instituto de Administración Pública, a semejanza de los existentes en otros países, que, ajenos a las oficinas de gobierno, “eran capaces de estudiar -con pleno conocimiento- sus problemas de funcionamiento en todos los aspectos” (Mendieta y Núñez).¹

Sería hasta 1955 cuando, en respuesta a esa necesidad sentida, se estableció el Instituto de Administración Pública (IAP), hoy Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Un año después, el IAP formalizó su calidad de Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (IICA), con sede en Bruselas, Bélgica, si bien desde 1933, México se había asociado con calidad de “Estado miembro”² a ese instituto internacional.

El propósito original del IAP era “agrupar los esfuerzos de personas que estaban, o habían estado, empeñadas en alentar el cultivo de las distintas ciencias que se ocupan de la Administración Pública” (Carrillo Flores).³ El Instituto sería, además, “un canal eficaz para que México se beneficiara con el fruto de otras meditaciones” realizadas en los diversos estados miembros del IICA.

Tres distintas visiones institucionales habrían de concurrir a la creación del IAP. La primera de ellas correspondía al modelo del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (Palavicini);⁴ la segunda, a la Escuela Nacional de Administración (ENA) de Francia (Serra Rojas),⁵ y la tercera, a los institutos de Administración Pública promovidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), desde la década de los cincuenta.⁶

En sus primeros años, bajo la dirección de Gabino Fraga, el IAP estuvo orientado básicamente a la investigación y divulgación de las ciencias administrativas, de forma similar a la misión del IICA.⁷ Con este fin, en 1956, inició la publicación de la *Revista de Administración Pública (RAP)*. A partir de 1961, ya bajo la Presidencia de Gustavo Martínez Cabañas, se incorporaron a su tarea original “la enseñanza y el adiestramiento” a semejanza de las funciones que la ONU recomendó a los institutos de Administración Pública.

Desde un principio, el IAP asumió como objeto de estudio específico a la Administración Pública en su carácter de “organismo político”,⁸ cuya investigación, enseñanza y medios de acción deberían considerar la “influencia del ambiente jurídico, político y técnico, además de los factores psicosociales”. Mantenido estos elementos en “perfecto equilibrio y simetría”, deberían también adaptarse a la Administración Pública “los principios y prácticas de gestión que regulan el manejo de las empresas privadas” (Fraga).^{9, 10}

LOS FUNDADORES

La creación del Instituto se formalizó en la reunión celebrada en el Salón Panamericano de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en Palacio Nacional, el 7 de febrero de 1955, a la que asistieron tanto servidores públicos de nivel superior como académicos. En sesión solemne convinieron constituir el Instituto de Administración Pública,¹¹ integrado por los siguientes miembros fundadores:

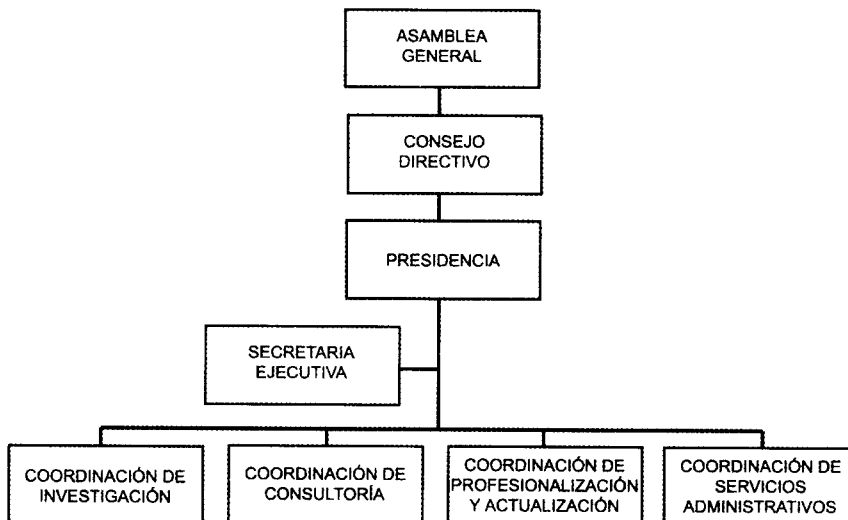
Francisco Apodaca y Osuna	José Iturriaga Sauco	Manuel Palavicini Piñeiro
José Attolini Aguirre	Gilberto Loyo González	Jesús Rodríguez y Rodríguez
Enrique Caamaño Muñoz	Rafael Mancera Ortiz	Álvaro Rodríguez Reyes
Antonio Carrillo Flores	Lorenzo Mayoral Pardo	Raúl Salinas Lozano
Mario Cordera Pastor	Antonio Martínez Báez	Andrés Serra Rojas
Daniel Escalante Ortega	Alfredo Navarrete Romero	Catalina Sierra Casasús
Gabino Fraga Magaña	Alfonso Noriega Cantú	Ricardo Torres Gaitán
F. Jorge Gaxiola	Raúl Ortiz Mena	Rafael Urrutia Millán
		Gustavo R. Velasco Adalid

En esa ocasión fue electo como primer Presidente del IAP, Gabino Fraga Magaña. El 21 de febrero, en la Asamblea fundacional del Instituto se aprobaron sus *Estatutos*, entró en funciones el Consejo Directivo y Álvaro Rodríguez Reyes fue nombrado Secretario Ejecutivo.¹² Para el sostenimiento del IAP, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó un subsidio mensual de cincuenta mil pesos, aportados a mitades, por el Banco de México y la Nacional Financiera.¹³

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO ACTUALES

A fin de cumplir con su misión, el Instituto está integrado actualmente por una Asamblea General, un Consejo Directivo y diversos Comités Técnicos de Trabajo. A su vez, el Consejo Directivo se integra por el presidente, tres vicepresidentes (uno para sustituir al presidente en sus ausencias, otro en representación de los Institutos de Administración Pública de las entidades federativas y un tercero para Asuntos Internacionales) y doce consejeros; además se cuenta con los servicios de un auditor externo. Los integrantes del Consejo Directivo serán renovados cada tres años y podrán ser reelectos, a excepción del presidente quien podrá hacerlo por solo una vez.¹⁴

Para el desahogo de sus funciones el presidente se auxilia del secretario ejecutivo -quien también funge como Secretario de la Asamblea y del Consejo- y de las Coordinaciones de Investigación; Consultoría; Profesionalización y Actualización; y de Servicios Administrativos, como se ilustra a continuación:



Los cargos de presidente y secretario ejecutivo han sido desempeñados por las personas que aparecen en el siguiente listado:

PRESIDENTES Y SECRETARIOS EJECUTIVOS 1955-2007

Presidentes	Periodo	Secretarios Ejecutivos
Gabino Fraga Magaña	1955-1961	Álvaro Rodríguez Reyes
Gustavo Martínez Cabañas	1961-1968	Álvaro Rodríguez Reyes
Andrés Caso Lombardo	1968-1977	Gilberto de la Torre
		Gregorio Hernández
		Lidia Camarena Adame
		Luis García Cárdenas
		Javier Barros Valero
Luis García Cárdenas	1977-1983	Hermenegildo Cadena
		Arminda Márquez Robles
		Carlos F. Almada
		Miguel Ángel Olguín Salgado
		Roger Yván Recio Z.
		José Luis Calderón Arozqueta
Ignacio Pichardo Pagaza	1983-1988	Víctor E. Bravo Ahuja Ruiz
Raúl Salinas Lozano	1988-1993	María Emilia Janetti Díaz
Adolfo Lugo Verduzco	1993-1997	Miguel Ángel Olguín Salgado
		Néstor Fernández Vertti
José Natividad González Parás	1997-2002	Néstor Fernández Vertti
Alejandro Carrillo Castro	2002-2007	José R. Castelazo

ACCIONES EMPRENDIDAS

Desde su creación, el Instituto ha contribuido de manera significativa al mejoramiento constante de la Administración Pública mexicana. En el desempeño de esta tarea pueden identificarse diversas etapas, en función de las políticas de cambio o modernización administrativas que establecieron los sucesivos gobiernos de la República: Administración para el Desarrollo; Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal; Planeación Democrática, Renovación Moral y Racionalización Administrativa; Redimensionamiento y Modernización de la Administración Pública, hasta llegar a la actual Agenda de Buen Gobierno. A continuación se hace un breve recuento de las acciones más relevantes emprendidas por el INAP en cada una de estas etapas.

ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO

En sus primeros años de vida el Instituto se vinculó estrechamente con las tareas del IICA, en su calidad de sección nacional, así como con el Programa de Administración Pública de las Naciones Unidas. Representantes del IAP, de manera sistemática, acudieron a congresos y mesas redondas del Instituto Internacional, con objeto de participar en el intercambio de ideas y conocimientos, para su posterior difusión en nuestro país.¹⁵

A partir de entonces, los comités de investigación del IAP se dedicaron a analizar la estructura y funciones de las dependencias y entidades del Gobierno Federal.¹⁶ En esa época, la tendencia predominante de los estudios fue considerar a la Administración Pública, tal como lo hacía la ONU, como una herramienta esencial para el desarrollo económico y social. Desde el primer número, la RAP abordó este tema.¹⁷

Con base en estos trabajos, en 1958 Gabino Fraga presentó al Presidente Electo de la República, Adolfo López Mateos, un *Proyecto de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Entre las innovaciones que se proponían en dicho proyecto, estaba la creación de un Departamento de Planeación e Inversiones, que sirvió de base para el establecimiento de la Secretaría de la Presidencia en la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958. Un análisis y descripción de ese proyecto de ley y de su concreción jurídico-administrativa, se publicó en el número 10 de la RAP.¹⁸

Bajo la Presidencia de Gustavo Martínez Cabañas, el IAP intensificó sus actividades en torno a la capacitación, orientada a los temas de Administración Pública para el desarrollo económico, las técnicas administrativas de la planificación y la reforma administrativa.¹⁹ En el terreno de la investigación destacan los primeros trabajos realizados por Álvaro Rodríguez Reyes, relativos a la "Diagnóstico y Propuesta de Reforma Administrativa del Gobierno Federal", así como el "Dictamen de la Comisión de Estudio sobre Sistemas y Procedimientos", presidida por Andrés Caso Lombardo (RAP 16 y 17). Este "Dictamen" fue entregado a Gustavo Díaz Ordaz, en su calidad de Presidente Electo, en el cual se proponía la creación de una Comisión de Normas y Procedimientos Administrativos, que

servió de base para el establecimiento, en 1965, de la Comisión de Administración Pública (CAP), dentro de la Secretaría de la Presidencia. La CAP contó entre sus miembros a Gustavo Martínez Cabañas, en su calidad de Presidente del IAP, y a Fernando Solana Morales, destacado asociado del Instituto.

En este periodo se iniciaron los estudios sobre administración municipal. El primero de ellos se realizó en 1965, en el municipio de León, Guanajuato, con la colaboración de la ONU y del Instituto de Administración Pública de Nueva York. La ONU, a través de su División de Administración Pública, acordó realizar otros estudios conjuntos con el IAP, e invitó a algunos de sus directivos a asistir a los eventos internacionales de este organismo mundial.

Así fue como, seis años más tarde, Gustavo Martínez Cabañas sería convocado a participar en la Segunda Reunión de Expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en materia de Administración y Finanzas Públicas, celebrada en Nueva York, y posteriormente lo fueron Andrés Caso, Presidente del INAP, así como Alejandro Carrillo Castro, en su calidad de Consejero y Vicepresidente del Instituto.

Durante esa etapa, el IAP orientó sus actividades a vincular más estrechamente la Administración Pública al fomento del desarrollo económico y social del país. El editorial del número 16 de la RAP, señalaba que "la posición del Instituto ha estado siempre inspirada en la idea de que los programas que afectan a la colectividad, deben realizarse dentro de un marco de acción eficaz tratando de superar aquellos obstáculos administrativos que obstruyen el desarrollo económico".

REFORMA ADMINISTRATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL

Andrés Caso Lombardo fue elegido Presidente del IAP, contribuyendo a sentar las bases para la expansión de sus tareas. Se fortaleció la colaboración del mismo con la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, la cual propuso al Instituto difundir y apoyar el Programa de Reforma Administrativa 1971-1976, promovido durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez.²⁰ En el plano internacional, Caso Lombardo fue designado primer Presidente de la Asociación Latinoamericana de Administración Pública (ALAP), fundada en 1972, cuya sede fue por muchos años la ciudad de México.²¹

En esta época el IAP promovió la creación de los primeros Institutos de Administración Pública estatales (IAPs), que fueron los de Veracruz, Baja California, Tamaulipas, Estado de México, Nuevo León y Tabasco, fundados en 1973.²² En virtud de ello, el Consejo Directivo autorizó, en 1974, modificar su denominación por la de Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).²³

Ese mismo año, por iniciativa del INAP, México fue sede del XVI Congreso Internacional de Ciencias Administrativas del IICA,²⁴ con el tema “La Reforma Administrativa en América Latina”. Algunas de las ponencias presentadas se recogen en la RAP número 28. Al Congreso asistieron representantes de 74 países y 13 organismos internacionales. En esa ocasión se designó a Gustavo Martínez Cabañas, como Presidente del IICA, convirtiéndose en el primer latinoamericano en ocupar ese cargo.

En 1975, el INAP estableció el Concurso “Plutarco Elías Calles, Creador de Instituciones”, para conmemorar los cincuenta años de la creación del Banco de México, así como de otros organismos desconcentrados y descentralizados.²⁵ El éxito de este Certamen condujo, al año siguiente, al establecimiento del Premio Anual de Administración Pública (Premio INAP), el cual después de 30 años ininterrumpidos, estimula y promueve la investigación en el campo de las ciencias administrativas.²⁶

Al iniciarse el periodo sexenal de José López Portillo, se puso en marcha el primer Programa de Reforma Administrativa Integral del Gobierno Federal de los últimos decenios, con base en el diagnóstico elaborado por la CAP sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana (Informe de la CAP).²⁷ Luis García Cárdenas fue electo Presidente del INAP. Durante todo ese sexenio el Instituto estableció una estrecha relación con la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, la cual decidió apoyarse en el INAP para la realización de cursos, conferencias y reuniones internacionales. El Instituto creó entonces la Coordinación de Investigación y la de Docencia. En esta última se establecieron cuatro áreas: Capacitación y Actualización; Formación y Especialización; Maestría en Administración Pública y Eventos Nacionales, que contribuyeron a la expansión de las tareas del INAP.

En 1978, la Coordinación General de Estudios Administrativos y el INAP organizaron conjuntamente, el Seminario Internacional “Cómo reformar la Administración Pública”, cuyas principales ponencias fueron recogidas en los números 35 y 36 de la RAP.

Se inició la publicación de la *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, en 1981, como órgano de divulgación destinado a los Institutos de Administración Pública de las entidades federativas.²⁸

A finales de 1982, el Presidente José López Portillo, inauguró las instalaciones que constituyen la sede actual del Instituto, edificadas gracias al patrocinio del Ejecutivo Federal.

PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA, RENOVACIÓN MORAL Y RACIONALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid fue elevado a rango constitucional el Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional. Se promovió, igualmente, la Renovación

Moral de la Sociedad e inició el proceso de Racionalización Administrativa, que incluyó la Reestructuración y Desincorporación de Entidades Paraestatales, asimismo comenzó un programa vigoroso de Simplificación Administrativa del Ejecutivo Federal.

Ignacio Pichardo Pagaza, quien a la sazón era Subsecretario, y posteriormente Titular de la recién creada Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), fue electo Presidente del INAP. En esa época el Instituto contribuyó, a través de mesas redondas, seminarios y foros de consulta, al estudio y discusión de temas relacionados con la planeación democrática, las responsabilidades de los servidores públicos,²⁹ la función de la contraloría,³⁰ la desincorporación de entidades paraestatales,³¹ y la simplificación administrativa,³² temas que fueron tratados a detalle en diversos números de la RAP.³³

Con motivo de las reformas al artículo 115 constitucional que, por primera vez, otorgó fuentes específicas de financiamiento a los municipios del país, y en apoyo al programa gubernamental de descentralización de la vida nacional, el INAP creó, en 1983, el Centro de Estudios de Administración Municipal (CEDAM), al frente del cual quedó Gustavo Martínez Cabañas.³⁴

La ampliación y modernización de la Biblioteca del INAP se inició en 1984, un año después fue inaugurada por el Presidente de la República, Miguel de la Madrid, con el nombre de Antonio Carrillo Flores y constituye, hoy día, un amplio y confiable acervo especializado en Administración Pública y temas afines.³⁵

En 1986 se promulgó la Ley Federal de Entidades Paraestatales y, un año después, el INAP fundó el Programa Avanzado en Alta Dirección de la Empresa Pública (PADEP), hoy Programa de Alta Dirección de Entidades Públicas, con el objeto de contribuir al logro de niveles superiores de eficiencia de las empresas públicas en México.

A fin de facilitar la autoevaluación del desempeño, así como el diseño de planes para el mejoramiento de la gestión, en particular de la empresa pública, se creó el Programa de Investigación-Acción para la Administración Pública (PROIAAP), que dio nacimiento a la nueva División de Consultoría en el Instituto. La anterior Coordinación de Investigación fue transformada en el Centro de Investigaciones del INAP.

REDIMENSIONAMIENTO Y MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Con el Presidente Carlos Salinas de Gortari, México se insertó activamente en el proceso mundial de globalización económica y tecnológica. Por esta razón, la Administración Pública debió poner en práctica nuevas ideas y estrategias conducentes a la adaptación del país al nuevo contexto internacional. Los focos de atención de esa época fueron la modernización de la Administración Pública, y en particular, de las entidades

paraestatales,³⁶ así como la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Las nuevas circunstancias significaron para el INAP un reto y una oportunidad al mismo tiempo. Raúl Salinas Lozano, miembro fundador del Instituto, fue electo entonces Presidente del Consejo Directivo, época en la que el INAP estableció entre sus prioridades la investigación, en particular lo concerniente a los procesos de modernización administrativa y al redimensionamiento del sector paraestatal (privatización de las empresas públicas, como la de bancos, teléfonos, y siderúrgicas, entre otras).³⁷

El Instituto realizó varias reuniones en las cuales se analizaron los temas mencionados, con participación de importantes instituciones nacionales e internacionales.³⁸ Diversos números de la RAP abordaron tópicos como los de *Modernización de la Empresa Pública* (RAP 77), y *Modernización Bancaria y Financiera* (RAP 81 y 82). Con motivo del 35 Aniversario del Instituto se publicó la *Memoria 1955/1990*, que reunió testimonios y documentos en torno a las actividades realizadas por el Instituto durante ese periodo.

Por otra parte, continuaron los programas de investigación sobre el federalismo y las relaciones intergubernamentales, a cargo de la Coordinación de Estudios de Administración Estatal y Municipal (CEDAEM).³⁹

En 1993 Adolfo Lugo Verduzco fue electo Presidente del INAP, se dio continuidad a los programas académicos orientados a la modernización administrativa⁴⁰ y se mantuvo la labor de investigación.⁴¹ México fue sede, por segunda ocasión, de la Conferencia Internacional del IICA, realizada en Toluca, Estado de México, en 1993, con la participación del INAP y el apoyo del Gobernador de la entidad, Ignacio Pichardo Pagaza, cuyo tema fue "El Rediseño del Perfil del Estado para el Desarrollo Socioeconómico y el Cambio".⁴²

Ernesto Zedillo Ponce de León asumió la titularidad del Ejecutivo Federal en 1994. Durante su gobierno se intensificó la política de modernización administrativa, y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) vio ampliadas sus funciones al transformarse en Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en cuya esfera de acción se estableció el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), al cual el INAP se sumó de manera decidida.

En ese periodo se ampliaron los servicios de consultoría a diversas dependencias del gobierno federal en materia de modernización y establecimiento de servicios civiles de carrera. A solicitud de gobiernos estatales y municipales, se proporcionó asistencia técnica en planeación municipal, fue puesto en marcha un programa de actualización para autoridades y funcionarios de esos órdenes de gobierno.

Con motivo del 40 Aniversario del INAP se editaron dos publicaciones conmemorativas de la RAP. El número 88, titulado *Raíces del Instituto Nacional de Administración Pública*,

con artículos elaborados por los Miembros Fundadores, y el número 89, *Reflexiones sobre Administración Pública*, que contiene colaboraciones de los ganadores del Premio INAP desde su establecimiento hasta esa fecha.

La entrada del INAP a la red mundial de la información tuvo lugar en 1997, con la puesta en servicio del primer portal de Internet del Instituto y su primera dirección de correo electrónico, con la asesoría y soporte técnico de la Universidad Nacional Autónoma de México.⁴³

José Natividad González Parás asumió la Presidencia del INAP en 1997. Continuó el apoyo del Instituto al PROMAP, se fortalecieron los programas académicos relativos a la profesionalización de los servidores públicos, a la participación ciudadana, a la calidad y productividad, así como a la ética en el sector público, entre otros. Además se editaron diversas publicaciones sobre modernización administrativa.⁴⁴

Durante este periodo fue establecida la Red Nacional de Institutos de Administración Pública Estatales (RENAIPE), con el fin de promover, fortalecer y consolidar las relaciones entre los Institutos estatales, y de éstos con el INAP. Se reforzó así la contribución de los IAPs a las administraciones públicas estatales y municipales, a través de intercambios de estudios y experiencias, capacitación y cooperación técnica.

En 1998 se inauguró el *Sistema Nacional de Formación Interactiva a Distancia (SiNaFID)*,⁴⁵ con un donativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y se dotó al INAP de la infraestructura necesaria para aprovechar las nuevas tecnologías de la información y comunicación en sus actividades, en particular la formación de los servidores públicos.⁴⁶

Ignacio Pichardo Pagaza fue electo Presidente del IICA para el periodo 1998-2001, con lo cual se dio continuidad a la presencia del INAP en el Consejo Directivo de ese organismo, que ha sido permanente en las últimas tres décadas.⁴⁷

La Presidencia de la República designó a José Natividad González Parás como representante del Gobierno ante la XXIX Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del CLAD, realizada en 1999, ocasión en la que resultó electo Presidente de ese organismo. Acto seguido se celebró el *IV Congreso Internacional sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública* de esa Institución.⁴⁸

El INAP realizó, además, una intensa actividad de cooperación internacional con entidades gubernamentales, universidades, escuelas e Institutos de Administración Pública de países latinoamericanos y europeos.⁴⁹ Continuó la cooperación con la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) de Québec, a través de la Didacteca Internacional en Gestión Pública,⁵⁰ en cuyas tareas participaron doce IAPs.

AGENDA DE BUEN GOBIERNO

El primer gobierno de alternancia de las últimas siete décadas, se eligió en el 2000 y Vicente Fox Quesada asumió la titularidad del Ejecutivo Federal. Un año después, el INAP y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo suscribieron un Convenio de Colaboración para organizar y otorgar el *Premio Anual de Transparencia*.

El Ejecutivo Federal puso en marcha, en 2002, la “Agenda de Buen Gobierno”, que resume sus propósitos de cambio en la Administración Pública: un gobierno que cueste menos; que sea profesional; de calidad; digital; con mejora regulatoria; honesto y transparente.

A finales de ese año se renovó el Consejo Directivo del INAP, mediante elecciones en las que, por primera vez, participaron dos planillas, y resultó electa la encabezada por Alejandro Carrillo Castro. Con el propósito de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos durante el proceso electoral, en 2003 se reformaron los *Estatutos* del INAP y fueron aprobados el *Reglamento Interno* y el *Manual de Organización*. Estos documentos han servido de base para la renovación institucional que se ha llevado al cabo en los últimos años.

A partir de entonces, el Instituto ha procurado ampliar las tareas de investigación, así como diversificar su oferta de servicios de consultoría y docencia.

En 2002 se realizó el primer certamen para otorgar el *Premio Anual de Transparencia*, en colaboración con la hoy Secretaría de la Función Pública (antes SECODAM).⁵¹ Para continuar con las tareas de investigación y divulgación, en una etapa de restricción económica, se acude ahora al patrocinio de diversas instituciones públicas.⁵²

Durante esta gestión se han desarrollado proyectos de consultoría en materia de diagnóstico organizacional, planeación estratégica, servicio profesional de carrera y mejora regulatoria, entre otros, realizados para el Congreso de la Unión, dependencias y entidades de la Administración Pública en los tres órdenes de gobierno.

En el área de Profesionalización y Actualización, se iniciaron los cursos dirigidos a los Poderes Judicial y Legislativo, a organismos constitucionales autónomos, y se intensificó la colaboración con los gobiernos estatales y municipales. Además, fue establecida, en 2004, la Licenciatura en Gobierno y Administración Pública.

Actualmente, el INAP mantiene una presencia dinámica en el ámbito internacional, participa en foros, congresos, conferencias, suscribe convenios de colaboración con instituciones similares y continúa su membresía al IICA como sección mexicana. En la sede del INAP se han recibido delegaciones de funcionarios gubernamentales de América, Asia y Europa.

La presente *Antología Conmemorativa* del cincuentenario del Instituto⁵³ y el de la propia *RAP*, testimonia su aportación al desarrollo de la Administración Pública a lo largo de los últimos 50 años. Servirá, sin duda, de referente en el quehacer cotidiano del INAP y, en particular, para los trabajos de análisis y prospectiva que habrán de desarrollarse con miras a la próxima renovación de los Poderes Federales.

A medio siglo de vida, el INAP mantiene vigente su propósito original de contribuir al mejoramiento de la Administración Pública y, por consiguiente, de elevar las condiciones de bienestar de la sociedad mexicana en el nuevo milenio. En tal empeño, el Instituto continúa refrendando su carácter de organismo independiente, dedicado exclusivamente a actividades científicas y técnicas, al tiempo que procura mantener cordiales y estrechas relaciones con las autoridades gubernamentales y con los distintos sectores sociales, sin menoscabo de la libre investigación, discusión y crítica de los problemas administrativos de México,⁵⁴ tal como lo concibieron sus fundadores en 1955.

Coordinación de Investigación INAP

¹ Gildardo Héctor Campero Cárdenas, Francisco Díaz de León Mendiola, Salvador Ortiz Montero, Adriana Julieta Paz Mojica y Aníbal Uribe Vildoso. Revisado por el Dr. Alejandro Carrillo Castro.

NOTAS:

¹ Recomendación formulada por Lucio Mendieta y Núñez en su ensayo "El Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión", publicado en *El Universal* del 23 de diciembre de 1935, el cual forma parte de su libro *La Administración Pública en México*, editado en 1942.

² México aparece como "Estado miembro" del IICA (fundado en 1930), a partir de 1933, junto con Austria, Bélgica, Dinamarca, Estonia, Noruega, Países Bajos y Suiza. (*International Review of Administrative Sciences*, 1933. Citado por Denis Moschopoulos en su artículo "The International Institute of Administrative Sciences: main stages of its history", publicado en *International Review of Administrative Sciences*, Sage Publications, London, junio 2005, pág. 214).

³ Discurso de Antonio Carrillo Flores en la sesión inaugural del Instituto de Administración Pública. (*Memoria INAP 1955/1990*, México. INAP. 1990, pág. 11).

⁴ Según testimonio de Manuel Palavicini Piñeiro, él acudió junto con el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, Rafael Mancera, al Congreso Internacional de Administración Pública organizado por el IICA en 1953. A su regreso, el Subsecretario propuso a Antonio Carrillo Flores, Titular de esa dependencia del Ejecutivo, crear la sección mexicana del IICA. Lo anterior fue también aceptado por el Presidente de la República, Adolfo Ruiz Cortines, y se concretó en el acto inaugural del Instituto de Administración Pública (IAP) efectuado el 7 de febrero de 1955 en el Salón Panamericano de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Idem. pág. 23).

⁵ Andrés Serra Rojas, quien fuera el primer Vicepresidente del IAP de México, después de conocer en 1954 la experiencia francesa de la Escuela Nacional de Administración (ENA), preparó en 1955 -a solicitud de Gabino Fraga- un plan para crear, en nuestro país, un organismo de Administración Pública semejante. La idea no prosperó porque en México no era posible que, como ocurría en Francia, "todo funcionario o empleado francés estaba obligado a estudiar en la ENA previo ingreso al servicio público" (Idem. pág. 25).

⁶ En 1948 las Naciones Unidas establecieron el Programa de Administración Pública, una de cuyas tareas fue “promover en los países en desarrollo el establecimiento del tipo de institución docente, conocido como escuela o instituto de administración pública” (Programa de Naciones Unidas en Materia de Administración Pública. *Informe de la Reunión de Expertos. Nueva York, 1967*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Subdirección de Administración Pública, E/4296.ST/TAO/M/38). Labor que estuvo a cargo de Gustavo Martínez Cabañas, Director General Adjunto de Administración de Asistencia Técnica (Testimonio de Martínez Cabañas, Gustavo. En *Memoria INAP 1955/1990*, México. INAP. 1990, pág. 29).

⁷ Durante sus primeros años de vida el IICA se abocó a la investigación en el área de la administración pública, así como a organizar el intercambio de información administrativa, a manera de “cámara de compensación”. Esto último con objeto de “promover la comunicación y colaboración entre científicos y servidores públicos”, valiéndose para tal fin, entre otros medios, de la *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*. En su devenir, el IICA ha transitado -para atender las necesidades de los estados miembros, desde las reformas derivadas por la expansión funcional del estado, hasta las respuestas administrativas que demanda la globalización y la sociedad- a través de dos ejes: uno teórico, para el estudio de los temas científicos; y otro práctico, que corresponde al intercambio de información y experiencias, colaboración en la solución de problemas y la capacitación (Moschopoulos, op.cit. págs. 198, 204, 207-209).

⁸ El Editorial del primer número de la *Revista de Administración Pública* señalaba que un “organismo político” tiene sus finalidades propias y un conjunto de medios de acción para llevarlos a cabo a su total realización.

⁹ Fraga Magaña, Gabino. “Testimonio”. *Memoria INAP 1955/1990*, México. INAP. 1990, pág. 17.

¹⁰ Jesús Rodríguez y Rodríguez comenta que desde los discursos inaugurales del IAP “se manifestaron dos corrientes o pensamientos que influirían en el desarrollo del Instituto: los abogados proponían con mucha claridad al Derecho Administrativo como factor dominante; los economistas y contadores planteaban una visión más en boga y lo hacían desde la Ciencia Administrativa [...] Posteriormente se implantó la influencia de la Ciencia Administrativa; las ideas modernas se expandieron mediante los becados en los Estados Unidos y Francia” (Rodríguez y Rodríguez, Jesús. “Testimonio”. *Memoria INAP 1955/1990*, México. INAP. 1990, pág. 43). También el testimonio de Álvaro Rodríguez Reyes, es coincidente al señalar que los primeros especialistas mexicanos en Administración Pública se formaron a mediados de los años cuarenta, becados en los Estados Unidos. (Idem. pág. 35). Varios de ellos -incluido él mismo- ingresarían a la Dirección Técnica de Organización Administrativa de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, a cargo de Gustavo Martínez Cabañas, responsable de “realizar los estudios y sugerir las medidas tendientes al mejoramiento de la Administración Pública” (Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, *Directorio del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1947, pág. 282).

¹¹ En el acta notariada de la sesión del 7 de febrero de 1955, se menciona que los concurrentes determinaron, por acuerdo de la mayoría, asignar al nuevo organismo el nombre de “Instituto de Administración Pública de México”.

¹² Según testimonio de Andrés Serra Rojas, Horacio Castellanos Coutiño fue designado Secretario Ejecutivo del Instituto en la primera sesión de este organismo, habiendo permanecido poco tiempo en ese puesto. Lo sustituyó Álvaro Rodríguez Reyes, quien por “...el empeño que puso en el cargo es reconocido y se convirtió en pieza clave de las actividades del Instituto” (*Memoria INAP 1955/1990*, México. INAP. 1990, pág. 25).

¹³ Los testimonios de Ricardo Torres Gaitán y Álvaro Rodríguez Reyes coinciden en que el Secretario de Hacienda, Antonio Carrillo Flores, dio indicaciones a Rafael Mancera, Subsecretario de esa dependencia, para que se entregara un subsidio mensual de cincuenta mil pesos para fundar y sostener al Instituto de Administración Pública, la primera aportación se realizó el 18 de abril de 1955. (Idem. pág. 9, 33 y 35).

¹⁴ En los primeros *Estatutos* del INAP la duración del periodo de los miembros del Consejo Directivo era de dos años, con posibilidad de reelección para todos los puestos. (*Revista de Administración Pública, RAP*, No. 1, México, INAP, 1956, pág. 80)

¹⁵ Martínez Cabañas, Gustavo, "Testimonio" en *Memoria INAP 1955/1990*, México. INAP. 1990, pág. 29.

¹⁶ Andrés Serra Rojas, primer Vicepresidente del Instituto, señala en su Testimonio que reunió información de 300 a 400 organismos administrativos que fue sintetizada en un cuadro sinóptico. El diagrama sirvió de base para realizar las reformas a diversos ordenamientos legales orgánicos de la Administración Pública Federal y sirvió de modelo a los futuros estudios administrativos (Serra Rojas, Andrés, Idem. pág. 25).

¹⁷ *Revista de Administración Pública (RAP)* números 1, 8, 16, 17, 19, 20, entre otros.

¹⁸ La propuesta de creación del Departamento de Planeación e Inversiones no fue aceptada como tal, sin embargo las atribuciones propuestas en el proyecto de Fraga, referentes a la materia de planeación, proyectos de inversión pública y la realización de estudios para mejorar la administración pública, serían asignadas a la nueva Secretaría de la Presidencia, establecida por las reformas a la *Ley de Secretarías y Departamentos de Estado* (Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1958). Buena parte de estas funciones serían posteriormente asignadas a la Secretaría de Programación y Presupuesto, creada por la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* de 29 de diciembre de 1976.

¹⁹ Conforme al testimonio de Gustavo Martínez Cabañas "Nuestras primeras actividades se centraron en dar cursos y organizar seminarios, ya fuera para universitarios o para funcionarios públicos, en los que se discutían y analizaban los principales problemas de la Administración Pública de México. Los esfuerzos pioneros los dio el Instituto en colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Estos fueron el 'Seminario de Capacitación de Funcionarios en las Técnicas Administrativas de la Planificación', organizado en 1963, con la Escuela de Ciencias Políticas y Sociales, así como el 'Primer Seminario para Funcionarios de las Áreas de Hacienda y Presupuestos de las Entidades Federativas', con el Centro Nacional de Productividad. Al año siguiente se participa con la citada Escuela en el curso 'Necesidad de una Reforma Administrativa', y con la Facultad de Derecho en el 'Seminario sobre Planeación Socioeconómica, Derecho Administrativo y Administración Pública'. Después, en 1968, se desarrolló 'El Primer Ciclo de Sesiones Técnicas en Administración Pública y Desarrollo Económico', en colaboración con el Colegio de Economistas de México, A.C." (Martínez Cabañas, Gustavo. Idem. pág. 29).

²⁰ Una descripción del Programa de Reforma Administrativa se puede localizar en las RAP 21 y 22. Véase el artículo de Alejandro Carrillo Castro y Gustavo Martínez Cabañas, en esta Antología.

²¹ Al mismo tiempo, se fundó el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), organismo intergubernamental en cuyo establecimiento intervino de manera importante el gobierno de México, representado por Alejandro Carrillo Castro, Director General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia. (*Memoria INAP 1955/1990*, México. INAP. 1990, pág. 62).

²² Para una referencia completa de la creación de los Institutos de Administración Pública, consúltese *Administración Pública para el Nuevo Milenio. Directorio de Programas y Servicios 2000-2001*, INAP, pág. 149.

²³ *Memoria INAP 1955/1990*, México. INAP. 1990, pág. 70

²⁴ Por primera vez, el IICA desarrolla su congreso mundial en el continente americano. (INAP. *Informe de Labores 1968-1977*. s/p).

²⁵ En 1975 se conmemoraron los 50 años del Banco de México, la Comisión Nacional de Caminos, la Comisión Nacional de Irrigación, entre otras.

²⁶ El Premio INAP por tradición ha sido entregado por el Titular del Ejecutivo en la Residencia Oficial de Los Pinos.

²⁷ El Informe de la CAP fue elaborado en 1965-1966 y publicado al año siguiente, con el nombre *Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana*, México, Secretaría de la Presidencia, 1967. Colección Fuentes para el Estudio de la Administración Pública Mexicana. Serie A) Documental Núm. 1, Reimpreso por el INAP. 2004.

1967. Colección Fuentes para el Estudio de la Administración Pública Mexicana. Serie A) Documental Núm. 1, Reimpreso por el INAP. 2004.

²⁸ El número 1 se editó en 1981, con la colaboración de los Institutos de Administración Pública estatales, en el cual se incluyen temas de economía y finanzas estatales, aspectos legislativos de los estados y de Coordinación y Descentralización. (*Memoria 1977/1983*, México. INAP. 1983, pág. 492).

²⁹ Seminario "Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades" (26-28 abril 1983).

³⁰ Seminario "Funciones, Objetivos y Métodos de las Contralorías" (21-25 noviembre 1983)

³¹ Seminario "El Papel de las Empresas Públicas en el Desarrollo y su Participación en la Elaboración de Políticas Sectoriales" (15-28 febrero 1984)

³² Seminario "Simplificación y Modernización Administrativa" (5-14 septiembre 1985). Seminario "Simplificación Administrativa" (Octubre 1987)

³³ *Revista de Administración Pública* números: 55/56 *Sistema Nacional de Planeación*, 57/58 *Sistema Nacional de Control y Evaluación*, 59/60 *Empresa Pública*, 65/66 *Simplificación Administrativa*, 67/68 *Empresa Pública, Desconcentración*.

³⁴ EL CEDAM se abocó a la publicación de la serie *Guías Técnicas Municipales*, que aborda temas relacionados con los servicios públicos municipales y los *Manuales sobre Administración Municipal*, como parte del convenio signado en junio de 1987 con Banobras. Asimismo se continuó publicando la *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*.

³⁵ En 1986 y en coordinación con el CLAD, la Biblioteca del INAP inició los trabajos para integrar la Red Latinoamericana de Documentación e Información en Administración Pública. (Pichardo Pagaza, Ignacio. Testimonio. En *Memoria INAP 1955/1990*, México. INAP. 1990, pág. 134).

³⁶ Tal como lo disponía el *Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994*, Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

³⁷ Resultado de estas acciones fueron las investigaciones "Planeación, Coordinación y Redimensionamiento del Aparato Público", en colaboración con El Colegio de México; y "Diagnóstico y Prospectiva de la Administración Pública Mexicana 1970-2000", así como la "Reunión Internacional de Intercambio de Experiencias sobre Investigación en Administración Pública" y la "Reunión sobre el Estado Actual de la Investigación en Administración Pública" (*INAP. Informe de Actividades 1988/1993*, México. INAP. 1993, págs. 37 y 40).

³⁸ Entre estas actividades destacaron: el curso "Modernización de la Administración Pública", con participación de funcionarios de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; el Seminario "Redimensionamiento y Modernización de la Administración Pública", con expertos de 20 países, y el "Foro de Informática para la Modernización de la Administración Pública" (Idem. pág. 53).

³⁹ La CEDAEM vino a sustituir al Centro de Estudios de la Administración Municipal (CEDAM) (Idem. pág. 24).

⁴⁰ Ejemplo de ello fueron los diplomados "Reingeniería de Procesos en la Administración Pública", "Ingeniería y Reingeniería de Sistemas", "Responsabilidades de los Servidores Públicos", así como de "Finanzas Estatales y Municipales", "Planeación, Programación y Presupuestación", (*INAP. Memoria de Actividades 1993/1997*, México. INAP. 1997, pág. 19).

⁴¹ Destacan los estudios: "El Programa Nacional de Solidaridad... un estudio de gerencia social", realizado en coordinación con el CLAD, y "Diagnóstico del Sistema de Contribución y Distribución de la Hacienda Pública Estatal y Municipal", efectuado mediante convenio con el CONACyT, "Administración de Programas de Protección al Medio Ambiente Urbano... Análisis comparativo de México y España", entre otros.

⁴² Además de la conferencia del IICA, se llevaron a cabo, otras actividades, entre ellas el Coloquio "El Proceso de Globalización Económica y su Impacto en la Administración Pública", y el Seminario "Instituciones en el Marco de Integración Regional" (Idem. pág. 97-99).

⁴³ El *Informe de Actividades 1993-1997* del Instituto Nacional de Administración Pública, contiene información completa sobre esta materia (Idem. pág. 69-70).

⁴⁴ Los números 96, 100, 102, 103 y 105 de la *Revista de Administración Pública* contienen artículos referentes a la modernización administrativa.

⁴⁵ Se realizaron cursos interactivos a distancia y videoconferencias a nivel nacional e internacional, tales como: “Reinventando al Gobierno”, y “La Reforma del Estado en México”, con Estados Unidos y una serie de videoconferencias con el Instituto Internacional de Administración Pública de París, Francia (*Administración Pública para el Nuevo Milenio. Directorio de Programas y Servicios 2000-2001*, México. INAP, pág. 141-142).

⁴⁶ Ver *Revista de Administración Pública* No. 99 *El Desarrollo Informático en la Administración Pública*; No. 104 *Formación a Distancia para Servidores Públicos* y, en esta Antología Conmemorativa, el artículo “Formación Interactiva a Distancia: La Experiencia en el INAP de México”.

⁴⁷ Gustavo Martínez Cabañas fue Presidente de ese organismo internacional de 1974 a 1977. Luis García Cárdenas, Ignacio Pichardo Pagaza, Raúl Salinas Lozano, Adolfo Lugo Verduzco, José Natividad González Parás y Alejandro Carrillo Castro han ocupado sucesivamente la Vicepresidencia para América Latina en ese Instituto; Carlos F. Almada se desempeñó como Director General durante el periodo 1988-1991.

⁴⁸ Celebrado en la ciudad de México, del 19 al 22 de octubre de 1999.

⁴⁹ Se suscribieron convenios con el INAP de España, la ENA de Francia, el INAP de Guatemala, el Instituto Nacional de Administración de Portugal, y el Consejo de Estado de Francia. (Idem. Pág. 36)

⁵⁰ Es un programa de cooperación multilateral de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) de la Universidad de Québec y de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI). Su objetivo es reforzar la capacidad de instituciones de formación para la modernización de las administraciones públicas nacionales, mediante la transferencia de expertismo y la promoción de la gestión pública y contribuir al mejoramiento de la gobernanza en los países participantes. Por América Latina participan Chile, Costa Rica y México.

⁵¹ Los trabajos ganadores del Premio Anual de Transparencia 2002 fueron publicados en la RAP 107; los correspondientes a 2003, en la Praxis 117; y se realizó una coedición con la Secretaría de la Función Pública para editar el libro *Premio Anual de Transparencia 2004-2005*, que contiene las prácticas galardonadas de esos años.

⁵² Entre otras se encuentran: RAP 106 patrocinada por la Secretaría de Seguridad Pública Federal; RAP 107 por Banobras; RAP 108 por CONACYT; RAP 110 por la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental; los Premios INAP, 2002 por el Gobierno de Veracruz y el 2003 por el IAP de Puebla. La Praxis 117 fue patrocinada por el Gobierno Municipal de Sinaloa y la 118 por el Senado de la República. La presente Antología Conmemorativa fue publicada gracias al respaldo del Banco de México.

⁵³ Entre los actos de celebración del Cincuentenario del INAP, el 29 de abril de 2005, se realizó una *Sesión Solemne del Consejo Directivo* en el *Salón Panamericano del Palacio Nacional*, mismo en el que tuvo lugar la Sesión Inaugural de fundación del Instituto. Asimismo, se estableció la *Medalla Conmemorativa del 50 Aniversario*, la cual fue entregada a los miembros fundadores Jesús Rodríguez y Rodríguez y José Iturriaga Sauco, de igual manera en homenaje póstumo, a Gabino Fraga Magaña, Gustavo Martínez Cabañas, Álvaro Rodríguez Reyes y Raúl Salinas Lozano. También se organizó, en conjunto con la División para la Administración Pública y Gestión del Desarrollo de la ONU, el Coloquio Internacional “Reforma Administrativa y Función Pública en los últimos Cincuenta Años”, con la participación del Titular de la Secretaría de la Función Pública, el Secretario General del CLAD, y representantes gubernamentales de Brasil, Chile y España.

⁵⁴ *Estatutos del INAP* 1955 (Artículo 17) y 2003 (Artículo 4, inciso F).