

Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

Fócil Ortega, Mario Alberto  
Desaparición de la Secretaría de la Función Pública: ¿ahorro o retroceso?  
Buen Gobierno, núm. 7, julio-diciembre, 2009, pp. 56-68  
Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.  
Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660515003>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

## Desaparición de la Secretaría de la Función Pública:



Por Mario Alberto Fócil Ortega

## RESUMEN

Este ensayo analiza las implicaciones que tendría la desaparición de la Secretaría de la Función Pública, propuesta por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, argumentando, a favor de su conservación, las experiencias internacionales exitosas, la necesidad de profundizar en las políticas de mejora de la gestión e innovación, así como las de gobierno electrónico y la necesidad de consolidar el Servicio Profesional de Carrera para orientar la Administración Pública Federal a resultados y a la satisfacción del ciudadano. Se señalan diversos problemas en la implementación de la propuesta, así como el mínimo impacto en materia de ahorro que tendría su desaparición. La SFP, concluye, no debe desaparecer sino transformarse para hacer énfasis en la modernización y el cambio cultural de la Administración Pública.

## INTRODUCCIÓN

El pasado 15 de septiembre del año en curso, el Ejecutivo Federal presentó la *Iniciativa de Decreto por la que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, cuyo principal objetivo es dotar de nuevas atribuciones a la Secretaría de Desarrollo Social, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a la Secretaría de Economía y a la Oficina de la Presidencia de la República, con motivo de la desaparición de las secretarías de Turismo, de la Reforma Agraria y de la Función Pública. El ensayo que se presenta a continuación analiza las implicaciones derivadas de la desaparición de la Secretaría de la Función Pública (SFP).

## 1. SURGIMIENTO DE LA SFP

La actual SFP se crea por reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) el 29 de diciembre de 1982, integrando en dicha dependencia las funciones de control y evaluación global de la gestión pública, bajo el nombre de Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF). Posteriormente, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 28 de diciembre de 1994, se reformó nuevamente la LOAPF y cambia su denominación por la de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, asimismo se le dotó de nuevas atribuciones en materia de: desarrollo administrativo integral en la gestión de las dependencias y entidades, normatividad en materia de adquisiciones, servicios, obra pública y bienes muebles, administración de los bienes inmuebles y normatividad para la conservación de dichos bienes.

Por otra parte, con la finalidad de reforzar la función de control que desarrolla la SFP y, al mismo tiempo, dotar de autonomía a las contralorías internas en dependencias y entidades, se promovieron reformas a la LOAPF y a las leyes Federal de Entidades Paraestatales y Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996.

En abril de 2003, con motivo del Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal el cual reforma entre otros ordenamientos legales la LOAPF, la entonces SECODAM cambia su denominación por el de Secretaría de la Función Pública, confiriéndole la atribución de dirigir, organizar y operar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

Con esta última modificación, la SFP culminó un proceso evolutivo, a partir de SECODAM, la cual se transformó para dar paso a la creación de un órgano, dotado de plena capacidad y, sobre todo, autoridad para llevar a cabo las transformaciones que se requerían y aún se requieren, pues no se han consolidado en el sector público federal, como son: la instauración del servicio público profesional, la definición de una política informática y de una política inmobiliaria, la reingeniería de procesos y la adopción de modelos de calidad y servicio al cliente, conservando al mismo tiempo sus funciones de control, vigilancia, fiscalización y sanción.

A los diversos cambios realizados a la LOAPF, le sucedieron como es lógico las modificaciones correspondientes al Reglamento Interior de la SFP, la última de dichas modificaciones ya no se vincula directamente con un cambio a la LOAPF sino a un intento de alinear de manera diferente el trabajo que llevaban a cabo las diversas unidades administrativas de la dependencia.

Este último Reglamento Interior fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 15 de abril del 2009 y entró en vigor al día siguiente; lo que llama la atención es la publicación del ordenamiento, apenas cinco meses antes de que el propio Titular del Poder Ejecutivo que es quien expide el citado reglamento interior, enviara la iniciativa en la que desaparece a la SFP, lo que permite deducir por lo menos una falta de planeación, visión estratégica y claridad, respecto de lo que se quería hacer con la dependencia en cuestión.

## 2. LA INICIATIVA

Entre las modificaciones propuestas por la iniciativa presentada destacan las siguientes:

- Se propone la creación de la Contraloría General de la República (CGR), con funciones relativas a la investigación de conductas u omisiones en materia de responsabilidades administrativas.
- La separación, por un lado, de las funciones de investigación de las conductas u omisiones de los servidores públicos y, por el otro, la competencia para imponer sanciones. Aunque se reservan para la CGR las sanciones menores.
- Los órganos internos de control quedarán adscritos orgánica y funcionalmente a la CGR, convirtiéndose esencialmente en investigadores y, como consecuencia, habrán de reducir su estructura de forma tal que se generen ahorros.
- En materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, corresponderá a la CGR asumir las funciones que al día de hoy competen en dichas materias a la SFP.
- En materia de mejora de la gestión pública, esta función la asumiría directamente la Presidencia de la República y se desvincularía de las actividades de contraloría.
- La Presidencia de la República, asumiría también el establecimiento de políticas en materia de gobierno electrónico en la Administración Pública Federal.
- Por lo que se refiere a la administración del patrimonio inmobiliario federal, se plantea que sea la SHCP la que asuma esas funciones.
- El control en materia de servicios personales y la organización y dirección del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, se consolidaría en la SHCP. Al efecto, se propone que previo dictamen de suficiencia presupuestal de esa Secretaría, la Presidencia de la República, apruebe las estructuras orgánicas y ocupacionales.

### 3. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA

#### 3.1 LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

La iniciativa de desaparición de la SFP va en contra de las mejores prácticas internacionales en materia de Administración Pública, pues en la mayoría de los países desarrollados se cuenta con un ministerio de la función pública o su equivalente, que se encarga de las tareas de modernización, mejora de la gestión pública e innovación en el aparato gubernamental para elevar la calidad de los servicios que se prestan a la población.

Ejemplo de lo anterior, son los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (organismo al que también pertenece México), que se mencionan a continuación y cuentan con un ministerio o agencia específico en materia de modernización administrativa o de “función pública”, son los siguientes: Alemania, Austria, España (una Secretaría de Estado para la Función Pública dependiente de la Vicepresidencia), Estados Unidos, Francia, Nueva Zelanda y Noruega.

Otro ejemplo, que se asemeja mucho en lo que respecta a atribuciones a la SFP, es el Departamento de la Función Pública de Italia, cuyas atribuciones son: la formación y administración de personal de la administración pública, así como el manejo de las relaciones laborales (servicio

civil), la estadística y bases de datos institucionales (tecnologías de la información y gobierno electrónico), la modernización de la Administración Pública y la simplificación de normas y procedimientos, la transparencia y bueno gobierno, la vigilancia y evaluación.

En América Latina, destaca el caso de la Secretaría de la Función Pública en Argentina. Dicha Secretaría cuenta con una Subsecretaría de Gestión y Empleo Público y una Subsecretaría de Tecnologías de Gestión, dos elementos centrales de la modernización de la gestión pública, que en el caso de la iniciativa del Presidente Calderon quedan separados, pues uno pasa a la SHCP (el equivalente al empleo público, es decir, el servicio profesional de carrera) y el otro a la Presidencia de la República directamente, “establecimiento de políticas en materia de gobierno electrónico”.

### 3.2 LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por otra parte, la iniciativa pretende convertir a la actual SFP en una Contraloría General de la República, ante lo cual se presentan los comentarios siguientes:

El nombre es desafortunado, pues el ámbito de actuación de la nueva dependencia, se reduce exclusivamente al Poder Ejecutivo Federal, por lo que es inexacto llamarla “de la República”. Mantiene las facultades sancionadoras de los órganos internos de control pero las acota exclusivamente a sanciones menores (amonestación pública o privada y suspensión hasta quince o treinta días), sin especificar claramente cuál será la autoridad encargada de imponer sanciones de mayor gravedad.

**La iniciativa documenta que los órganos internos de control se convertirán esencialmente en “investigadores” lo cual es recomendable, sin embargo, no especifica como ya se señaló, que autoridad intervendrá posteriormente para la aplicación de sanciones.**

La iniciativa documenta que los órganos internos de control se convertirán esencialmente en “investigadores” lo cual es recomendable, sin embargo, no especifica como ya se señaló, que autoridad intervendrá posteriormente para la aplicación de sanciones.

Se estima que una modificación que puede hacerse a la iniciativa, es eliminar definitiva y completamente cualquier facultad sancionadora de los órganos internos de control y definir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la imposición de sanciones, lo que rescataría el espíritu original y la esencia de las contralorías, en cuanto a su función eminentemente preventiva, lo cual redundaría en la mejora del clima laboral y la productividad en las organizaciones públicas que ven en los órganos internos de control a un enemigo y una traba para la operación.

### 3.3 LA IMPLEMENTACIÓN: UN PROBLEMA QUE SE REPITE

La iniciativa presenta un problema de implementación, que no retoma la experiencia histórica que se tiene en este tipo de cambios legales y administrativos. Para ello, basta recordar las modificaciones hechas en diciembre de 1996, a la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que se pretende reformar con la iniciativa en análisis.

El Decreto aprobado en su momento, facultó al Titular de la entonces SECODAM para *“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, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de 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...”*

Es importante hacer mención que esta fracción se mantiene en la propuesta enviada por el Ejecutivo, asimismo es necesario resaltar que, en la iniciativa de reformas de 1996 este artículo daba origen al artículo Quinto Transitorio que se reproduce a continuación:

*“QUINTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará los actos que correspondan a efecto de que, para el ejercicio fiscal de 1997, los recursos financieros destinados al pago de los sueldos y prestaciones de los servidores públicos que por virtud del presente decreto pasarán a depender de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se transfieran a esta última. Las dependencias y entidades continuarán proporcionando los espacios físicos, los recursos humanos y materiales que requieran los referidos órganos de control interno. La relación laboral del resto del personal de dichos órganos de control interno no se modifica por la entrada en vigor del presente decreto.”*

Se hace énfasis en dichos artículos en razón de que en la práctica, el Quinto Transitorio nunca se llevó a cabo debido a la imposibilidad material de su realización, pues la enorme cantidad de órganos de control interno existentes (más de 200 actualmente), así como los diferentes regímenes jurídicos y laborales aplicables a cada uno de ellos, y la dispersión en salarios y prestaciones que reciben los servidores públicos adscritos a cada uno de ellos, hizo que fuera imposible transferir los recursos financieros y las plazas a la entonces SECODAM.

La iniciativa del Presidente Calderón, presenta en su artículo Tercero Transitorio, segundo párrafo exactamente la misma situación, al proponer que: *“Una vez que entre en funciones la Contraloría General de la República, los recursos materiales de los órganos internos de control quedarán bajo la responsabilidad de éstas, asimismo, los recursos presupuestarios o financieros programados en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estarán disponibles o serán transferidos en lo que resulte estrictamente necesario, para la continuación de las funciones de dicha dependencia”.*

La misma situación se presenta en el artículo Noveno Transitorio de la iniciativa, el cual establece que: “...Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará los ajustes que correspondan a los presupuestos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de la Procuraduría General de la República, con motivo del traspaso de los órganos internos de control a la Contraloría General de la República”.

Como ya se señaló, la iniciativa adolece de este problema de implementación que puede provocar conflictos de orden laboral con aquellos servidores públicos que se vean afectados por los traspasos de plazas, al depender de un mismo patrón; en este caso la Contraloría General de la República se haría necesario homologar sueldos y prestaciones de todos los miembros de los órganos internos de control, provocando ambigüedad e incertidumbre en su régimen laboral, además de que el presupuesto de la naciente Contraloría General de la República sería muy grande al concentrar los presupuestos de servicios personales de todas las dependencias y entidades, lo cual es irracional desde el punto de vista administrativo.

Esta irracionalidad se comprueba con el hecho de que la misma disposición transitoria de la iniciativa de 1996 nunca operó en la práctica, por lo anterior se recomienda eliminar estos transitorios y dejar simplemente señalada la dependencia funcional que tendrán los órganos internos de control de la Contraloría General de la República, sin que haya una transferencia de plazas y recursos.

### 3.4 ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS

Como ya se señaló, en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, corresponderá a la CGR asumir las funciones que al día de hoy competen en dichas materias a la SFP por lo cual no se presenta ningún cambio sustancial en este tema, sólo su traslado de una dependencia a otra.

Uno de los aspectos que más se resaltó al anunciar la publicación del nuevo reglamento interior de la SFP en abril de 2009, fue precisamente el de la obra pública y las adquisiciones, en aquel momento se señalaba:

*Las nuevas áreas en la SFP son: la Unidad de Control y Auditoría de Obra Pública (y) la de Política de Contrataciones Públicas (...) El objetivo de la Unidad de Control y Auditoría a la Obra Pública es acompañar los principales proyectos de infraestructura con auditorías y revisiones de carácter preventivo. En este año supervisará las 200 obras más importantes de la Administración Pública Federal (APF).*

*Para ejercer mejor el poder de compra del gobierno, se creó la Unidad de Política de Contrataciones Públicas, que diseñará mecanismos de contratación pública sencillos y efectivos, reducirá la normatividad interna y analizará las mejores condiciones de contratación para el Estado Mexicano. Uno de sus principales instrumentos será el estudio de mercado y la suscripción de contratos marco.*

Al parecer, la operación de este tema se mantendrá sin cambios y por lo tanto las áreas que lo operan también, sólo que ahora adscritas a la nueva CGR.

### 3.5 MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Se pretende con la iniciativa concentrar las funciones de mejora de la gestión pública en la Presidencia, propuesta que no se considera pertinente, en función de la experiencia internacional ya señalada y porque las prioridades, formas de operación y volúmenes de trabajo que se concentran en la Presidencia hacen inviable la operación de Estas funciones con la profundidad que se requiere, prueba de ello es la inacabada gestión de la Oficina para la Innovación Gubernamental que encabezó el actual Senador de la República Ramón Muñoz durante la administración del Presidente Vicente Fox. Es una experiencia que estuvo bien diseñada en un inicio pero que posteriormente se enfrentó a diversos problemas: cambios continuos en la estrategia, bloqueos, falta de liderazgo, ausencia de apoyo de los altos niveles político - administrativos en las dependencias y entidades, resistencia al cambio en los servidores públicos, una capacitación mal ejecutada, mala difusión del proyecto y sus beneficios, entre otros; hoy la iniciativa pretende revivirla.

Retomando la experiencia internacional a la que ya se hizo referencia, se estima que la estructura organizativa y la forma de operación del Gobierno Federal en México no permite una adecuada implementación de las políticas y herramientas de mejora de la gestión desde la Presidencia de la República. Se pretende, según la iniciativa, que la aprobación de estructuras orgánicas sean aprobadas por la Presidencia de la República, lo cual también va en contra de las mejores prácticas y tendencias internacionales, según las cuales la aprobación de la estructura orgánica es una responsabilidad del Titular del Ministerio o Secretaría de Estado en cuestión, siempre y cuando atienda ciertos lineamientos generales dictados por el Ministerio de la Función Pública o el de Finanzas, todo ello con la idea de dotar de mayor flexibilidad y capacidad de gestión a los entes gubernamentales y no atarlos a procedimientos burocráticos rígidos, situación que actualmente se presenta en esta materia con la SFP.

### 3.6 GOBIERNO ELECTRÓNICO

El establecimiento de políticas en materia de gobierno electrónico en la Administración Pública Federal por parte de la Presidencia de la República, es también un tema que debe revisarse pues el gobierno electrónico no consiste únicamente en homologar la presentación de las páginas de Internet de las dependencias y entidades o asignar colores que las identifiquen. El gobierno electrónico es una de las herramientas más importantes en la actualidad para acercar la gestión pública a los ciudadanos y satisfacer de manera inmediata sus necesidades y expectativas, incrementando la calidad de los servicios y la capacidad de respuesta gubernamental. Por ello, esta función se ha asignado a los ministerios de la función pública, como en el ejemplo que ya se reseñó del caso argentino.

Desarticular estas atribuciones es un error pues, las tecnologías de la información son un componente indispensable de una buena gestión pública y debe obedecer a una visión estratégica de modernización de todo el aparato gubernamental en su conjunto, lo cual se pierde con la iniciativa en cuestión.

### **3.7 PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL**

Se propone en la iniciativa que las atribuciones en materia de administración inmobiliaria y el organismo descentralizado que las lleva a cabo, EL Instituto de Administración y Avalúo de Bienes Nacionales (INDAABIN), se transfieran a la SHCP, lo cual es viable en materia de racionalidad del gasto, pues efectivamente el Gobierno Federal no cuenta con una política clara de consolidación de su patrimonio, el gasto por concepto de alquiler de oficinas es alto y debería llevarse a cabo un programa de consolidación patrimonial que, mediante esquemas de arrendamiento financiero, permitan que la Administración Pública Federal cuente con espacios suficientes y decorosos para llevar a cabo sus actividades, al mismo tiempo que se generen ahorros a mediano y largo plazo.

### **3.8 SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA**

En la iniciativa presentada por el Ejecutivo se pretende regresar esta atribución, “la organización y dirección del Servicio Profesional de Carrera” a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), situación que va en contra de las tendencias relativas a definir políticas de personal público con una visión más amplia que la meramente presupuestal y de gasto, con mayor orientación al desarrollo de los esquemas de mérito y profesionalización de los servidores públicos, por lo que se corre el riesgo de que la Ley de Servicio Profesional cuya implantación ya presenta severos problemas se convierta en letra muerta.

Retomando la experiencia internacional, es necesario mencionar que los ministerios de la Función Pública que se enlistaron anteriormente, coordinan también los aspectos relativos a los servicios civiles de los países en cuestión, con la finalidad de definir una política de personal público que coloque en el centro de la gestión a las personas.

No fue suficiente para nuestra clase política construir un servicio civil con 200 años de retraso en comparación con países como Gran Bretaña o Estados Unidos, sino que ahora apenas a unos cuantos años de su implantación se le da un golpe que puede ser mortal.

Desafortunadamente, ante la prevalente cultura del compadrazgo y la resistencia a superar de una vez y para siempre el “sistema de botín”, se utiliza el argumento de la escasez de recursos y la

#### **El mensaje que se manda a los servidores**

**públicos en general, es que son ciu-**

**dadanos de segunda, un lastre en las**

**finanzas públicas y por lo tanto un costo**

**variable del que es posible prescindir.**

estrecha visión de que la SHCP controla los “servicios personales” como un componente de gran peso en el gasto público, es decir con una visión en la que predomina el control del gasto y no la construcción de capacidades personales y profesionales para una gestión pública profesional y como consecuencia con mayor capacidad de obtener resultados favorables en beneficio de la ciudadanía.

El mensaje que se manda a los servidores públicos en general, es que son ciudadanos de segunda, un lastre en las finanzas públicas y por lo tanto un costo variable del que es posible prescindir. Es un mensaje contrario a las discusiones académicas tanto en materia de desarrollo del capital humano, como de la mejora de las administraciones públicas, y contrario también a las prácticas seguidas por los países que durante muchos años han operado servicios civiles exitosos.

Ejemplo de lo anterior es el caso del Servicio Civil chileno, creado en 2003, como un modelo que busca implementar medidas tendientes a modernizar la gestión de recursos humanos del Estado, establecer las condiciones pertinentes para el desarrollo de carrera, y promover planes y programas de capacitación y formación que permitan mejorar la gestión integral de los servicios públicos promoviendo las buenas prácticas laborales, la equidad, la participación y la orientación hacia un modelo de excelencia institucional (Ramírez Alujas: 2008). Que lejos se encuentra México de esta visión del servicio civil, cuando lo que se hace es privilegiar el enfoque economicista y rentista de disminuir el gasto público a como dé lugar, buscando el ahorro como un fin en sí mismo, no como un medio para mejorar.

Prueba de lo anterior es que durante los muchos años que el tema del servicio civil fue controlado por la SHCP ( Unidad de Servicio Civil), pero en el que jamás se concretó el proyecto; pareciera ser que la iniciativa pretende regresar a esas añoradas épocas en que más que personas se tienen plazas, más allá del mérito se premia la lealtad y más allá de concursos de oposición se extraña la libre designación de los amigos.

### 3.9 UN RETROCESO

La iniciativa, en general, es un retroceso en el proceso de modernización de la Administración Pública Federal mexicana, es necesario recordar que la SFP surgió principalmente como una herramienta de control administrativo del Ejecutivo para al Ejecutivo mismo, sin embargo, las condiciones y, sobre todo, los enfoques sobre el control y la reglamentación se transformaron en los últimos años para dar paso a modelos de gestión en los que se privilegia la responsabilidad y mayor autonomía de las instituciones y de los gerentes públicos y hoy se cuenta con esquemas de control más transparentes e imparciales<sup>2</sup>. Además de haber introducido en el sector público el concepto de "control interno", el cual conlleva una visión mucho más proactiva, preventiva y propositiva en la generación de prácticas de buen gobierno , superando la mera visión inquisitiva y sancionadora.

Se entiende, hoy en día, al control interno no como un fin en sí mismo, sino como un medio cuya finalidad es coadyuvar al adecuado cumplimiento de las metas y objetivos de las organizaciones gubernamentales y favorecer la transparencia y la rendición de cuentas.

La SFP, no debería desaparecer sino transformarse por completo para responder a esta tendencia sustituyendo y eliminando su actual enfoque hacia el control, por un mayor énfasis en la modernización de la Administración Pública, a fin de que en su papel como dependencia globalizadora sea más, un motor del cambio en la cultura organizacional del sector público, que un órgano sancionador de los servidores públicos.

Por ello, esta transformación del papel que actualmente desempeña la SFP debería inscribirse en un esquema integral de rediseño del gobierno mexicano, en el que juegan un papel decisivo: la instauración del Servicio Público Profesional, la aplicación de una política de desarrollo institucional e informático para todo el gobierno federal y la reforma presupuestal para orientar el ejercicio de recursos a la obtención de resultados.

Por todo lo anterior, se confirma que la desaparición de la SFP, la creación de la Contraloría General de la República, la desarticulación de las atribuciones enfocadas a la modernización de la gestión, el regreso del control del servicio profesional de carrera a la SHCP y privilegiar el enfoque de control manteniendo la función tradicional y arcaica de los órganos internos de control, como meros inquisidores de la actuación de los funcionarios, representa una interrupción e incluso un retroceso en el proceso evolutivo que había venido presentando la SFP (que surgió como Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pasó a ser Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y culminó dicha evolución al convertirse en la SFP), además de que la iniciativa de reforma va en contra, como ya se señaló, de las mejores prácticas internacionales en la materia.

### 3.10 ¿AHORRO?

En materia de ahorro, la iniciativa de desaparecer a la SFP no representa una gran aportación. En el Proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2010, se contempla, para la SFP, un monto total de \$1,310.3 millones.

Si se analiza con cuidado la iniciativa se deduce que la oficina del Titular no desaparece, las áreas encargadas de las políticas informáticas, registro de estructuras, políticas de adquisiciones en el sector público, y mejora de la gestión pública tampoco desaparecen pues se adscriben a la Presidencia de la República. Por otro lado, se conservan igualmente, las áreas encargadas de servicio profesional de carrera y política inmobiliaria junto con el INDAABIN ya que pasan a la SHCP.

La Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal que controla la aplicación de la Ley de Servicio Profesional de Carrera pasa a la SHCP, es decir, no se desaparece, cuenta con un presupuesto de \$115.3 millones, el INDAABIN que también se mantiene tiene un presupuesto de 125.3 millones. Por lo anterior, del total de presupuesto previsto para la SFP, de aprobarse la iniciativa, en la SHCP se mantendrá vigente un monto de \$240.6 millones, es decir el 18% del total del presupuesto.

La oficina del Titular de la Contraloría General de la República prevé un presupuesto de \$24.3 millones, las áreas relacionadas con adquisiciones suman un presupuesto de \$62.0 millones; la de Política Digital y la de Políticas de Mejora de la Gestión Pública, suman \$124.9 millones. Por lo tanto, de aprobarse la iniciativa, del total del presupuesto previsto para 2010, se mantendrá en Presidencia un total de: \$211.2 millones, es decir, el 16% del total.

No queda claro en la iniciativa, la estructura que tendría la nueva Contraloría General de la República, pero es previsible que su Titular será un nivel equivalente a Secretario de Estado y de él seguramente dependerá, por lo menos, un Subsecretario, que para efectos de este análisis podría ser el equivalente al actual Subsecretario de Control y Auditoría de la Gestión Pública cuya oficina tiene presupuestado un monto de \$13.2 millones.

Esto permite concluir que en realidad el ahorro que genera esta iniciativa es mínimo, pues se mantendrán vigentes estructuras y funciones que consumen el 34% del total del presupuesto y aún esta por definirse que pasará con las áreas encargadas de coordinar a los órganos de vigilancia (con un presupuesto de \$141.7 millones) y que es muy probable que se mantenga, y la Unidad de Políticas de Transparencia (con \$21.3 millones).

Por lo que es posible inferir que el ahorro esperado se reduzca únicamente a lo relativo a la Oficialía Mayor y sus áreas, lo cual tampoco queda del todo claro y cuyo presupuesto (junto con el de sus áreas adscritas) para el 2010 se estima en \$135.3 millones, es decir el 10% del presupuesto total de la dependencia.

Po otra parte, se pretende que en cada uno de los órganos internos de control desaparezcan las áreas denominadas: "auditoría de control, evaluación y apoyo al buen gobierno" encargadas de impulsar en coordinación con las áreas administrativas de cada dependencia y entidad las acciones relativas a la mejora de la gestión, ejemplo de ello es el llamado Programa de Mejora de la Gestión implantado en la presente administración.

Esta reducción probablemente aporte algunos ahorros significativos, aunque de momento es difícil de determinar por la gran cantidad y dispersión de áreas y niveles salariales que caracteriza a los órganos internos de control, sin embargo, habrá que tomar en cuenta los costos que implicará la liquidación del personal adscrito a esas áreas.

Desaparecer las áreas de auditoría de control, evaluación y apoyo al buen gobierno no es una mala opción, pues de conservarse la SFP únicamente como impulsor de la mejora de la gestión y los órganos internos de control como investigadores, el personal que integra actualmente las áreas relacionadas con el tema de buen gobierno podría y debería fungir como consultor en la materia para el resto de la Administración Pública Federal, lo que implicaría necesariamente hacer más con menos.

## CONCLUSIONES

En resumen, la iniciativa de desaparecer a la SFP es perjudicial y contraria al sano desarrollo de una Administración Pública moderna, eficiente, orientada a resultados y al ciudadano, y el ahorro que se obtendrá será insignificante en relación con el déficit de las finanzas públicas, además de que va en sentido contrario a la experiencia y las mejores prácticas internacionales desarrolladas por las administraciones públicas de diversos países.

Las fallas en la operación y diseño de los programas que son responsabilidad de la SFP que han hecho aparecer a esta dependencia como un estorbo a la gestión y han provocado un clima de animadversión a los procesos de modernización, así como quejas de los servidores públicos respecto del poco valor que aporta esta dependencia al proceso público. Que si bien son reales, no constituyen, por si mismas, un motivo suficiente para su desaparición, en todo caso deberían ser motivo de una profunda revisión y análisis, a fin de reorientar el quehacer de esta dependencia hacia modelos de gestión pública exitosos y probados en otros países, de los cuales ya se han señalado ejemplos.

**Mario Alberto  
Fócil Ortega**

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Iberoamericana y Maestro en Economía y Gobierno por la Universidad Anáhuac. Es catedrático por oposición en el Instituto Politécnico Nacional y en la Universidad Iberoamericana en donde ha impartido las asignaturas de administración pública, sociología y administración de personal en el sector público. Es miembro del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) en donde también ha sido profesor titular de la asignatura en Administración y Desarrollo de Personal en la Maestría en Administración Pública y Coordinador Académico de la Especialidad en Gestión de Personal en el Sector Público. Actualmente se desempeña como Secretario Adjunto de Administración, Presupuesto y Sistemas en el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

La SFP y su órgano descentrado cuentan apenas con 2,546 plazas, el desaparecer una parte de dichas plazas, porque otras se mantendrán, sólo tendrá un impacto mayor en los niveles de desempleo, un costo alto en materia social y sobre todo un impacto negativo en el desarrollo administrativo del Gobierno Federal, por lo que lo procedente debería ser la revisión y reingeniería de la SFP y sus programas, el cambio de los funcionarios responsables y la incorporación de verdaderos especialistas en Administración Pública, no su desaparición,

Lo anterior, acompañado de la reorientación de los Órganos Internos de Control para coadyuvar a la obtención de resultados y elevar la eficiencia eliminando todas las facultades sancionadoras y haciendo de éstos agentes preventivos e impulsores del cambio organizacional.

Como puede apreciarse, la propuesta de desaparición de la SFP viene a convertirse en una oportunidad única para su relanzamiento como la dependencia encargada de modernizar el aparato administrativo y orientarlo a la obtención de resultados. Poco que ¿Tendrán nuestros legisladores esa visión o se dejarán llevar por el impacto publicitario y mediático que implica desaparecer una Secretaría de Estado cuya contribución en materia de ahorro es francamente menor?

**REFERENCIAS**

- 1 El cambio de SECODAM a SFP tomó como referencia a algunos organismos similares: La Unidad de la Eficiencia creada en 1979 en Gran Bretaña, la Agencia de Modernización de la Administración creada en 1987 en Finlandia, el Ministerio de la Función Pública, creado en 1983 en Italia, la Agencia de Gestión y Coordinación creada en 1983 en Japón, la Comisión de la Función Pública reformada en 1989 en Nueva Zelanda, el Ministerio de la Función Pública, creado en 1983 en Suecia y la Dirección de Modernización de la Administración, creada en 1987 en Turquía.
- 2 Un ejemplo de esto lo constituye la Comisión Nacional de Auditoría en Gran Bretaña, que controla las actuaciones no sólo de las agencias de gobierno nacional, sino también de los gobiernos locales. Es una oficina políticamente independiente e imparcial.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Iniciativa de Decreto por la que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 15 de septiembre de 2009, México.
- Ramírez Alujas Álvaro V. (2008) "Hacia un modelo de excelencia en alta dirección y gestión de personas para el sector público: la experiencia de la Dirección Nacional del Servicio Civil de Chile" en *Servicio Profesional de Carrera*, Vol. V. núm. 9. Red Mexicana de Servicio Profesional A.C. México.