

# Revista de Administración Pública



## Control Administrativo y Fiscalización en la Administración Pública Federal

Francisco Moyado Estrada\*

### I. Introducción

La construcción del marco institucional y normativo del Estado mexicano, ha sido un proceso enriquecedor, en cuanto a disposiciones y mecanismos de control administrativo; lo cual puede constatarse al analizar sus diferentes etapas de desarrollo. Sin embargo, pese a la riqueza y diversidad de estos elementos, el estudio sobre el control administrativo, y su importancia, dentro de la función de fiscalización, ha sido muy escaso; por lo que el momento que vive el proceso político-administrativo en México, exige recuperar su estudio, para contribuir a la consolidación de un verdadero sistema integral de control y fiscalización superior.

El control administrativo y la fiscalización superior, han cubierto hasta ahora una ruta por medio de caminos paralelos, que si bien ha seguido la misma dirección, no ha establecido puentes claros

\* Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la FCPYS-UNAM. Maestría en Políticas Públicas por la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona y The Johns Hopkins University. Ha sido profesor de licenciatura y posgrado en la UNAM, la Universidad Iberoamericana, la Universidad Autónoma de Tlaxcala, la Escuela Libre de Derecho de Puebla y el Instituto Nacional de Administración Pública. Se ha desempeñado como servidor público en diferentes dependencias y entidades de la administración pública federal, incursionando en los últimos años en las funciones de contraloría y fiscalización. Es miembro de la Red Iberoamericana de Expertos en Calidad auspiciada por la Fundación CEDETT. Colabora para revistas especializadas en Gobierno y Gestión Pública de España, Colombia, México, Chile y Costa Rica. En 2010 publicó el libro *Gestión de Calidad*, que forma parte de la Colección Biblioteca Básica de Administración Pública, editado por Siglo XXI Editores y la Escuela de Administración Pública del GDF. En 2014 publicó el libro *Gobernanza y Calidad en la Gestión Pública*, editado por el INAP de México. Actualmente es Titular del Órgano Interno de Control del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.

de intercambio y vinculación, para avanzar hacia un contexto de mayor coordinación, evitando con ello una posible bifurcación. La presente investigación, parte de una definición general de control administrativo, para, posteriormente, analizar los órganos y mecanismos que se han establecido en cada etapa, y que muestran la relevancia que han llegado a alcanzar, dentro de los diferentes capítulos del fortalecimiento institucional de la administración pública federal.

Por medio de este análisis, se pretende llamar la atención sobre las áreas de oportunidad que hoy existen, para un vínculo más intenso entre control administrativo y fiscalización superior, cubriendo a dependencias, entidades, órganos autónomos y todas las instancias de control competentes, con el fin de establecer un verdadero sistema integral de fiscalización superior, que se nutra de los avances institucionales y normativos, que se han logrado, a lo largo de la historia, para una evaluación más efectiva e integral de los resultados de la gestión pública gubernamental.

## **II. El control administrativo, una definición**

En un primer acercamiento conceptual, es importante establecer que “el control se lleva a cabo, con el fin de coordinar esfuerzos en beneficio del desarrollo económico y el bienestar social, y tiene como propósito principal anticiparse a cualquier desviación antes de que ocurra... Los dos elementos básicos del control, para la administración pública mexicana, son la existencia de un planteamiento claro de los objetivos y prioridades de la acción pública y la oportunidad con que se verifique su cumplimiento” (Flores de la Peña, 2005: 650).

En esta tesitura, Lanz Cárdenas (1987) precisa que: “en el campo de la función pública debe entenderse por control el acto contable o técnico que realiza un poder, un órgano o un funcionario que tiene atribuida por la ley la función de examinar la adecuación a la legalidad de un acto o una serie de actos y la obligación de pronunciarse sobre ellos”.

El mismo autor, propone una concepción bidimensional del control y lo caracteriza como “[i] formal, cuando sólo constata que las acciones administrativas efectuadas se ajusten a la ley con

efectos únicamente declarativos; o [ii] constitutivo, cuando la intervención de los órganos controladores genera derechos y obligaciones o constituye el fundamento y base para la realización de acciones posteriores, ya fuere de corrección o inclusive de orden sancionatorio” (Lanz Cárdenas, 1987: 470).

Por tanto, queda claro que “El control del gobierno depende de la obtención, selección, registro, procesamiento y análisis de información, el volumen de esta última se ha incrementado notablemente como resultado del aumento de la complejidad gubernamental” (Ayala Espino, 2001: 730). Por ello, el control supone la existencia de objetivos claramente establecidos, junto a la conformación de una autoridad, con atribuciones legales y capacidad técnica, que sea capaz de traducir el análisis y observación del funcionamiento institucional, en acciones correctivas y sanciones, reafirmando así su alcance y nivel de autoridad.

### **III. Los primeros antecedentes**

Contra lo que pudiera pensarse, la acción del control administrativo, ha estado presente en la función pública mexicana, desde sus antecedentes más remotos. En tiempos de los Aztecas, “el control general de todos los tributos que formaban la Hacienda Pública correspondía...al Cihuacóatl (funcionario civil, especie de alter ego del rey), que cuidaba de su distribución y buen empleo, contando para ello con autoridad propia, de tal modo que el rey no podía disponer a su arbitrio de los caudales del reino, pues éstos debían dedicarse precisamente a lo que de antemano y por bien público estaba determinado, lo que revela un gran progreso administrativo para aquellos tiempos y aquellas circunstancias” (Lanz Cárdenas, 1987: 28).

En la sociedad prehispánica, el cuidado de la aplicación de los recursos tributarios, así como la probidad de quienes se encargaban de impartir justicia eran funciones que hacían destacar a quienes las desempeñaban, obteniendo prestigio y respeto. Faltar a los principios de honestidad e imparcialidad era motivo de un gran castigo, pues el cohecho y la mentira eran sancionados con la pena capital. Al respecto, Lanz Cárdenas ha sostenido que estos mecanismos de prevención y control sorprendieron a los españoles “al grado de que los jurisperitos y cronistas penin-

sulares no vacilaban en poner a los tribunales del pueblo azteca como modelo a los jueces hispanos” (1987: 31).

Por otra parte, en la etapa de la Colonia, se crearon diversas instituciones para asegurar el control de los recursos de la Real Hacienda, así como para vigilar la actuación de los oficiales representantes de la Corona Española y de los funcionarios de la administración. De acuerdo con Lanz Cárdenas, ello permitió el establecimiento de “una burocracia estatal eficiente”, que sin embargo, requería “de un control en su actuación para prevenir o para corregir los abusos de poder que podían cometerse al amparo de las grandes distancias y de la dificultad en las comunicaciones” (1987: 55).

De esta forma, el Consejo de Indias, el Tribunal de Hacienda, las Cajas del Virreinato, la Real Audiencia, los tribunales de cuentas, corregidores, alcaldes ordinarios, jueces, visitadores, oidores, veedores (antecedente de los contralores), contadores, procuradores, comisarios, jueces de residencia y el propio juicio de residencia; fueron instituciones y mecanismos de control administrativo que pretendían obligar a los funcionarios a ajustar su actuación al ordenamiento jurídico. Este conjunto de instituciones, figuras y dispositivos legales, habrán de estar presentes en la tradición del control y fiscalización que desarrollará el nuevo Estado mexicano en el siglo XIX.

#### **IV. Política hacendaria y fiscalización**

Una de las funciones esenciales del Estado, es la procuración y administración de los recursos públicos, que permitan atender las necesidades del desarrollo y bienestar de los ciudadanos. Por ello, durante el siglo XIX, se observa una preocupación constante, en los diferentes momentos históricos, por consolidar la propia autoridad y función hacendaria. Ello, explica cómo se van constituyendo instituciones y figuras de gran relevancia a lo largo del proceso de conformación del Estado y de la administración pública, para hacer patente la indispensable función de control dentro del proceso administrativo público.

Por ejemplo, en 1824, se expide la Ley de Centralización de la Administración Hacendaria, cuyo propósito era concentrar todas

las operaciones de administración de las rentas públicas en el Ministerio de Hacienda. En ese mismo año, se estableció por Ley, la figura del comisario general para los ramos de hacienda, crédito público y guerra, en cada estado, y sus funciones consistían en el cobro y distribución de los productos de las rentas y contingentes de los estados (Lanz Cárdenas, 1987: 84-85).

Al amparo de la misma Ley, se creó la Tesorería General, en la que se debían depositar todos los productos de las rentas, los contingentes de los estados y recursos de cualquier procedencia, de los que pudiera disponer el Gobierno Federal. Asimismo, el proceso de desconcentración, que se impulsó a partir de 1831 determinó que con base en la Ley del 21 de mayo de ese año, las comisarías generales de hacienda, crédito público y guerra, en cada estado, pasaran a depender directamente de la Tesorería General (Lanz Cárdenas, 1987: 93).

Un hecho que no puede omitirse, es el surgimiento de la Contaduría Mayor de Hacienda, como órgano dependiente de la Cámara de Diputados, que tuvo lugar también en el año de 1824, y cuyas funciones consistieron en el análisis y glosa de las cuentas que debía presentar anualmente el Secretario del Departamento de Hacienda y Crédito Público, en representación del Poder Ejecutivo (Lanz Cárdenas, 1987: 526).

Más adelante, la instauración del centralismo, en 1836, motivó que se decretara un sistema general hacendario (Decreto del 17 de abril de 1837), conformado de la siguiente forma: se integró una sola masa de rentas, ya fueran pertenecientes al gobierno central o provenientes de los departamentos; se nombraron nuevos funcionarios para la administración y distribución del erario nacional y se separaron las funciones de recaudación y distribución, organizando oficinas especiales, para los dos ramos, como las administraciones de rentas y las tesorerías departamentales (Lanz Cárdenas, 1987: 98).

Por medio de la Ley del 14 de marzo de 1838, se estableció un Tribunal de Cuentas, anexo a la Contaduría Mayor, el cual estuvo vigente hasta la Ley del 2 de septiembre de 1846, que lo suprimió, restableciendo plenamente la Contaduría Mayor, justamente el año en que también se restableció, por primera vez, el régimen

federal. Se expidió, el 14 de julio de 1852, el Reglamento de la Administración General de Contribuciones Directas, y en 1853, se creó la Dirección General de Impuestos, dentro de la Secretaría de Hacienda (Lanz Cárdenas, 1987: 102-114).

Para el 6 de agosto de 1867, se expidió un Decreto que reordenaba el Ministerio de Hacienda, con el cual se buscaba concentrar la actividad hacendaria y evitar duplicidad en las funciones de las diferentes direcciones, así como integrar a la Tesorería General como una sección especial del Ministerio. De esta forma, el 1 de diciembre de ese mismo año, se expide el Reglamento para la Administración y Contabilidad de los Caudales del Erario Federal. El proceso de reorganización y concentración hacendaria, continuaría entre 1870 y 1881, año este último en que se estableció un nuevo sistema de contabilidad, fortaleciendo las funciones de la Tesorería General (Lanz Cárdenas, 1987: 120-126).

En suma, el establecimiento del Ministerio de Hacienda, la Contaduría Mayor y la Tesorería General, así como la serie de leyes y reglamentos para concentrar la actividad hacendaria y definir claramente el ámbito de responsabilidad de cada una de éstas instituciones, en el proceso de administración y fiscalización de los recursos públicos, es el principal reto del control institucional, en esta importante etapa de la conformación del marco institucional del nuevo Estado mexicano. Un proceso que habría de extenderse hasta principios del siglo xx, pues la centralización y control de la hacienda pública seguirá siendo una de las principales políticas de gobierno.

## **V. Emergencia institucional de la función de contraloría**

Como parte del proceso de ordenamiento de la actividad hacendaria del Estado; por medio de la Ley de 23 de mayo de 1910, la Tesorería General pasó a denominarse Tesorería General de la Federación, teniendo como funciones: recaudar, custodiar y distribuir los fondos y valores públicos, así como administrar los bienes de la Hacienda Pública Federal, subordinándose a la Secretaría de Hacienda (Lanz Cárdenas, 1987: 127).

Otro aspecto a destacar es la creación, dentro de la Secretaría de Hacienda, de la Dirección de Contabilidad y Glosa, asumiendo

las funciones de contabilidad y glosa, además de concentrar las cuentas de las diferentes áreas; determinar, previa aprobación de la Secretaría de Hacienda, las reglas y formalidades a las que debía ajustarse la contabilidad; entregar a la Contaduría Mayor, los libros principales y auxiliares de la contabilidad federal; fiscalizar las cuentas de las oficinas y agentes que no hubieran sido glosadas por una Dirección General: vigilar por medio de contadores y delegados las operaciones de contabilidad y glosa, que practicaran las direcciones generales; poner en conocimiento de la respectiva Secretaría de Estado las responsabilidades e irregularidades que en las operaciones de contabilidad y de glosa llegase a descubrir; llevar un registro nominal de los empleados y agentes con manejo de fondos o valores; llevar un registro de todos los funcionarios y empleados de la Federación; intervenir la entrega de la Tesorería en los casos de cambio de tesorero y verificar sus cortes de caja mensuales (Lanz Cárdenas, 1987: 127-128).

No obstante, esta serie de cambios realizados en las primeras dos décadas del siglo xx; las actividades hacendarias y de fiscalización se enfrentaban a un caos y a una serie de resistencias por parte de algunos sectores de poder. “Después de la Revolución el Ejecutivo enfrentó serias dificultades en el ejercicio del proceso presupuestario; era necesario tomar medidas urgentes para reorganizar las oficinas de hacienda en las distintas regiones, evitar la fuga de pagadores, hacer frente y controlar el excesivo gasto militar, entre otros problemas” (Luz María Uhthoff López, 2008: p. 73).

Con estos antecedentes, una vez que se consideró que la hacienda pública estaba concentrada y ordenada, el Presidente Venustiano Carranza habría obtenido facultades extraordinarias por parte del Congreso, concentrando el manejo de ingresos y egresos (Luz María Uhthoff López, 2008: 73); se estableció el nuevo Departamento de Contraloría, con el cual se inició una nueva etapa en el desarrollo del control administrativo en México. Este Departamento, se creó mediante la Ley Orgánica de Secretarías y Departamentos de Estado, promulgada el 25 de diciembre de 1917, que estableció una nueva administración pública federal, integrada por 7 secretarías y 5 departamentos de Estado (Lanz Cárdenas, 1987: 173).

El Departamento de Contraloría, quedó estructurado, como órgano administrativo de carácter esencialmente técnico, dependiente del Poder Ejecutivo, pero autónomo respecto de los demás que integraban dicho poder (Lanz Cárdenas, 1987: 168). El propósito de su creación, era contar con un área encargada de la inspección eficaz de los fondos y bienes de la nación, a través del control administrativo, con el fin de detectar y evitar actos en perjuicio del erario, que era una preocupación constante desde el siglo XIX y que, de alguna forma, se encontraba presente en las diferentes etapas de concentración y reorganización hacendaria que hemos descrito.

Con este Departamento, se reorganizó la administración pública, conformando un órgano independiente encargado del control y la fiscalización del presupuesto, la contabilidad y glosa de ingresos y egresos, el manejo de la deuda pública y las relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda. Las características de autonomía y dependencia directa del Poder Ejecutivo, le colocaban en una situación estratégica como órgano de “engranaje” y vigilante de la correcta administración de los recursos públicos, sin contraponerse a la función de la Contaduría Mayor de Hacienda, encargada del control *a posteriori*. En éstos dos organismos, encontramos los antecedentes institucionales más directos del actual sistema de control y fiscalización superior en México. Para Uhthoff (2008), “Ambas instituciones tuvieron una estrecha colaboración en los años de 1917 a 1934 y era tal el grado de su interdependencia que no puede concebirse su funcionamiento por separado”.

En 1926 se expidió una Ley Orgánica del Departamento de Contraloría, que segregó de una mejor manera las funciones de fiscalización y las funciones hacendarias. Estableció que la función de contraloría estaría depositada en el Contralor de la Federación, como representante directo del Presidente de la República (Uhthoff, 2008: 75). “Entre las innovaciones más importantes que se llevaron a cabo en el Departamento de Contraloría y que figuraron en su nueva Ley Orgánica y su reglamento, se encontraba la del control previo que servía para intervenir oportunamente, evitando gastos injustificados o excesivos, convenios onerosos para la Nación y fraudes contra el erario” (Lanz Cárdenas, 1987:279).

Un Departamento de Contraloría, tan robustecido permitiría cumplir el importante papel en cuanto a ser eficiente y aportar diver-

esos elementos, para el ordenamiento y la eficacia administrativa y contable del proceso de gobierno; como fue el contar con inventarios federales; un nuevo sistema de contabilidad, depuración y liquidación de cuentas de activo y pasivo; reorganización de actividades de inspección, auditorías y visitas; simplificación administrativa; registro de funcionarios y empleados de la federación y, en general, el perfeccionamiento del control previo o fiscalización, los cuales le permitieron afirmar su autoridad.

Con este marco de atribuciones, claramente delimitadas en la ley: “La Contraloría amplió y diversificó sus actividades de fiscalización, pues además de comprender las secretarías y departamentos, abarcó dependencias de nueva creación como la Comisión Nacional de Caminos, la Comisión Nacional de Irrigación, el Ferrocarril del Valle de México, la Oficina Impresora de Hacienda, los Talleres Gráficos de la Nación, las Escuelas Centrales Agrícolas y el control de la Administración del Petróleo Nacional” (Uthhoff, 2008: 78).

Sin embargo, sus enfrentamientos con sectores de poder como fue el caso del conflicto del Contralor General de la Nación, con el General Francisco Murguía, Jefe Militar de Coahuila y Durango, que se dirimió sólo con la intervención directa del Presidente Venustiano Carranza. Así como sus diferendos con la Secretaría de Hacienda, que alegaba la falta de información precisa, fidedigna y oportuna, respecto a movimientos de fondos y valores, que le impedía orientar la política hacendaria del gobierno (Uthhoff, 2008: 76). Habrían de influir en una gradual resistencia del aparato público sujeto a medidas de fiscalización, cada vez más constantes y certeras.

Adicionalmente, el Departamento de la Contraloría se enfrentó a la dificultad de presentar oportunamente la Cuenta Pública, pues sólo hasta 1924 pudo presentar por primera vez, ante la Contaduría Mayor de Hacienda, la Cuenta Pública en el término constitucional. Es decir, por un lapso de seis años fue imposible contar con un registro adecuado de recaudación y gastos, debido a una “comprobación defectuosa” y debido a las resistencias de algunos sectores para atender los requerimientos del control administrativo (Uthhoff, 2008: 76-77). En el tramo final de los años treinta a la Contraloría faltó el apoyo presidencial esperado, por lo que su desaparición fue inevitable.

De esta forma, el 27 de octubre de 1932, el Ejecutivo presentó a la Cámara de Diputados, una iniciativa para reformar la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en la cual proponía desaparecer el Departamento de Contraloría y la reorganización de la Secretaría de Hacienda para que ésta asumiera íntegramente sus facultades, tanto en su carácter de administradora del patrimonio de la federación, como en lo referente a la fiscalización preventiva, concluyendo que los resultados del Departamento de Contraloría “estaban muy lejos de corresponder a la finalidad De-seada” (Lanz Cárdenas, 1987: 249-282).

Diversos intereses confluyeron, por lo que a pesar de que el Departamento de la Contraloría habría cumplido una importante función; enfrentó intereses de la milicia, de la propia Secretaría de Hacienda y del mismo Congreso, que esgrimió la obstaculización de las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda, con la cual en realidad se había complementado en los hechos. Así, “En 1932 se presenta ante el Congreso una iniciativa de ley que propone la reforma a la Ley Orgánica de Secretarías de Estado, en ella se busca restituir a la Secretaría de Hacienda las funciones de recaudación, pagos, contabilidad, glosa, rendición de cuentas y fiscalización preventiva (las cuales se encontraban en manos de la Contraloría); tal propuesta fue aprobada por el Congreso y, en consecuencia, desapareció el Departamento de Contraloría” (Ayala Espino, 2001: 744).

La repentina desaparición del Departamento de Contraloría, ha llevado a autores como Omar Guerrero a plantear que: “La historia del Departamento de Contraloría no ha sido hecha. Sabemos cuál fue su origen, pero desconocemos con certidumbre el motivo de su abolición, si bien se puede extrapolar la causa de ello” (2005: 583).

Fue así, como nuevamente se concentraron las funciones de presupuestación y fiscalización preventiva, en la Secretaría de Hacienda, reeditando un proceso que ha sido una constante en el desarrollo y conformación del marco institucional de la administración pública mexicana. Esto es, que en determinados capítulos, la separación de estas funciones en instituciones diferentes y bien articuladas, han sido aceptadas por el conjunto de los organismos institucionales, pero en la medida que abona para un ambiente de control y rendición de cuentas, las inercias buro-

cráticas presionan para que desde el más alto nivel se decida prescindir de éstos, con las consecuencias institucionales que ello representa.

## **VI. De la dispersión del control al surgimiento de la SEGOGEF-SECODAM**

Lanz Cárdenas y Ayala Espino coinciden en sostener que entre 1948 y 1976, el control gubernamental se realizó a través del llamado triángulo de la eficiencia, conformado por las secretarías de Hacienda, Bienes Nacionales y Secretaría de la Presidencia (Ayala Espino, 2001: 745). Este es un periodo que Lanz Cárdenas define como de “dispersión del control” y que habrá de cerrarse en 1976, con la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto cuando “se da por terminado el sistema triangular de control” (Ayala Espino, 2001: 745).

La Secretaría de Programación y Presupuesto concentró el proceso de planeación, además de otras facultades como “vigilar y evaluar los programas de inversión pública para controlar y vigilar financiera y administrativamente la operación de los organismos públicos federales y para dictaminar medidas administrativas sobre responsabilidades que afectaran a la Hacienda Pública. Asimismo se fortaleció el control sobre las adquisiciones, arrendamientos, almacenes de la administración pública federal, obras públicas y bienes nacionales, estableciéndose mecanismos de coordinación sectorial” (Ayala Espino, 2001: 745). Precisamente, el enfoque de coordinación sectorial, sería uno de los ejes de la reforma administrativa, impulsada a partir de finales de 1976.

No sería sino hasta 1982, cuando la función de control administrativo volvería a recobrar visibilidad institucional, a través del principio de “renovación moral de la sociedad” y la necesidad de “sistematizar y robustecer las diversas facultades de fiscalización, control y evaluación de la Administración Pública” (Lanz Cárdenas, 1987: 465), que se promovería la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SEGOGEF), mediante el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre de 1982 y que entró en funciones el 1 de enero de 1983.

Habría que recordar que el enfoque moralizador de la SECOGEF, se retomaba de la experiencia del periodo 1917-1932: “Esta secretaría, al surgir a la vida pública del país con criterio de control, recogió las experiencias del funcionamiento unitario y sistemático que se había pretendido bajo el Departamento de Contraloría que fungió de 1917 a diciembre de 1932, y aun cuando en sus funciones se otorga gran relevancia al control preventivo, no obstante se tomaron las medidas pertinentes para no incurrir en los defectos del control previo excesivo que pudieran constituir de algún modo un obstáculo para el desarrollo normal de la Administración Pública, tal y como se adujo en 1932 al decretarse la desaparición del Departamento de Contraloría de la Federación” (Lanz Cárdenas, 1987: 495).

En este contexto, la nueva Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se erigió como dependencia globalizadora del sistema de control interno del ejercicio gubernamental, entendido éste fundamentalmente en su fase preventiva, para distinguirlo del control conclusivo que de acuerdo con las tradiciones administrativas de nuestro país corresponde al Poder Legislativo. De tal forma asumió funciones como:

- i. Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental; Requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control; 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; Establecer las bases generales para la realización de auditorías; Comprobar el cumplimiento 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.
- ii. 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 de la Administración Pública Federal; Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad; 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 Federal.

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

Más adelante, con base en el Decreto de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, del 28 de diciembre de 1994, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pasó a denominarse como Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). De acuerdo con esta reforma, incorporó algunas otras funciones como:

- iv. Control, evaluación y vigilancia global de la gestión pública; Vigilancia de las responsabilidades de los servidores públicos; Simplificación administrativa; Desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades de la administración pública federal.
- v. Participación de la sociedad en el diseño, ejecución y evaluación de programas y servicios gubernamentales; Vigilar el cumplimiento de la normatividad en materia de adquisiciones, servicios, obras públicas.
- vi. Conducir la política inmobiliaria federal.

Posteriormente, en el marco del redimensionamiento que experimentó la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en diciembre de 1996 se realizaron nuevas reformas tanto a la

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como a la Ley Federal de Entidades Paraestatales, con el fin de:

- vii. Dotar de autonomía a las contralorías internas, que hasta ese momento se encontraban bajo la coordinación de las oficialías mayores de cada dependencia o entidad.
- viii. Nombrar a los contralores internos de toda la administración pública federal, con el fin de sustraerlos de la línea de mando de las instancias fiscalizadas.
- ix. Dotar de atribuciones a los órganos internos de control para sustanciar los procedimientos administrativos de responsabilidad.
- x. Definir la estructura básica de los órganos internos de control, a través de las áreas de quejas y denuncias, auditoría interna y responsabilidades y unificar la potestad sancionadora para fijar sanciones disciplinarias y económicas.

Así, durante el siglo xx, la función de contraloría adquirió preponderancia y visibilidad institucional en dos periodos: el primero con el Departamento de Contraloría, que funcionó entre 1917 y 1932, y el segundo entre 1983 y 2000, con la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, que a partir de 1996 tomó el nombre de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. La SECODAM empezaba ya a combinar sus tareas de control y fiscalización, con nuevos enfoques de fortalecimiento del desarrollo administrativo público, lo cual perfilará a partir del año 2000 el redimensionamiento del control institucional.

## **VII. El control bajo una visión de gobierno corporativo**

Al expedirse la Ley del Servicio Profesional de Carrera, se promueve el cambio en la denominación de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo a Secretaría de la Función Pública, de acuerdo con las reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de abril del 2003. De esta forma, a la nueva Secretaría de la Función Pública se le confiere además de las funciones de contraloría y vigilancia de los recursos públicos, la atribución para dirigir, organizar y operar el Sistema del Servicio Profesional de Carrera. La evolución de las funciones de esta Secretaría, entre 1983 y 2012, puede observarse a detalle en el cuadro que aparece al final de este trabajo.

Con objeto de atender, de manera oportuna, las nuevas atribuciones que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal le confiere a la Secretaría, se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de diciembre del 2003, con el cual se realiza una reestructuración orgánica de la dependencia y de las funciones entre sus unidades administrativas.

Es conveniente apuntar, que al inicio del siglo XXI, se había dado un cambio en el gobierno y que la alternancia política, había permitido que por primera vez el Ejecutivo Federal fuera ocupado por un partido distinto al Partido Revolucionario Institucional, como ocurrió a partir del año 2000, cuando el Partido Acción Nacional ocupó la Presidencia de la República. Este cambio es importante, porque explica el carácter que adquiere la función de control, en el contexto de un cambio en la perspectiva del gobierno y la propia transformación de la dependencia responsable de su operación, que habrá de proyectarse como una institución enfocada a la función pública.

De esta manera, a partir de la serie de cambios de principios de siglo, la función de control se reforzó a través de una visión de Gobierno Corporativo, para lograr la implantación de un ambiente de control efectivo entre dependencias y entidades de la administración pública, que garantizara la integridad en la operación, calidad y oportunidad de la información, identificación de riesgos y el establecimiento de los controles adecuados para tales efectos (IMEF, 2003: 131-137).

Bajo esta perspectiva, el control interno se amplió y redimensionó orientándose a reforzar las medidas preventivas, para atender riesgos y factores de riesgo, que pudieran obstaculizar el cumplimiento de los objetivos institucionales. Un ambiente de control se constituyó en el principal reto para las instituciones del sector público, como una estrategia permanente con base en un nuevo instrumental normativo y aplicativo para el control interno institucional.

En ese sentido, se recurrió a las mejores prácticas a nivel internacional, retomando el informe COSO, publicado en los Estados Unidos en 1992, por el *Committee of Sponsoring Organizations for the Treadway Commission*, que constituye una de las guías más

reconocidas para el desarrollo y evaluación de sistemas de control interno. El informe COSO, establece que el control interno es un proceso y su eficacia una condición, ligada a cinco componentes correlacionados: ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y supervisión (IMEF, 2003: 139-141).

De esta forma, el 21 de septiembre del 2006, el Secretario de la Función Pública, expidió el Acuerdo por el que se Establecen las Normas Generales de Control Interno en el Ámbito de la Administración Pública Federal, cuyo propósito era “establecer las Normas Generales de Control Interno que deberán observar los titulares de las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, y de la Procuraduría General de la República, a fin de coadyuvar al cumplimiento de sus metas y objetivos, y prevenir los riesgos que puedan afectar el logro de éstos y daños al erario federal, así como propiciar el adecuado cumplimiento de la obligación de rendir cuentas y transparentar el ejercicio de la función pública” (Artículo 1).

En este Acuerdo, el control interno institucional se enfocaba como aquel conjunto de medios, mecanismos y procedimientos para conducir las actividades para el logro de objetivos y metas institucionales, con información confiable y oportuna en el marco de las competencias normativas de dependencias y entidades, así como la Procuraduría General de la República. Se incorporó, por primera vez, un enfoque de administración de riesgos, para registrar riesgos latentes en el desarrollo de actividades, identificar los factores que podrían detonarlos y las estrategias para atenuarlos y contribuir al logro de objetivos, metas y programas institucionales. También se integraban controles preventivos, detectivos y correctivos; los primeros para anticiparse a situaciones no deseadas o inesperadas, los segundos para identificar omisiones o desviaciones antes de que concluya un proceso y los últimos para identificar, corregir o subsanar omisiones o desviaciones (Artículo 2).

El Acuerdo buscaba la implantación de un control interno con calidad, confiabilidad y pertinencia, orientado a (Artículo 9):

- i. Promover la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos;
- ii. Medir la eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales, prevenir desviaciones en la consecución de los mismos, y promover que la obtención y aplicación de los recursos se realice con criterios de eficiencia, economía y transparencia;
- iii. Obtener información financiera, presupuestal y de operación, veraz, confiable y oportuna;
- iv. Propiciar el cumplimiento del marco legal y normativo aplicable a las dependencias, entidades y a la Procuraduría, con el fin de que las decisiones, funciones y actividades se lleven a cabo conforme a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas correspondientes, y
- v. salvaguardar, preservar y mantener los recursos públicos en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad para los fines a que están destinados.

El Acuerdo estableció cinco Normas Generales de Control Interno, que deberían ser aplicadas en todos los ámbitos de la gestión gubernamental a fin de que servidores públicos de las dependencias y entidades y de la Procuraduría, órganos de Gobierno y comités u órganos de apoyo determinen las políticas, procedimientos y sistemas específicos de control interno que se integren a sus actividades y operaciones cotidianas alineándose a objetivos, metas, programas y proyectos institucionales (Artículo 11).

Las Normas se orientan a generar un ambiente de control, administrar los riesgos implementados, informar y comunicar, además de supervisar y mejorar las actividades de control interno, por ello se denominan:

- Primera Norma. Establecer y Mantener un Ambiente de Control;
- Segunda Norma. Identificar, Evaluar y Administrar los Riesgos;
- Tercera Norma. Implementar y/o Actualizar Actividades de Control;
- Cuarta Norma. Informar y Comunicar, y
- Quinta Norma. Supervisar y Mejorar Continuamente el Control Interno Institucional (Artículo 13).

## VIII. Mejora regulatoria y control interno

Al finalizar la primera década del siglo *xxi*, en el marco de la estrategia de mejora regulatoria, impulsada por el Gobierno Federal con el propósito de reducir, estandarizar y simplificar las normas internas, así como homologar e incrementar la eficiencia de los procesos en toda la Administración Pública Federal; el 12 de julio del 2010, se expidió el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, cuyo fin era normar la implementación, actualización, supervisión, seguimiento, control y vigilancia del Sistema de Control Interno Institucional en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (Artículo 3, Numeral 1).

Además de precisar la finalidad multidimensional del control interno, como el proceso que tiene como fin proporcionar un grado de seguridad razonable en la consecución de los objetivos de la institución. A los instrumentos de administración de riesgos y controles preventivos, detectivos y correctivos, se agregaron nuevos instrumentos para su adecuada implementación como: acciones de mejora, áreas de oportunidad, debilidades de control interno, encuestas de autoevaluación por nivel de control interno (estratégico, directivo y operativo), evaluación del sistema de control interno, informe anual del estado que guarda el sistema de control interno institucional, mapa de riesgos institucional, matriz de administración de riesgos institucional, programa de trabajo de control interno y programa de trabajo de administración de riesgos.

Con esta serie de instrumentos, el sistema de control interno institucional se visualizó como “el conjunto de procesos, mecanismos y elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí, y que se aplican de manera específica por una institución a nivel de planeación, organización, ejecución, dirección, información y seguimiento de sus procesos de gestión, dar certidumbre a la toma de decisiones y conducirla con una seguridad razonable al logro de sus objetivos y metas en un ambiente ético, de calidad, mejora continua, eficiencia y de cumplimiento de la ley” (Artículo Tercero, numeral 2).

Dicho Manual, estableció un Modelo Estándar de Control Interno (MECI) basado en los siguientes objetivos:

- i. Eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos.
- ii. Confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información financiera, presupuestaria y de operación.
- iii. Cumplimiento del marco jurídico aplicable a las instituciones.
- iv. Salvaguarda, preservación y mantenimiento de los recursos públicos en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad para los fines a que están destinados.

El MECI se integra por las siguientes Normas Generales de Control Interno:

**Primera Norma. Ambiente de Control:** Para que exista un entorno y clima organizacional de respeto e integridad con actitud de compromiso y congruente con los valores éticos del servicio público en estricto apego al marco jurídico que rige la APF, con una clara definición de responsabilidades, desagregación y delegación de funciones, además de prácticas adecuadas de administración de los recursos humanos; alineados en su conjunto con la misión, visión, objetivos y metas institucionales, lo que contribuirá a fomentar la transparencia, rendición de cuentas y el apoyo a la implementación de un Sistema de Control Interno eficaz y eficiente (Artículo 3, Numeral 14).

**Segunda Norma. Administración de Riesgos:** Para implementar un proceso sistemático que permita establecer el contexto, identificar, analizar y evaluar, atender, monitorear y comunicar los riesgos que puedan obstaculizar o impedir el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

**Tercera Norma. Actividades de Control Interno:** Para que en todos los niveles y funciones de la institución se establezcan y actualicen las políticas, procedimientos, mecanismos y acciones necesarias para lograr razonablemente los objetivos y metas institucionales.

**Cuarta Norma. Información y Comunicación:** Con el fin de que existan requerimientos de información definidos por grupos de interés, flujos identificados de información externa e interna y mecanismos adecuados para el registro y generación de información clara, confiable, oportuna y suficiente, con acceso ágil y sencillo; que permita la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública.

**Quinta Norma. Supervisión y Mejora Continua:** Para que el Sistema de Control Interno Institucional se supervise y mejore continuamente en la operación, con el propósito de asegurar que la insuficiencia, deficiencia o inexistencia identificada en la supervisión, verificación y evaluación interna y/o por los diversos órganos de fiscalización, se resuelva con oportunidad y diligencia, dentro de los plazos establecidos de acuerdo a las acciones a realizar, debiendo identificar y atender la causa raíz de las mismas a efecto de evitar su recurrencia.

Asimismo, se agregaron los siguientes Niveles de Control Interno: Estratégico, Directivo y Operativo (Artículo 3, Numeral 14) y los Comités de Control y Desempeño Institucional (COCODIS), como órganos colegiados encargados de impulsar el establecimiento y actualización del Sistema de Control Interno Institucional y el seguimiento permanente del Modelo Estándar de Control Interno (Artículo 3, Numeral 45).

Los Titulares de las instituciones son responsables de establecer y actualizar el Sistema de Control Interno Institucional conforme al MECI; supervisar y evaluar periódicamente su funcionamiento; informar anualmente el estado que guarda y establecer acciones de mejora para fortalecer su cumplimiento oportuno.

## **IX. Consideraciones finales**

El Control Interno Institucional, cuenta en la actualidad con un marco normativo e instrumental complejo, que requiere un gran despliegue, por parte de las diferentes instancias fiscalizadoras, para su difusión y adecuada aplicación entre las dependencias y entidades de la administración pública federal. Después de casi una década de su aplicación, bajo el enfoque de Gobierno Corporativo, el proceso de autoevaluación muestra que se encuentra en plena fase de maduración.

No obstante, para conservar los niveles alcanzados hasta ahora, en la implementación de las cinco normas descritas, resulta de gran importancia promover una mayor coordinación entre las instancias de control competentes, para hacer del control interno un constructo institucional que sirva como base de un potente sistema nacional anticorrupción, pues constituye la política transversal mejor articulada, como producto de la tradición del control

administrativo en nuestro país, cuyos antecedentes parten de nuestro más brillante pasado.

Sin embargo, la historia del proceso de conformación de las instituciones, normas y mecanismos de control administrativo en México, marcan desde el principio una ruta a cubrir en dos vías. Por un lado, la del control administrativo previo, donde se analizan y auditan las cuentas, los programas, objetivos y metas, definiendo observaciones y áreas de oportunidad, con el fin de corregir y ordenar el funcionamiento de las áreas institucionales, verificando además que el desempeño de los funcionarios públicos se ajuste al marco normativo en términos de sus responsabilidades administrativas.

La segunda vía, es la del control *a posteriori*, donde se glosan y examina la cuenta pública, y se evalúan los resultados de políticas y programas, así como la efectividad, eficacia y probidad de las instituciones de la administración pública federal, de cara al Congreso, proceso que complementa el ciclo total de fiscalización y rendición de cuentas en nuestro país.

El principal problema que se advierte, en esta ruta cubierta en dos vías, es la falta de puntos de confluencia, que permitan coordinar los sistemas de control y fiscalización, para asegurar un mejor desempeño de las instituciones de la administración pública federal, por ello se requiere reforzar el seguimiento del proceso de control interno institucional de la administración pública federal, aprovechando los dispositivos existentes, derivados del Modelo Estándar de Control Interno, establecidos en el Manual Administrativo de Aplicación General en la Materia.

## Bibliografía

- AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. *Estudio General de la Situación que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional en el Sector Público Federal*. ASP-Cámara de Diputados, México, julio del 2013.
- AYALA ESPINO, JOSÉ LUIS. *Economía del sector público mexicano*. UNAM-Editorial Esfinge, México, 2001.
- “Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”. *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre de 1982.

“Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y se adiciona la Ley de Planeación”. *Diario Oficial de la Federación*, 10 de abril del 2003.

“Decreto que reforma, adiciona y deroga, diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”. *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre de 1994.

“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”. *Diario Oficial de la Federación*, 2 de enero del 2013.

FLORES DE LA PEÑA, HORACIO. “La función del control en la administración pública mexicana”, en *Antología Conmemorativa de la Revista de Administración Pública 1955-2005*, INAP, México, 2005.

GUERRERO, OMAR. “El Departamento de Contraloría 1917-1933”, en *Antología Conmemorativa de la Revista de Administración Pública 1955-2005*, INAP, México, 2005.

INSTITUTO MEXICANO DE EJECUTIVOS EN FINANZAS. *Administración Integral de Riesgos de Negocios*. IMEF, México, 2003.

LANZ CÁRDENAS, JOSÉ T. *La Contraloría y el control interno en México. Antecedentes históricos y legislativos*. SECOGEF-FCE, México, 1987.

*Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas*. *Diario Oficial de la Federación*, 29 de mayo del 2009.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. “Acuerdo por el que se Establecen las Normas Generales de Control Interno en el Ámbito de la Administración Pública Federal”. *Diario Oficial de la Federación*, 27 de septiembre del 2006.

----- . “Acuerdo por el que se Emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se Expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno”. *Diario Oficial de la Federación*, 12 de julio del 2010.

UHTHOFF LÓPEZ, LUZ MARÍA. “Hacia la fiscalización de la Hacienda Pública. El papel del Departamento de Contraloría y la Contaduría Mayor de Hacienda en los años 1917 a 1934”. *Octavo Certamen Nacional de Ensayo sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas*. Auditoría Superior de la Federación, México, 2008.

### Cuadro 1 Atribuciones de la SECOGEF, SECODAM y SFP con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 1983-2012

Secretaría de la Contraloría General de la Federación	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo	Secretaría de la Función Pública
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración</p>	<p>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.</p> <p>Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las obligaciones en materia de</p>	<p>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.</p> <p>Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las obligaciones en materia de</p>

Secretaría de la Contraloría General de la Federación	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo	Secretaría de la Función Pública
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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 de la Administración Pública Federal.</p>	<p>planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores.</p> <p>Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal.</p> <p>Realizar por sí, o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público 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 su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.</p> <p>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</p>	<p>planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores.</p> <p>Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal.</p> <p><b>VI bis.</b> Dirigir, organizar y operar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en los términos de la Ley de la materia, dictando las resoluciones conducentes en los casos de duda sobre la interpretación y alcances de sus normas;</p> <p>Realizar por sí, o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público 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 su gestión y</p>

<b>Secretaría de la Contraloría General de la Federación</b>	<b>Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo</b>	<b>Secretaría de la Función Pública</b>
<p>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.</p> <p>Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como 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.</p> <p>Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad.</p> <p>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 Federal.</p>	<p>materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación adquisiciones, arrendamientos y servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.</p> <p>Designar a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño.</p> <p>Designar, para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal centralizada, y comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal.</p> <p>Opinar previamente sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tanto en este caso, como en el de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría.</p> <p><b>Colaborar con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos</b></p>	<p>propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.</p> <p>Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República; así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quien dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al titular de dicha Secretaría.</p> <p>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 remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.</p> <p>Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y control en materia de programación, presupuestación,</p>

<b>Secretaría de la Contraloría General de la Federación</b>	<b>Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo</b>	<b>Secretaría de la Función Pública</b>
<p>Opinar sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tanto en este caso, como en el de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría.</p> <p><b>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.</b></p> <p>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.</p> <p>Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos.</p> <p>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.</p>	<p><b>órganos el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.</b></p> <p>Informar periódicamente al Ejecutivo Federal, sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de aquellas que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, cuando proceda del resultado de tales intervenciones y, en su caso, dictar las acciones que deban desarrollarse para corregir las irregularidades detectadas.</p> <p>Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables.</p> <p>Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes.</p> <p>Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondien-</p>	<p>administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como 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.</p> <p>Designar a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño.</p> <p>Designar, para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal centralizada, y comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal.</p> <p>Opinar previamente sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tanto en este caso, como en el de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría.</p> <p><b>Colaborar con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.</b></p>

<b>Secretaría de la Contraloría General de la Federación</b>	<b>Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo</b>	<b>Secretaría de la Función Pública</b>
<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>tes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.</p> <p>Autorizar, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus respectivas competencias, las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como registrar dichas estructuras para efectos de desarrollo y modernización de los recursos humanos.</p> <p>Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal.</p> <p>Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales.</p> <p>Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos. Para tal efecto la Secretaría podrá coordinarse con estados y municipios, o bien con los particulares y con otros países.</p>	<p>Informar periódicamente al Ejecutivo Federal, sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de aquellas que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, cuando proceda del resultado de tales intervenciones y, en su caso, dictar las acciones que deban desarrollarse para corregir las irregularidades detectadas.</p> <p>Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables.</p> <p>Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes.</p> <p>Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.</p>

<b>Secretaría de la Contraloría General de la Federación</b>	<b>Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo</b>	<b>Secretaría de la Función Pública</b>
	<p>Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a una dependencia o entidad.</p> <p>Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello.</p> <p>Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente.</p>	<p>Aprobar y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones; previo dictamen presupuestal favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Establecer normas y lineamientos en materia de planeación y administración de personal.</p> <p>Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal.</p> <p>Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales.</p> <p>Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos. Para tal efecto, la Secretaría podrá coordinarse con estados y municipios, o bien con los particulares y con otros países.</p>

<b>Secretaría de la Contraloría General de la Federación</b>	<b>Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo</b>	<b>Secretaría de la Función Pública</b>
		<p>Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad.</p> <p>Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello.</p> <p>Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente.</p> <p>Reivindicar los bienes propiedad de la nación, por conducto del Procurador General de la República.</p> <p>Formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquélla genere.</p> <p>Promover las estrategias necesarias para establecer políticas de gobierno electrónico.</p>

*Fuente:* Elaboración propia.