

Temas estratégicos 73

AGOSTO
2019

➔ El alcance de los objetivos de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La reforma y modernización de la Administración Pública Federal (APF) en México ha sido un proceso largo e intermitente caracterizado por distintos esfuerzos promovidos por el gobierno en turno (Pardo, 2015). En este contexto, las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) -aprobadas a finales de 2018- establecen nuevas bases para la organización del aparato burocrático federal sobre las cuales vale la pena reflexionar. Dentro de estas modificaciones destaca, por ejemplo, el adelgazamiento de las organizaciones gubernamentales, la centralización de funciones y la redistribución de competencias, elementos orientados a mejorar la eficiencia del sector público y a promover el valor de la austeridad. En línea con lo anterior, este reporte discute la congruencia de estos cambios respecto de la viabilidad técnica y política requerida para su implementación y para la consecución de su objetivo central.

Esquema 1. Integración de la Administración Pública Federal Centralizada



Fuente: Elaboración propia con información de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 2018).

TEMAS ESTRATÉGICOS NO. 73
EL ALCANCE DE LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA
A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA

Donceles 14, colonia Centro, alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México

Distribución gratuita. Impreso en México.

Números anteriores de Temas Estratégicos:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1867>

1. BASES TEÓRICAS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

La necesidad de transformar la administración pública responde a múltiples motivaciones. Una de las principales es la búsqueda de un aparato gubernamental más “eficaz, legítimo y eficiente” (de la Garza, 2018: 33). Estas acciones, además de establecer nuevas condiciones para el diseño y la operación de las políticas públicas, constituye también una respuesta a las presiones del contexto que demandan más racionalidad en el uso de los recursos públicos manteniendo la provisión oportuna de bienes y servicios públicos de calidad. El concepto de reforma administrativa abarca actividades que...

promueven cambios a la estructura o procesos de las organizaciones públicas diseñados para mejorar resultados y responder a las demandas públicas por mayor rendición de cuentas y transparencia... (Herbel, 2016: 1).

Como se observa, la motivación principal suele ser el incremento de la eficiencia y de la eficacia; no obstante, como señala Arenilla, “se puede ser eficaz y eficiente satisfaciendo unos fines alejados de la realidad y de la mejora efectiva de la vida de las personas, las organizaciones sociales y las empresas” (2017: 304). La literatura en administración pública y, más recientemente, aquella dedicada a temas de la nueva gestión pública (Hood, 1999) han dedicado importante espacio no sólo a describir el cúmulo de actividades que se han implementado en estos esfuerzos de reforma, sino también a analizar su efectividad y las restricciones que enfrentan a nivel organizacional y político. La forma en la que puede impulsarse una gestión más eficiente puede realizarse a través de distintos mecanismos tales como la redistribución de tareas, la creación de nuevas instituciones para la provisión de servicios, la automatización de procesos, entre otros.

Dentro de estas acciones destaca, por ejemplo, la reducción del tamaño del aparato gubernamental (*downsizing*). Esta medida enfrenta recurrentemente una realidad compleja que dificulta el cumplimiento de su propósito. El trabajo de Hammerschmid *et al.* (2018) centrado en el caso europeo estableció –y comprobó para el contexto estudiado– una hipótesis interesante al respecto:

La reducción del aparato gubernamental será efectiva en materia de mejora de la eficiencia, pero negativa en otras dimensiones del desempeño (Hammerschmid *et al.*, 2018: 5)

Esto significa que otros elementos de la política pública, la calidad de los servicios, por aludir a uno de estos, puede verse afectada por estas medidas de reducción del aparato burocrático. En especial, aspectos relacionados con la gestión de los recursos humanos.

La modificación de las estructuras organizacionales, que involucra una serie de elementos vinculados con la creación o ajustes a organigramas, normas, rutinas burocráticas y procedimientos (Bolaños, 2016), tiene implicaciones importantes en el resultado de la acción pública. Un tema central es la propia complejidad de las organizaciones públicas y la forma en la que la lógica institucional puede transformarse como resultado de estas reformas (Fossestøl *et al.*, 2015). La adopción de nuevas relaciones jerárquicas, de una distribución alterna de tareas, entre otras, demanda una alta capacidad de adaptación por parte las organizaciones, sin menoscabo del cumplimiento de su objeto de creación.

Otro elemento recurrente en la reforma administrativa es la incorporación o ampliación de mecanismos para la transparencia. Esto, con la intención de allegar a la ciudadanía de instrumentos para monitorear y exigir cuentas a los gobernantes (Piotrowski, 2016). Aunado al diseño de este tipo de herramientas, es indispensable hacer explícita su contribución a la eficacia y eficiencia del sector público, de tal forma que el establecimiento de nuevas normas o procesos no obstaculice el desarrollo de sus tareas sustantivas. En el caso de México, la complementariedad entre los distintos instrumentos para promover la transparencia representa un interesante objeto de estudio en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). Especialmente, el caso del SNA permite ejemplificar el desarrollo de un marco institucional específico para la implementación de la política de rendición de cuentas.¹

¹ Para mayor referencia sobre el avance en la implementación del SNA se sugiere ver: Gris Legorreta, P. C., Ramírez Hernández, S. y R. Zepeda Gil (2018). “El Sistema Nacional Anticorrupción: Avances en la implementación”, Nota estratégica No. 28, Disponible en: <https://bit.ly/2OQsMGe>

Las decisiones relacionadas con modificar los aparatos burocráticos pueden abarcar, como en el caso de México, reformas legales que amplíen, reduzcan o redistribuyan las atribuciones para cada una de las instituciones que conforman la APF. El éxito de estas reformas trasciende la formalización de estos cambios. Es decir, aunado a la pertinencia del diseño de estas, existe un desafío adicional al momento de la implementación. Esto significa que aun cuando el diseño de la reforma administrativa haya sido adecuado, los ajustes que se requerirán para su ejecución pueden afectar la obtención de resultados.

Andrews (2015) observó esto al analizar 30 estudios de caso. De acuerdo con los hallazgos que obtuvo...

[...] muchos de los países han producido mejores leyes y procesos a través de las reformas, pero todavía tienen dificultades para la implementación de estas nuevas leyes y procesos. Como resultado, los problemas se agravan: el dinero fluye más lentamente, los gastos no reflejan lo planeado o presupuestado, las fugas son altas y los recursos fallan en generar resultados (Andrews, 2015: 198).

Sin embargo, por lo general, la efectividad de las reformas administrativas radica en superar la resistencia organizacional que se enfrenta durante estos procesos (Arenilla, 2017). Lo ante-

rior, además, conlleva el desafío de cualquier reforma: críticas sobre su funcionamiento y su legitimidad (Subirats, 2007).

Así, los procesos de adaptación que han tenido lugar en la APF han enfatizado distintos elementos de reforma. De acuerdo con Pardo, por ejemplo, durante la gestión del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa, la reforma administrativa se centró en el aspecto presupuestario; sin embargo, también se promovió la adopción de herramientas de planeación y evaluación (Pardo, 2015). Esto muestra que existe una amplia gama de medidas para modificar el funcionamiento del aparato gubernamental cuyo propósito es, en términos generales, establecer condiciones más adecuadas para el funcionamiento de las organizaciones públicas.

Esta breve revisión de la literatura en materia de reforma administrativa evidencia una serie de elementos vinculados con la promoción de mayor eficacia y eficiencia en el sector público. Desde esta óptica, la reducción del aparato gubernamental, la modificación de los procedimientos; el incremento de mecanismos de transparencia y la administración de los recursos humanos constituyen aspectos que permiten entender el alcance de una reforma administrativa. En particular, estos cuatro rubros favorecen el análisis de las modificaciones que se plantean a nivel organizacional, sobre todo, en lo que concierne a la lógica que subyace estas acciones.

2. LA REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La reforma promovida en el marco de la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador se caracteriza por perseguir tres propósitos principales: 1) la adopción del valor de austeridad en el quehacer público; 2) la reducción de la corrupción y 3) la centralización de funciones.

Estos tres propósitos pueden verse reflejados en el contenido de la reforma a la LOAPF publicada el pasado 30 de noviembre de 2018 en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Las modificaciones incluyeron reformas, adiciones y derogaciones a 28 artículos de la Ley que, a su vez, abarcaron a 16 Secretarías de Estado más la Oficina de Presidencia de la República y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (cuadro 1).

Cuadro 1. Dependencias reformadas en la LOAPF

Dependencia de la Administración Pública Federal	Artículo reformado
1. Secretaría de Gobernación	27
2. Secretaría de Relaciones Exteriores	28
3. Secretaría de la Defensa Nacional	28
4. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana	30

Fuente: Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 2018).

Cuadro 1. Dependencias reformadas en la LOAPF (continuación)

Dependencia de la Administración Pública Federal	Artículo reformado
5. Secretaría de Hacienda y Crédito Público	31
6. Secretaría de Bienestar	32
7. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	32 Bis
8. Secretaría de Energía	33
9. Secretaría de Economía	34
10. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	35
11. Secretaría de la Función Pública	37
12. Secretaría de Educación Pública	38
13. Secretaría de Salud	39
14. Secretaría de Trabajo y Previsión Social	40
15. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	41
16. Secretaría de Cultura	41 Bis
17. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	4º, 43 (fracción VII), 43 Bis
18. Oficina de la Presidencia de la República	8º

Fuente: Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 2018).

Los principales cambios identificados se pueden clasificar en seis grandes rubros: a) sustitución de unidades administrativas; b) creación de dependencias de la Administración Pública Federal centralizada y cambio de denominación; c) creación de unidades administrativas; d) nuevas atribuciones; e) cambios en entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sectorizadas a otras Secretarías y, f) centralización de facultades. Con el propósito de conocer más sobre estos cambios se retoman algunos ejemplos relevantes de cada uno.

a) Sustitución de unidades administrativas

1) Sustitución de las delegaciones en las entidades federativas (o regionales) por oficinas de representación

Conforme al criterio de desconcentración territorial, las dependencias y entidades de APF estaban facultadas para contar con delegaciones en las entidades federativas o, en su caso, en regiones, con el fin de auxiliarse “en la aplicación de las normas de su competencia, así como en la implementación de los planes y programas del Poder Ejecutivo Federal” (Senado de la República, 20/11/2018: 7). La reforma al artículo 17 Bis de la LOAPF transforma estas delegaciones de las dependencias en oficinas de representación las cuales, además, se coordinarán con las nuevas Delegaciones de Programas para el Desarrollo, adscritas a la Secretaría de Bienestar (más adelante se ahonda sobre este tema).

Artículo 17 Bis

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a lo previsto en los reglamentos interiores o sus ordenamientos legales de creación, respectivamente, podrán contar con **oficinas de representación** en las entidades federativas o, en su caso, en regiones geográficas que abarquen más de una entidad federativa, siempre y cuando sea indispensable para prestar servicios o realizar trámites en cumplimiento de los programas a su cargo y cuenten con recursos aprobados para dichos fines en sus respectivos presupuestos, dichas oficinas se coordinarán con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo [...] (DOF, 2018).

En este mismo sentido, el artículo transitorio décimo segundo establece un límite de 180 días, a partir de la entrada en vigor del Decreto, para que las dependencias y entidades presenten al Ejecutivo Federal sus propuestas para mantener oficinas de representación.

Las dependencias y entidades, dentro del término de 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, deberán presentar al Titular del Poder Ejecutivo sus propuestas para mantener oficinas de representación en las entidades federativas, en virtud de los trámites y servicios que otorgan a la ciudadanía o de necesidades derivadas del ejercicio de sus atribuciones (DOF, 2018).

2) Sustitución de las oficialías mayores por unidades de administración y finanzas

Otro de los cambios derivados de la reforma a la LOAPF es el que se observa en la estructura orgánica de las Secretarías para el despacho de los asuntos de su competencia, particularmente en el caso de la Oficialía Mayor (cuadro 2).

Cuadro 2. Reforma al artículo 14 de la LOAPF

Antes de la reforma	Después de la reforma
Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien, para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por:	
1. Subsecretarios	1. Subsecretarios
2. Oficial Mayor	2. Titular de la Unidad de Administración y Finanzas
3. Directores	3. Jefes de Unidad
4. Subdirectores	4. Directores
5. Jefes de Departamento	5. Subdirectores
6. Subjefes de Departamento	6. Jefes de Departamento
7. Oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.	7. Y los demás funcionarios, en los términos que establezcan el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

Fuente: Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 2018; 2015).

A partir de la reforma de 2018, la figura de Oficialía Mayor en las Secretarías de Estado se sustituye en cada dependencia –excepto en las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina y de Hacienda y Crédito Público (SHCP)– por una Unidad de Administración y Finanzas (artículo 14). Estas nuevas unidades, a diferencia de la Oficialía Mayor, no tendrán facultades para la

compra y contratación pública de bienes y servicios², sino que adquieren las funciones de apoyo administrativo establecidas en el artículo 20.

Artículo 20.

Las dependencias contarán con una **Unidad de Administración y Finanzas encargada de ejecutar**, en los términos de las disposiciones aplicables, **los servicios de apoyo administrativo** en materia de planeación, programación, presupuesto, tecnologías de la información, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, archivos, y los demás que sean necesarios, en los términos que fije el Ejecutivo Federal. En los casos de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de la Defensa Nacional y de Marina dichos servicios se llevarán a cabo por sus respectivas oficialías mayores.

Otro rasgo relevante de estas unidades administrativas es que la designación y remoción de las y los titulares estará a cargo de la SHCP, al mismo tiempo que serán considerados servidores públicos de la respectiva dependencia (art. 31, fracc. XXII).

De acuerdo con el apartado de valoración jurídica del *Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos sobre la Minuta de Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* del Senado de la República, estas adecuaciones van encaminadas a reducir los gastos de funcionamiento de las estructuras administrativas, mejorar el control del ejercicio presupuestal y combatir la corrupción (Senado de la República, 20/11/2018: 6, 12).

b) Creación de dependencias de la Administración Pública Federal Centralizadas y cambio de denominación

1) Creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana

Antecedente. El 2 de enero de 2013 fue publicado en el DOF el Decreto con el que se desapareció la Secretaría de Seguridad Pública

² Tradicionalmente, la figura de Oficialía Mayor tiene como objetivo: planear, organizar, dirigir y controlar los recursos humanos, materiales y técnicos, así como las adquisiciones, enajenaciones de bienes y contratación y prestación de servicios necesarios para el desempeño eficiente de las funciones y atribuciones de la administración pública [...] (CEFIM, 2014: 9).

quedando, desde ese entonces, la Secretaría de Gobernación como responsable de “formular y ejecutar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y de sus habitantes” (DOF, 2013: art. 27, fracc. XII).

Cinco años después, con la nueva administración pública federal y con la reforma del 30 de noviembre de 2018 a la LOAPF se volvió a crear la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana como parte de las 20 dependencias con las que contará el Poder Ejecutivo para el despacho de los asuntos del orden administrativo (art. 26). De tal manera que las atribuciones de seguridad que anteriormente le fueron asignadas a la Secretaría de Gobernación se transfieren a la nueva Secretaría de Seguridad, por ejemplo:

Artículo 30 Bis.- A la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadanía corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

I. Formular y ejecutar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y de sus habitantes; proponer al Ejecutivo Federal la política criminal y las medidas que garanticen la congruencia de ésta entre las dependencias de la Administración Pública Federal; coadyuvar a la prevención del delito; ejercer el mando sobre la fuerza pública para proteger a la población ante todo tipo de amenazas y riesgos, con plena sujeción a los derechos humanos y libertades fundamentales; salvaguardar la integridad y los derechos de las personas; así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos; [...]

En cuanto a los artículos transitorios, en el sexto se señala que los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenten las unidades administrativas cuya adscripción cambia serán transferidos a su nueva dependencia (como es el caso de la Secretaría de Gobernación a la de Seguridad y Protección Ciudadana en lo que respecta a la materia de seguridad pública) en un plazo máximo de 30 días a partir de la entrada en vigor del Decreto.

También el artículo décimo cuarto señala que “las menciones en otras leyes, reglamentos y en general en cualquier otra disposición admi-

nistrativa, a la Secretaría de Gobernación, en lo que se refiere a las facultades transferidas en virtud del presente Decreto a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, se entenderán referidas a esta última”.

2) Cambio de denominación de dependencias de la Administración Pública Federal

La reforma modificó el nombre de dos Secretarías de Estado: la primera de ellas es la Secretaría de Bienestar (arts. 26 y 32), antes Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y, la segunda es la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (arts. 26 y 35), antes Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Contexto. La SEDESOL fue creada en 1992 para ser la dependencia coordinadora del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) (Cordera y Lomelí, 2003: 199), estrategia dirigida a combatir la pobreza en el período de 1988 a 1994. En las siguientes administraciones la estrategia de SEDESOL en el combate a la pobreza se centró en la atención a la educación, salud y alimentación para fortalecer las capacidades de las personas pobres, mediante los siguientes programas: Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) (1997-2000), Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2002-2012) y PROSPERA Programa de Inclusión Social (2013-2018). En las Reglas de Operación de PROSPERA para el ejercicio fiscal 2019, emitidas por la Secretaría de Bienestar, se especifica que su objetivo general es “contribuir al bienestar social e igualdad mediante la ampliación de las capacidades asociadas a la educación” (DOF, 28/02/2019:). Es decir, el programa fue modificado para conservar únicamente la parte de fortalecimiento a la educación³ y se elimina lo que correspondía a salud y alimentación. En este sentido, el reciente cambio de nombre de la Secretaría de Bienestar en la LOAPF coincide también con un cambio en su principal estrategia y programa de combate a la pobreza implementado a lo largo de 30 años.

Cabe añadir que el artículo transitorio décimo quinto señala que “las referencias establecidas en los ordenamientos jurídicos que hacen mención a la Secretaría de Desarrollo Social se entenderán por realizadas a la Secretaría de Bienestar” (DOF, 2018).

3 De hecho, se señala que el programa transitará al programa Becas Benito Juárez.

En cuanto a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, este nombre se le asignó desde el año 2000. Si bien a lo largo del tiempo esta Secretaría ha sufrido modificaciones en su nombre (conservando siempre la parte de agricultura) actualmente, con base en los artículos 26 y 35 de la LOAPF, se le denominó Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

c) Creación de unidades administrativas

1) Delegaciones de Programas para el Desarrollo

En el artículo 17 Ter. de la LOAPF se establece que el Poder Ejecutivo Federal contará en las entidades federativas con Delegaciones de Programas para el Desarrollo que tendrán a su cargo:

1. La coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral;
2. funciones de atención ciudadana;
3. supervisión de los servidores y los programas a cargo de las dependencias y entidades, así como,
4. supervisión de los programas que ejercen algún beneficio directo a la población.

Estas Delegaciones dependerán de dos dependencias: 1) de la Secretaría de Bienestar, a la cual estarán adscritas, jerárquica y orgánicamente, y 2) de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo (en adelante Coordinación General), que estará bajo el mando directo de la Oficina de la Presidencia de la República, y que será la encargada de coordinar a las Delegaciones en la implementación de sus funciones.

De este modo, con la reforma, el modelo anterior de contar con delegaciones estatales y regionales de las dependencias y entidades de la APF se reestructuró para contar con uno nuevo donde se tenga una Delegación de Programas para el Desarrollo en cada una de las entidades federativas, jerárquicas y funcionalmente dependientes de Presidencia de la República, a través de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo.

Por otro lado, el artículo transitorio décimo primero establece que el plazo para contar con la estructura administrativa de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo es de máximo 180 días, contados a partir de la publicación del reglamento respectivo (documento que aún no es conocido de manera pública). En la conferencia de prensa del 20 de marzo de 2019, el Presidente de la República hizo mención de la estructura de este modelo.

Sí tuvimos la reunión ayer del gabinete ampliado para estructurar las coordinaciones, porque ya no hay delegaciones en los estados, había delegaciones por secretarías, en algunos estados hasta 30, 40 delegados de las distintas secretarías del gobierno federal, ya se elimina, queda un coordinador y cuatro subcoordinadores, uno por gabinete.

Nosotros estamos organizados por gabinetes, son cuatro gabinetes: el Gabinete de Seguridad y Gobierno, el Gabinete de Hacienda y Desarrollo Económico, el Gabinete de Energía y Comunicaciones y Transportes y el Gabinete de Bienestar.

Entonces, es el coordinador y un representante, uno, de cada gabinete, o sea, es uno y cuatro. Esa es la estructura para cada estado.

Y de ahí baja a 266 coordinaciones, y de ahí baja a ocho mil centros integradores. Esa es la estructura (Presidencia de la República, 20/03/2019).

Hasta el momento, de manera oficial ya se creó la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, cuyo titular es Gabriel García Hernández, quien “coordina a los delegados estatales y regionales del gobierno federal. Ejecuta los programas integrales de desarrollo económico-social en beneficio de las comunidades, pueblos, municipios y estados” (Presidencia de la República, s/f).

En lo que se refiere a lineamientos, el 11 de enero de 2019 se publicó en el DOF el *Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos Generales para la coordinación e implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo*. Conforme a la Ley, estos fueron emitidos por la Secretaría de Bienestar y por la Coordinación General.

En cuanto al nombramiento de las y los delegados, el artículo 17 Ter., establece que su designación estará a cargo del titular de la Secretaría de Bienestar, a propuesta de la Coordinación General. Hasta el momento no ha sido publicada de manera oficial la relación de las y los Delegados de Programas para el Desarrollo.⁴ Al respecto, en el recurso de revisión RRA 575/2019 interpuesto en contra de la Oficina de Presidencia de la República ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) se expone lo siguiente: el 9 de enero de 2019, un particular solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República la siguiente información sobre la figura de Delegados de Programas para el Desarrollo (INAI, 27/03/2019: 12)⁵:

1. La denominación correcta de dicho cargo.
2. Los nombres de quienes ocupan el cargo y el estado de adscripción.
3. La clave del nivel salarial que le corresponderá.
4. El ingreso mensual bruto y neto desglosando percepciones y deducciones.
5. Lo presupuestado por concepto de aguinaldo.

En respuesta, la Oficina de la Presidencia señaló ser incompetente para contar con la información requerida y sugirió al particular presentar su solicitud ante la Secretaría de Bienestar, dicha respuesta fue recurrida por el particular [...].

El análisis del caso arrojó que el agravio del particular resulta fundado, contrario a lo señalado por el sujeto obligado, este sí cuenta con atribuciones para conocer de la información solicitada por el particular (INAI, 27/03/2019: 12).

El análisis del INAI se fundamenta en que, conforme a la LOAPF, la Coordinación General de Programas para el Desarrollo está bajo el

mando directo de la Presidencia de la República y es quién debe proponer a los titulares de las delegaciones. En la sesión ordinaria del Pleno del INAI, del 27 de marzo de 2019, se aprobó el proyecto de resolución para el recurso de revisión RRA 575/2019 y ordenó:

...revocar la respuesta del sujeto obligado [Oficina de la Presidencia] e instruirle a que asuma competencia y emita la respuesta que conforme a Derecho corresponda, atendiendo a los procedimientos que se encuentran claramente consignados en nuestra Ley Federal de Transparencia (INAI, 27/03/2019: 14).

De este modo, hasta el momento la estructura de las Delegaciones y su nombramiento es poco claro y la información disponible que existe se basa en algunos discursos y eventos presidenciales cubiertos por los medios de comunicación.

2) Comisiones intersecretariales, consultivas y presidenciales

Otro ejemplo relacionado con la creación de unidades administrativas es la reforma al artículo 21 de la LOAPF, en el que se faculta al presidente de la República a crear por decreto comisiones transitorias o permanentes, para el mejor despacho de los asuntos a su cargo. Estas comisiones podrán ser de tres tipos:

- 1) **Comisiones intersecretariales.** Aquéllas creadas para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado. Las entidades de la Administración Pública Paraestatal podrán integrarse a las comisiones intersecretariales, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.
- 2) **Comisiones consultivas.** Aquéllas conformadas por profesionales, especialistas o representantes de la sociedad civil, de reconocida capacidad o experiencia, designados por el presidente de la República con la finalidad de resolver una consulta determinada

4 En notas de prensa de agosto de 2018 que cubrieron algunos eventos del Presidente Andrés Manuel López Obrador, se pueden encontrar los nombres de las personas designadas para las Delegaciones de Programas para el Desarrollo, por ejemplo: ¿Quiénes son los delegados federales de AMLO? <https://www.economista.com.mx/politica/Quienes-son-los-delegados-federales-de-AMLO-20181208-0001.html>; Gobierno de AMLO contará con delegados de programas integrales de desarrollo <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/08/11/gobierno-de-amlo-contara-con-delegados-de-programas-integrales-de-desarrollo-6906.html>

5 Folio de solicitud: 0210000013319

o emitir una opinión sobre algún tema especificado en el objeto de su Decreto de creación. Estas comisiones podrán ser ubicadas dentro de la estructura de una dependencia del Ejecutivo. Sus conclusiones no serán vinculantes.

- 3) **Comisiones presidenciales.** Podrán ser conformadas por integrantes descritos en cualquiera de los párrafos anteriores, así como ex servidores públicos y servidores públicos de otros poderes u órdenes de gobierno. Estas comisiones se constituyen como grupos de trabajo especiales para cumplir con las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deberán servir como base para la toma de decisiones o el objeto que determine su Decreto de creación.

d) Nuevas atribuciones

1) Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Entre las modificaciones a las atribuciones de la SHCP sobresalen, por su relevancia, dos de ellas:

1. Designar y remover a las y los titulares de las unidades de administración y finanzas de las dependencias de la APF.
2. Fungir como **área consolidadora en los procedimientos de compra** de bienes y contratación de servicios de la APF.

En el primer caso, esta atribución se relaciona con la sustitución de la Oficialía Mayor por una Unidad de Administración y Finanzas en las dependencias (arts. 14 y 20). La fracción XXII del artículo 31 establece:

Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

XXII. Designar y remover a los titulares de las unidades de administración y finanzas a que se refiere el primer párrafo del artículo 20 de esta ley, quienes serán considerados servidores públicos de la respectiva dependencia. Se exceptúa de lo anterior a la Secretaría de la Defensa Nacional y a la Secretaría de Marina, que contarán con sus respectivas oficialías mayores; (DOF, 2018).

En el segundo caso, correspondiente a ser el área consolidadora en los procedimientos de compra de bienes y contratación de servicios, la reforma de 2018 amplió sus atribuciones en la materia.

Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

XXV. **Planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas** reguladas por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, propiciando las mejores condiciones de contratación conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez; **emitir e interpretar las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos análogos que se requieran en dichas materias; así como promover la homologación de políticas, normas y criterios en materia de contrataciones públicas;**

XXVI. **Fungir como área consolidadora de los procedimientos de compra de bienes y contratación de servicios** que la propia Secretaría determine;

XXVII. Establecer normas y lineamientos en materia de control presupuestario; así como **ejercer el control presupuestario de las contrataciones públicas consolidadas** a través de la Oficialía Mayor;

(DOF, 2018)

Para hacer efectivas las nuevas atribuciones es indispensable la armonización de otros marcos normativos en la materia, por ejemplo, en el reglamento interno de la SHCP y de las demás Secretarías de Estado. Así, el artículo vigésimo transitorio establece:

Vigésimo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público propondrá al titular del Ejecutivo Federal en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las adecuaciones de carácter reglamentario que, en su caso se requieran, para las compras consolidadas de la Administración Pública Federal (DOF, 2018).

De acuerdo con el apartado de valoración jurídica del *Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos sobre la Minuta de Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, del Senado de la República, estas adecuaciones van encaminadas a conferirle a la SHCP facultades en materia de combate a la corrupción, logrando un mayor y mejor control del gasto público de la APF (Senado, 20/noviembre/2018: 12).

2) Secretaría de Bienestar

Las nuevas atribuciones de la Secretaría de Bienestar, establecidas en el artículo 32 de la LOAPF, se pueden clasificar en 5 temas:

1. Políticas públicas que garanticen el pleno ejercicio de los derechos y el desarrollo de los pueblos indígenas (fracc. XIII).
2. Fomentar el desarrollo rural (fracs. XVI - XVIII).
3. Cuidado de grupos vulnerables (fracc. XIX).
4. Coordinación de las Delegaciones Estatales de Programas para el Desarrollo de las Entidades Federativas (fracc. XX).
5. Sistema de información con los padrones de beneficiarios de programas sociales de la APF (fracc. XXI).

Además de la creación de las Delegaciones Estatales de Programas para el Desarrollo (tema 4), otro de los temas con mayor notoriedad en la Secretaría es el 2 referente al fomento del desarrollo rural.

Artículo 32.- A la Secretaría de Bienestar corresponde el despacho de los siguientes asuntos: [...]

XVI. Fomentar y apoyar a las unidades de producción familiar rural de subsistencia;

XVII. Participar en la coordinación e instrumentación de las políticas de desarrollo rural para elevar el nivel de bienestar de las familias, comunidades y ejidos;

XVIII. Coadyuvar en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a fomentar la agroforestería, la productividad, la economía social y el empleo en el ámbito rural y a evitar la migración de las áreas rurales; (DOF, 2018)

Un avance en la implementación de esta atribución ha sido la publicación el 21 de enero de 2019, en el DOF, del *Acuerdo por el que se delegan en el servidor público de la Secretaría de Bienestar las facultades que se indican* (Secretaría de Bienestar). En este documento se establece que será la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar, la encargada de llevar a cabo todas las acciones que correspondan al desarrollo rural.

ÚNICO.- Se delega en el Titular de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional las facultades requeridas para [...] llevar a cabo todas las acciones que correspondan para la organización y evaluación de los programas relativos al fomento y apoyo a las unidades de producción familiar rural de subsistencia; para fomentar la participación en la coordinación e instrumentación de las políticas de desarrollo rural para elevar el nivel de bienestar de las familias, comunidades y ejidos; y coadyuvar en el diseño e implementación de políticas públicas orientadas al fomento de la agroforestería, la productividad, la economía social y el empleo en el ámbito rural, con la finalidad de evitar la migración de las áreas rurales. Lo anterior, con estricto apego a los lineamientos que sean autorizados (Secretaría de Bienestar, 21/01/2019).

El acuerdo establece, además, que esta Subsecretaría será la encargada de operar el programa "Sembrando Vida"⁶, el cual tiene como población objetivo a "sujetos agrarios mayores de edad que habitan en localidades rurales, cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar rural y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal" (Secretaría de Bienestar, 24/01/2019).

El Programa incentivará a los sujetos agrarios a establecer sistemas productivos agroforestales, el cual combina la producción de los

⁶ Sus lineamientos de operación se publicaron en el DOF el 24 de enero de 2019 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5548785&fecha=24/01/2019

cultivos tradicionales en conjunto con árboles frutícolas y maderables, y el sistema de Milpa Intercalada entre Árboles Frutales (MIAF), con lo que se contribuirá a generar empleos, se incentivará la autosuficiencia alimentaria, se mejorarán los ingresos de las y los pobladores y se recuperará la cobertura forestal de un millón de hectáreas en el país (Secretaría de Bienestar, 12/02/2019).

En lo que respecta al tema 5 sobre el sistema de información de beneficiarios de programas sociales de la APF, es importante revisar con qué se cuenta en la actualidad. La fracción XXI del artículo 32 establece que la Secretaría de Bienestar deberá integrar, mantener y actualizar un sistema de información con los padrones de beneficiarios de programas sociales de la APF, así como depurar sus duplicidades. Hasta el momento lo que existe de manera pública es un Padrón Único de Beneficiarios (PUB), herramienta que contiene información de los beneficiarios de los Programas de Desarrollo Social, cuya integración recae en la Secretaría de Desarrollo Social⁷. El PUB se integra mediante los términos establecidos en el *Acuerdo por el que se crea el Sistema de Información Social Integral y se emiten sus lineamientos*, el cual se publicó en el DOF el 5 de septiembre de 2018, es decir, todavía bajo la anterior administración federal.

El Sistema de Información Social Integral es un conjunto de instrumentos, aplicativos, subsistemas y reglas, que integra de forma estructurada y sistematizada información socioeconómica de potenciales y actuales beneficiarios de Programas de Desarrollo Social, padrones de beneficiarios de Programas de Desarrollo Social, registros administrativos, infraestructura social, la oferta social y otras fuentes de información generadas por Dependencias, Entidades e Instituciones de la Administración Pública Federal, de las Entidades Federativas y de los Municipios, y de organizaciones de la sociedad civil, que guarden relación con los indicadores para la medición de la pobreza multidimensional establecidos en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social y los derechos para el desarrollo social establecidos en el artículo 6 de dicho ordenamiento legal (SEDESOL, 05/09/2018).

En este sentido se requiere tener mayor claridad sobre cuáles serán los términos para una posible transición o recuperación de la información de las bases de datos actuales de las personas beneficiarias de programas sociales de la APF del PUB para la creación del sistema información que establece la reforma a las atribuciones de la Secretaría de Bienestar.

3) Secretaría de Salud

Entre las nuevas atribuciones que la LOAPF le otorga a la Secretaría de Salud, se encuentran las siguientes (art. 39):

1. Elaborar y conducir la política nacional en materia de servicios médicos gratuitos universales (fracc. I).
2. Crear y administrar establecimientos de medicina tradicional complementaria (fracc. II).
3. Elaborar y conducir políticas tendientes a garantizar acceso a los servicios de salud para las personas que no sean beneficiarios o derechohabientes de alguna institución del sector salud (fracc. XXIV).
4. Elaborar y conducir la política para la producción nacional de medicamentos u otros insumos para la salud (fracc. XXV).

De este conjunto de atribuciones sobresale de manera particular la relacionada con la universalidad de los servicios médicos, sobre todo para las personas que no sean beneficiarios o derechohabientes de alguna institución del sector salud. En la conferencia de prensa matutina del 14 diciembre de 2018, el presidente Andrés Manuel López Obrador explicó la nueva estrategia federal para contar con un nuevo sistema de salud pública basado en la federalización de los servicios de salud.

Vamos a reunirnos con 8 gobernadores para firmar un convenio y mejorar el sistema de salud pública en estos 8 estados. Desde luego, es un plan general, que incluye a las 32 entidades federativas del país; es decir, es para todo México el mejorar el sistema de salud pública. Pero vamos a hacerlo paulatinamente para hacerlo bien [...]

⁷ <https://pub.bienestar.gob.mx/spp/>

Vamos a trabajar, primero, con 8 estados, se van a federalizar los servicios de salud en 8 estados; cada seis meses se van a incorporar 8 estados más. De modo que este año es para 16 estados, el año próximo otros 16 y en dos años vamos a tener un nuevo sistema de salud pública.

El convenio significa que los estados trasladan los servicios de salud a la federación. Se va a hacer cargo la federación de todo el sistema de salud. Se integra todo el sistema de salud.

Uno de los problemas actuales es la fragmentación, la desintegración del sistema de salud [...]. Y ahora lo que queremos es integrar los sistemas de salud y comenzar dando atención especial a la población que no tiene seguridad social, a los que no son derechohabientes. Estamos hablando de más de la mitad de la población que no tiene seguridad social [...].

Entonces, se va a garantizar atención de primer nivel en centros de salud, en unidades médicas del Seguro Social; atención de segundo nivel, es decir, hospitalaria, en clínicas de la Secretaría de Salud de los gobiernos estatales. Y en las clínicas del ISSSTE y del Seguro se van a atender emergencias, independientemente si son o no son derechohabientes. Y esta red de atención va a incluir el que podamos trasladar pacientes a los institutos de salud del país.

Hay un fondo de salud de 90 mil millones de pesos, que se va a emplear con este propósito. Para estos primeros 8 estados va a haber una inversión adicional de cerca de 25 mil millones de pesos.

A los seis meses, a mitad del año próximo, van a entrar 8 estados más y se les va a destinar una cantidad similar. Mientras estamos trabajando en el plan modelo, en 8 estados de sureste, se va a continuar dando el servicio como siempre en el resto del país,

El propósito es que haya atención médica, medicamentos gratuitos (Presidencia de la República, 14/12/2018a).

En esta misma conferencia de prensa el presidente de la República confirmó que el Seguro Popular será “sustituido por un sistema de salud pública que garantice la atención médica de calidad y medicamentos gratuitos” (Presidencia de la República, 14/12/2018a).

El mismo 14 de diciembre de 2018, el presidente de la República firmó el *Acuerdo para garantizar acceso a los servicios de salud y medicamentos gratuitos de la población sin seguridad social*, con los gobernadores de ocho estados: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán (Presidencia de la República, 14/12/2019b). En los dos primeros numerales del Acuerdo se establece la construcción gradual de un Sistema Universal de Salud que estará a cargo de la Secretaría de Salud como lo establece la LOAPF:

1. Garantizar el derecho a la salud con atención médica y medicamentos gratuitos a la población sin seguridad social. Se construirá de manera gradual un Sistema Universal de Salud que elimine la fragmentación y la segmentación. Se dará prioridad a la población de las regiones de muy alta o alta marginación.
2. Los servicios de salud serán proporcionados por el gobierno federal al pueblo de México. La acción conjunta de las instituciones públicas de salud — federales y estatales — estará bajo el mando central de la Secretaría de Salud.

(Presidencia de la República, 14/12/2018b).

Recientemente, el 9 de abril de 2019 en la presentación del Informe de la Comisión de Alto Nivel: ‘Salud Universal en el siglo XXI: 40 años de Alma-Ata’, frente a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet y representantes de la Organización de Estados Americanos y de la Organización Panamericana de la Salud, el presidente de México, anunció la creación del Instituto Nacional de Salud para el Bienestar como parte de esta misma estrategia.

...vamos a federalizar el sistema de salud, sobre todo en lo que tiene que ver a la atención de la población no asegurada...

Vamos por eso a reestructurar todo el sistema de salud, vamos a crear un instituto nacional de salud para el bienestar, que se va a ocupar de la atención de quienes no tienen posibilidades de contar con un seguro, de la población no asegurada, es de los cambios que vamos a llevar a cabo. Vamos desde luego a hacerlo con la participación de los gobiernos estatales, que están conscientes de que hace falta mejorar el sistema de salud.

(Presidencia de la República, 09/04/2019).

El pasado 3 de julio de 2019 el Diputado Mario Delgado presentó ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la iniciativa⁸ de reforma a la Ley General de Salud, Ley de Coordinación Fiscal y Ley de los Institutos Nacionales de Salud con el fin de crear el Instituto de Salud para el Bienestar (Cámara de Diputados, 03/07/2019). Al mismo tiempo anunció que, del 7 al 9 de agosto, se llevarán a cabo audiencias públicas, en el marco de parlamento abierto, en la Cámara de Diputados para conocer las propuestas de las y los especialistas en el tema de salud. Por su parte el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, anunció el pasado 17 de julio que enviará también al Poder Legislativo una iniciativa de reforma con la que se creará el Instituto de Salud para el Bienestar⁹ (AMLO, 17/07/2019).

e) Cambio en entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sectorizadas a otras Secretarías

Antes de la recién reforma a la LOAPF, la entonces SEDESOL tenía como parte de sus atribuciones “asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos...” (DOF, 2015: art. 32, fracc. XIII). Para dar cumplimiento a dicha atribución las entidades paraestatales de Liconsa S.A. de C.V., y Diconsa S.A. de C.V., estaban sectorizadas a SEDESOL (SHCP, 15/08/2018).

Con la reforma de 2018, esta atribución fue trasladada de la SEDESOL a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 35.- A la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

XXII. Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que

corresponda a las Secretarías de Economía y de Bienestar bajo principios que eviten su uso o aprovechamiento indebido o ajeno a los objetivos institucionales;

XXIII. Contribuir a la seguridad alimentaria, garantizando el abasto de productos básicos, y...

(DOF, 2018).

Esto implicó cambios en la sectorización de estas entidades paraestatales. El artículo transitorio décimo séptimo establece que “a partir de la entrada en vigor del presente Decreto las entidades descentralizadas denominadas Liconsa S.A. de C.V. y Diconsa, S.A. de C.V. quedan sectorizadas en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural” (DOF, 2018).

Este cambio de sectorización de las entidades se reflejó en la publicación del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 (PEF) (Cámara de Diputados, 28/12/2019: 94). Y recientemente el 1 de marzo de 2019 la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural publicó en el DOF las Reglas de Operación del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa¹⁰ y las Reglas de Operación del Programa de Abasto Rural, a cargo de Diconsa¹¹, ambas para el ejercicio fiscal 2019.

Cabe señalar que este no es el único cambio en las entidades paraestatales, ya el artículo décimo sexto transitorio establece que la SHCP “deberá registrar, en la relación única de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal 2019, los cambios en las entidades que en virtud del presente Decreto quedan sectorizadas en otra Secretaría” (DOF, 2018).

f) Centralización de facultades

Uno de los principales cambios observados en la reforma de la LOAPF es una constante tendencia a la concentración de facultades en la Administración Pública Centralizada¹², por ejemplo:

8 <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/jul/20190708.html#Iniciativa18>

9 Lineamientos del Instituto de Salud para el Bienestar: <https://lopezobrador.org.mx/2019/07/12/presidente-anuncia-lineamientos-del-instituto-de-salud-para-el-bienestar/>

10 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551716&fecha=01/03/2019

11 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551715&fecha=01/03/2019

12 La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada (DOF, 2018: art. 1).

- a) **Oficina de la Presidencia de la República.** El artículo 8 establece que la Oficina de la Presidencia de la República definirá las políticas en materia de gobierno digital, informática, tecnologías de la información y comunicación de las dependencias y entidades de la APF. Asimismo, establece que esta Oficina formulará y conducirá la política de comunicación social del Gobierno Federal con la intervención que corresponda a la Secretaría de Gobernación. Dichas funciones anteriormente correspondían a cada dependencia federal.
- b) **Secretaría de Hacienda y Crédito Público.** Al sustituir las oficialías mayores de las Secretarías de Estado, las nuevas unidades administrativas y finanzas de las dependencias de las APF quedarán a cargo de la SHCP. Esta Secretaría será la encargada de designar y remover a las y los titulares de las unidades de las Secretarías de Estado¹³ (DOF, 2018: art. 31, fracc. XXII). Para ello, la SHCP establecerá el modelo organizacional y de operación de las unidades de administración y finanzas del sector centralizado y por conducto de su Oficialía Mayor, coordinará la operación de dichas unidades. Al mismo tiempo establecerá los lineamientos y directrices aplicables a las unidades administrativas que realicen las funciones análogas en las entidades paraestatales (art. 20).
- c) **Presidencia de la República y Secretaría de Bienestar.** Con la desaparición de las delegaciones de las dependencias y entidades de la APF en los estados del país, las

nuevas Delegaciones de Programas para el Desarrollo quedan adscritas, jerárquica y orgánicamente, a la Secretaría de Bienestar. Asimismo, la coordinación de sus funciones corresponderá a la Presidencia de la República mediante la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, entidad que, además, podrá proponer a la Secretaría de Bienestar a las y los titulares de dichas delegaciones (DOF, 2018: art. 17 Ter.).

- d) **Secretaría de la Función Pública.** El artículo 37, fracción XII otorga a la Secretaría de la Función Pública la facultad de designar a las y los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la APF, así como de las unidades administrativas equivalentes en las empresas productivas del Estado, quienes dependerán jerárquica, funcional y presupuestalmente de la Secretaría. Asimismo, designará y removerá a los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de los citados órganos internos de control. Al depender el nombramiento y el presupuesto de los órganos internos de control de la Secretaría de la Función Pública, el legislativo buscó erradicar la discrecionalidad en los nombramientos —que dejaran de estar sujetos a factores políticos más que técnicos—, garantizar la independencia e imparcialidad, velar por la integridad de los servidores públicos, así como promover la transparencia y el apego a la legalidad (Senado, 20/noviembre/2018: 17, 18).

3. APUNTES CLAVE PARA LA IMPLEMENTACIÓN

a) La adopción del valor de austeridad en el quehacer público

La descripción realizada previamente muestra con claridad que el valor predominante en esta reforma es la promoción de medidas de austeridad. En línea con esto, acciones como la reducción de la plantilla laboral, de los costos

de servicios personales, así como de las plazas eventuales constituyen esfuerzos para el adelgazamiento de la burocracia.¹⁴ No obstante, resulta complejo identificar los criterios que se han seguido para tomar estas decisiones, es decir, estas medidas prevén emplearse de forma generalizada aun cuando la realidad de las dependencias de la APF es heterogénea. Un ejemplo

¹³ La LOAPF exceptúa de dicha norma a la Secretaría de la Defensa Nacional y a la Secretaría de Marina, que contarán con sus respectivas oficialías mayores (DOF, 2018: art. 31, fracc. XXII).

¹⁴ “Austeridad republicana es eliminar gastos excesivos y canalizar recursos para los más necesitados: Función Pública” Disponible en: <https://www.gob.mx/stp/articulos/conferencia-de-prensa-austeridad-republicana>

de lo anterior es precisamente la proporción de empleados contratados bajo el régimen de honorarios respecto de aquéllos de estructura.¹⁵ Bajo esta lógica, al ser esta proporción mayor en unas dependencias que en otras, medidas como suspender la contratación de personal de honorarios tendrá efectos diferenciados.

La creación de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo abona también a la reducción de estructura gubernamental; sin embargo, su implementación plantea un desafío importante en términos de organización, al mismo tiempo que adolece del mismo problema que la reducción de personal: no se identifica un criterio claro y un fundamento razonado para eliminar de forma homogénea las delegaciones que tenían las Secretarías de Estado para la operación de sus programas dado que, incluso, la Oficialía Mayor de la SHCP estableció que las Unidades de Administración y Finanzas de las dependencias y entidades de la APF “podrán justificar la necesidad de mantener las oficinas de representación y de contratar al personal indispensable para su operación”, autorización que queda a discrecionalidad de la SHCP (SHCP, 2019). La premisa básica de la austeridad que subyace en esta reforma depende del cumplimiento de dos condiciones importantes. La primera, es que la implementación de estas medidas recae en los lineamientos y directrices que se establezcan al interior de la APF. La segunda, es asegurarse de que la ejecución de estas medidas no interfiera con el cumplimiento de los objetivos de cada organización.

Este último punto puede afectar considerablemente la continuidad de las operaciones de distintas organizaciones. Un ejemplo reciente es el caso del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en donde el Secretario Ejecutivo señaló que, acatar la medida de no contratar personal eventual, es decir, reducir 69% de la plantilla laboral total, son “ajustes que implicarían que la institución prácticamente deje de funcionar en las próximas semanas” (Animal Político, 2019).

Lo que resalta respecto de la promoción del valor de la austeridad a partir de estos cambios en la LOAPF es que su viabilidad y pertinencia no deben perder de vista la necesidad de

cumplir a cabalidad con la generación de bienes y servicios públicos, aspecto que puede verse comprometido a partir de decisiones no fundamentadas para realizar recortes presupuestarios arbitrarios.

b) La reducción de la corrupción

Esta reforma también ha estado estrechamente vinculada con la agenda de combate a la corrupción, lo cual da un matiz distinto a la discusión sobre las decisiones de reconfigurar la APF. Esto debido a que la forma que adopten las estructuras burocráticas influirá en las condiciones en las que la corrupción puede presentarse. Como señala Merino...

la respuesta institucional a la corrupción no puede ceñirse a la detección y persecución de corruptos sino a la detección permanente y la modificación deliberada de las normas y los procesos que la generan (Merino, 2015: 18).

En este sentido, las modificaciones que se realicen a partir de lo establecido en la reforma a la LOAPF determinarán las nuevas dinámicas organizacionales que tendrán lugar en estas instituciones y que afectarán no sólo el cumplimiento del objeto de cada una, sino las acciones transversales que se promueven, como el combate a la corrupción. Al respecto, es importante señalar que la lógica que guía la reforma a la APF no garantiza en automático que la corrupción vaya a disminuir, especialmente porque existen pocos aspectos de la reforma enfocados a la simplificación administrativa y a mejorar los procesos de gestión. En consecuencia, esperar que únicamente a partir de la implementación de esta reforma se generen condiciones para reducir la corrupción es poco realista.

Adicionalmente, la promoción del valor de la austeridad, el cual se ha manifestado en la reducción tanto de la estructura gubernamental como de la plantilla laboral se contrapone con reformas anteriores en materia de combate a la corrupción en donde, por el contrario, se propuso la creación de un entramado institucional específicamente para el diseño, implementación y evaluación de la política anticorrupción, a partir de la instauración del SNA.

15 Sólo para ejemplificar, de acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno Federal 2017-2018 (INEGI), de 2016 a 2017 la cifra de personal contratado bajo el régimen de honorarios pasó de 15,507 a 27, 847 en la APF.

Lo anterior pone de manifiesto que la propia complejidad del fenómeno de la corrupción demanda la convergencia de esfuerzos y recursos, lo cual puede entrar en conflicto con el objetivo de una reforma organizacional centrada en el valor de la austeridad. Aunado a los desafíos de implementación que ésta requiere, es necesario valorar su complementariedad con otras reformas que prevén implementarse, por ejemplo, la Ley Federal de Austeridad Republicana y la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Centralización de funciones

Uno de los aspectos importantes que determinan el funcionamiento de la nueva la organización de la APF es el avance en el proceso de transición que establece la LOAPF. Para ello, es indispensable tener presente los tiempos que marcan los artículos transitorios para un mejor monitoreo del proceso de implementación (cuadro 3).

Cuadro 3. Tiempos para la implementación de la reforma a la LOAPF

Disposición (artículos transitorios)	Plazos y fechas límite
Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	<ul style="list-style-type: none"> • 1 de diciembre de 2018.
Cuarto.- El Titular del Ejecutivo Federal deberá expedir las adecuaciones correspondientes a los reglamentos interiores de las dependencias y entidades en un plazo no mayor de 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.	<ul style="list-style-type: none"> • 180 días a partir a la entrada en vigor del Decreto. • Fecha límite: 31 de mayo de 2019.
Sexto.- Los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenten las unidades administrativas cuya adscripción cambia por disposición o consecuencia del presente Decreto serán transferidos a su nueva dependencia en un plazo máximo de 30 días a partir de la entrada en vigor del mismo y su registro contable dará inicio a partir del 1 de enero de 2019.	<ul style="list-style-type: none"> • 30 días a partir a la entrada en vigor del Decreto. • Fecha límite: 31 de diciembre de 2018.
Décimo Primero.- La estructura administrativa de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo deberá quedar constituida en un plazo máximo de 180 días, contados a partir de la publicación del reglamento respectivo.	<ul style="list-style-type: none"> • 180 días a partir de la publicación del reglamento respectivo. • Fecha límite: noviembre.
Décimo Segundo.- Las dependencias y entidades, dentro del término de 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, deberán presentar al Titular del Poder Ejecutivo sus propuestas para mantener oficinas de representación en las entidades federativas , en virtud de los trámites y servicios que otorgan a la ciudadanía o de necesidades derivadas del ejercicio de sus atribuciones.	<ul style="list-style-type: none"> • 180 días posteriores a la entrada en vigor del Decreto. • Fecha límite: 31 de mayo de 2019.
Décimo Sexto.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá registrar, en la relación única de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal 2019 , los cambios en las entidades que en virtud del presente Decreto quedan sectorizadas en otra Secretaría.	<ul style="list-style-type: none"> • Fecha límite: agosto de 2019.
Vigésimo.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público propondrá al titular del Ejecutivo Federal en un plazo no mayor a 180 días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las adecuaciones de carácter reglamentario que, en su caso se requieran, para las compras consolidadas de la Administración Pública Federal .	<ul style="list-style-type: none"> • 180 días a partir de la entrada en vigor del Decreto. • Fecha límite: 31 de mayo de 2019.
Vigésimo Primero.- El Ejecutivo Federal deberá instituir las Unidades de Género de la Administración Pública Federal en un plazo de 60 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.	<ul style="list-style-type: none"> • 60 días naturales a partir de la entrada en vigor del Decreto. • Fecha límite: 31 de enero de 2019.

Nota: el conteo de los días que marcan los artículos cuarto, sexto, décimo primero, décimo segundo y vigésimo se hizo a partir de días naturales, ya que la Ley no especifica si son días hábiles o naturales.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 2018).

Algunos de los cambios fundamentales, cuyos plazos se cumplieron en el mes de mayo, para la organización de la nueva estructura orgánica son: la expedición de los reglamentos interiores de las dependencias y entidades; las adecuaciones reglamentarias para las compras consolidadas de la APF y las propuestas de las dependencias para mantener oficinas de representación en las entidades federativas. Además, es relevante contar y dar a conocer la estructura administrativa de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo, cuyo plazo máximo es noviembre de 2019.

El avance en el cumplimiento e implementación de la Ley no sólo es importante para las dependencias y entidades de la APF, sino también para la población que depende de su funcionamiento para garantizar sus derechos y servicios públicos.

El énfasis que dan estas modificaciones muestra que la reconfiguración de la APF promueve el fortalecimiento de dos instituciones clave para la gestión del sector público: la Oficina de la Presidencia y la SHCP. Esto puede relacionarse con el interés de generar, a partir de estas modificaciones, una mayor concentración del poder político y económico en esta administración.

Al respecto es importante señalar dos riesgos. El primero es generar problemas de coordinación entre la Oficina de la Presidencia y el resto de las dependencias y entidades y la APF, al asumir éstas funciones que anteriormente se desempeñaban en cada una de estas instituciones, por ejemplo, las actividades de comunicación social. A este desafío

debe sumarse el caso específico de las *Delegaciones de Programas para el Desarrollo*, las cuales estarán “adscritas, jerárquica y orgánicamente a la Secretaría de Bienestar”, pero cuya coordinación recaerá en la Oficina de la Presidencia (art. 17 Ter). En materia de implementación esta configuración prevista para que estas delegaciones operen puede presentar dificultades al involucrar a dos organizaciones en este proceso. Mientras que el control político de estas delegaciones se plantea ubicar en la Oficina de la Presidencia, su subordinación a la Secretaría de Bienestar tendrá implicaciones para la gestión, aspectos que pueden entrar en conflicto si los intereses de ambas instituciones no están alineados. Esto puede derivar en un mandato confuso y dividido que limite la obtención de resultados.

La nueva configuración que adopten las organizaciones públicas permitirá identificar si, bajo esas condiciones, es posible cumplir de manera satisfactoria sus funciones. Aunado a esto, la política de reducción de la plantilla de recursos humanos en las dependencias y entidades públicas también constituye un elemento a valorar en términos de su efecto en la producción de bienes y servicios públicos.¹⁶

Como se discutió en el apartado teórico de este documento es la capacidad de adaptación de las organizaciones a las nuevas condiciones que se establezcan después de estos cambios. Esto es, a la redistribución de actividades, al desarrollo de nuevos procesos y, en general, a las dinámicas que se generen.

4. REFLEXIONES FINALES

El conjunto de modificaciones que se plantean a partir de la reforma realizada a la LOAPF en noviembre de 2018 generarán, en su implementación, una nueva configuración al interior de la APF, pero también en su relación con otros niveles de gobierno. Asimismo, las decisiones sobre la transferencia de funciones, la creación de nuevas unidades administrativas, la concentración de actividades, entre otras, demanda un proceso de adaptación que, al menos en un primer momento, puede tener costos en eficiencia o en eficacia.

Como se señaló, las decisiones complementarias en materia de austeridad pueden afectar también el proceso de adaptación de las organizaciones públicas a estas nuevas condiciones en donde algunas dependencias o entidades tendrán nuevas funciones o donde otras deberán asumir la coordinación de otras actividades que en el pasado eran competencia de otra organización.

La reducción de la plantilla laboral, por ejemplo, pareciera ser una medida cuya instrumentación se plantea como homogénea sin

¹⁶ En mayo pasado, por ejemplo, el titular del Ejecutivo Federal en donde se anunciaron medidas en esta materia como la restricción de cinco asesores por dependencia, la reducción en 30% de los gabinetes de apoyo, la desaparición de las plazas nivel dirección general adjunta, entre otras. (Presidencia de la República, 3 de mayo de 2019).

que exista un diagnóstico organizacional que permita identificar las necesidades particulares en materia de recursos humanos que se requieren para el cumplimiento óptimo de las funciones encomendadas a cada dependencia o entidad.

Un elemento adicional que destaca es la creación de las delegaciones para el desarrollo en las 32 entidades federativas. Como se señaló, existe poca claridad hasta el momento respecto de cómo se constituirán, de sus funciones y de la relación de subordinación que se plantea con la Oficina de la Presidencia. Más aún, tampoco se identifica la complementariedad/duplicidad que podría surgir con las actividades que lleven a cabo las delegaciones que planteen conservar las distintas dependencias y entidades de la APF en los estados para su funcionamiento.

Lo que resalta de esta primera revisión a lo planteado por la LOAPF es que este instrumento únicamente constituye el primer paso para la transformación del aparato gubernamental cuyos resultados no serán visibles en el corto plazo pero que demandan un seguimiento puntual de las posibles distorsiones que pueda generar su implementación con el fin de que estas puedan corregirse a tiempo y no generen efectos nocivos en la población.

Es indispensable analizar las particularidades de cada una de estas decisiones a partir de la emisión de reglamentos, manuales y lineamientos de las dependencias y entidades de la APF, así como de las decisiones presupuestarias que se tomen para el ejercicio fiscal 2020.

Con base en lo anterior, es posible identificar algunas recomendaciones clave para facilitar la implementación de esta reforma:

1. Dado que el énfasis de la reforma está en la promoción del valor de la austeridad en el sector público, es importante que su instrumentación se acompañe de un diagnóstico claro de la situación de las distintas

dependencias y entidades de la APF con el propósito de establecer criterios específicos para implementar estas medidas. Esto, por una parte, disminuirá el riesgo de que las medidas de austeridad dificulten la operación de las organizaciones; mientras, por otra, dará mayor legitimidad política a estas decisiones.

2. La implementación de otras reformas como la relacionada con la remuneración de los servidores públicos, por ejemplo, debe analizarse de forma conjunta con la nueva configuración de la APF, procurando que sus efectos se potencien y no se materialicen en esfuerzos aislados con poco impacto en el funcionamiento del sector público.
3. Es importante no perder de vista que las decisiones relacionadas con la ampliación o modificación de atribuciones entre las dependencias y entidades de la APF, además de los retos de la implementación, tienen un componente político que puede afectar los resultados. La alineación de intereses de los distintos actores involucrados es clave para promover un resultado consistente.
4. La intención de reducir la corrupción no es un resultado que se dará de forma automática al modificar la LOAPF. Su efectividad recae en la capacidad que tengan las distintas dependencias y entidades de la APF para mejorar sus procesos y reducir, a través de esta medida, la discrecionalidad de las decisiones. Asimismo, la complementariedad de estos esfuerzos con las acciones enmarcadas en el SNA será también un elemento clave para alcanzar este propósito.
5. Finalmente, la reforma de la APF será un proceso incremental que tendrá que responder a las condiciones en las que se ejecuten las políticas públicas. Esto implicará que deban hacerse ajustes o modificaciones a lo largo del tiempo que faciliten a las organizaciones públicas el cumplimiento de su objeto de creación.

REFERENCIAS

- Arellano, D. (2013). *Gestión estratégica para el sector público: del pensamiento estratégico al cambio organizacional*. Fondo de Cultura Económica.
- Alonso Suárez, L. (2016). Racionalización, reforma y modernización administrativa: estado del proceso en Galicia. RIPS. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 15(2), pp. 183-200.
- AMLO (17/07/2019). *Presidente anuncia lineamientos del Instituto de Salud para el Bienestar*. Disponible en: <https://lopezobrador.org.mx/2019/07/12/presidente-anuncia-lineamientos-del-instituto-de-salud-para-el-bienestar/>
- Andrews, M. (2015). Explaining positive deviance in public sector reforms in development. *World Development*, 74, pp. 197-208.
- Animal Político (2019). "Por una austeridad mejor implementada: CONEVAL". Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/columna-invitada/por-una-austeridad-mejor-implementada-coneval/>
- Cámara de Diputados (03/07/2019). "Presenta Mario Delgado iniciativa para desaparecer el Seguro Popular y, en su lugar, crear el Instituto de Salud para el Bienestar", *Comunicación Social*, Nota No. 2498.
- CEFIM (Coordinación Estatal para el Fortalecimiento Institucional de los Municipios) (2014). *Descripción y perfil del puesto Oficial Mayor. Gobierno del Estado San Luis Potosí*. Disponible en: <https://www.cefimslp.gob.mx/V2/images/ArchivosPDF/DESCRIPCIONDEPUESTOS/Oficial%20Mayor%20final.pdf>
- Cordera, R. y L. Lomelí (2003). "México: el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)", en *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas*, Santiago de Chile, CEPAL, UN, pp. 197 - 209.
- De la Garza, D. (2018). "Tendencias en la administración pública moderna: la nueva gestión pública en México" en *Revista Venezolana de Gerencia* 23 (81), pp. 31-48.
- Esmark, A. (2016). Maybe it is time to rediscover technocracy? An old framework for a new analysis of administrative reforms in the governance era. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(3), pp. 501-516.
- Fossestøl, K., Breit, E., Andreassen, T. A., & Klemsdal, L. (2015). Managing institutional complexity in public sector reform: Hybridization in front-line service organizations. *Public Administration*, 93(2), pp. 290-306.
- Franco, F. (2016). Limitaciones del enfoque de gestión estratégica en el sector público. 360: *Revista de Ciencias de la Gestión*, 1 (1), pp. 88-115.
- Garita, R. B. (2016). Antecedentes y marco teórico-jurídico de la reforma administrativa en Costa Rica. *Revista Nacional de Administración*, 7(1), pp. 47-67.
- Hammerschmid, G., Van de Walle, S., Andrews, R., & Mostafa, A. M. S. (2017). New public management reforms in Europe and their effects: Findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, pp. 1-35.
- Herbel, J. E. (2016). Administrative Reform. *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, pp. 1-7.
- INAI (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales) (27/03/2019). "Versión Estenográfica de la Sesión Ordinaria del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, efectuada en el Salón de Pleno del propio organismo". Disponible en: <http://inicio.inai.org.mx/Historico/Sesi%C3%B3n%20Pleno%2027-03-19.pdf>
- León, M. A. R. (2016). Evaluación legislativa en México: una propuesta para las Entidades Federativas. *Revista de Evalua-*

- ción de Programas y Políticas Públicas*, 1 (6), pp. 86-106.
- Moore, M. H. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Paidós.
- Pardo, M. C. (2015). La modernización administrativa del gobierno de Felipe Calderón: entre la austeridad y la reforma. *Foro internacional*, 55 (1), pp. 83-115.
- Piotrowski, S. J. (2017). The “Open Government Reform” movement: The case of the open government partnership and US transparency policies. *The American Review of Public Administration*, 47(2), pp. 155-171.
- Presidencia de la República (09/04/2019). *Lanzamiento del Informe de la Comisión de Alto Nivel Salud Universal en el Siglo XXI, 40 años de Alma-Ata*. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/lanzamiento-del-informe-de-la-comision-de-alto-nivel-salud-universal-en-el-siglo-xxi-40-anos-de-alma-alta?idiom=es>
- Presidencia de la República (20/03/2019). *Conferencia de prensa del presidente, Andrés Manuel López Obrador, del 20 de marzo de 2019*. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-20-de-marzo-de-2019?idiom=es>
- Presidencia de la República (14/12/2018a). *Conferencia de prensa del Presidente Andrés Manuel López Obrador 14 de diciembre de 2018*. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-14-de-diciembre-de-2018>
- Presidencia de la República (14/12/2018b). *Acuerdo para garantizar el #DerechoALaSalud*. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/acuerdo-para-garantizar-el-derechoalasalud?idiom=es>
- Presidencia de la República (s/f). *Directorio. Gabriel García Hernández*. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/estructuras/gabriel-garcia-hernandez>
- Sáez, M. A. (2017). Cuatro décadas de modernización vs. reforma de la Administración pública en España. *Methaodos. Revista de ciencias sociales*, 5 (2), pp. 302-317.
- Secretaría de Bienestar (12/02/2019). *Programa Sembrando Vida, Gobierno de México*. Disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-sembrando-vida>
- Senado de la República (20/11/2018). *Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos sobre la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. México, Senado de la República.
- Smoke, P. (2015). Rethinking decentralization: Assessing challenges to a popular public sector reform. *Public Administration and Development*, 35 (2), pp. 97-112.
- Subirats, J. (2015). ¿Qué gestión pública para que sociedad? *Administración Pública y Sociedad (APyS)*, (16), pp. 5-16.

Documentos legales

- Cámara de Diputados (28/12/2018). “Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019”, *Diario Oficial de la Federación*.
- Cámara de Diputados (29/11/2017). “Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018”. *Diario Oficial de la Federación*.
- CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de abril del 2019.
- CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) fecha vigente 27 de enero de 2016, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*.
- CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) fecha vigente 9 de agosto de 2012, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*.
- DOF (28/02/2019). “Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de PROS-

PERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2019”.

DOF (2018). “Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal”, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de noviembre de 2018.

DOF (2015). “Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal”, fecha vigente 15 de mayo del 2015, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*.

LFPRH (2015). “Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidades Hacendaria”, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre del 2015.

DOF (2013). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 02 de enero.

Secretaría de Bienestar (24/01/2019). “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida”, *Diario Oficial de la Federación*.

Secretaría de Bienestar (21/01/2019). “Acuerdo por el que se delegan en el servidor público de la Secretaría de Bienestar las facultades que se indican”, *Diario Oficial de la Federación*.

SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) (05/09/2018) “Acuerdo por el que se crea el Sistema de Información Social Integral y se emiten sus lineamientos”, *Diario Oficial de la Federación*.

SHCP (15/08/2018). Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal, *Diario Oficial de la Federación*.

SHCP (29/04/2019). Oficio 700.2019.0964.

TEMAS ESTRATÉGICOS es un reporte quincenal de investigación sobre temas relevantes para el Senado de la República, elaborado en la Dirección General de Investigación Estratégica del Instituto Belisario Domínguez.

Elaboración de este reporte: Perla Carolina Gris Legorreta y Susana Ramírez Hernández. Área de Sistema Político y Federalismo. Las autoras agradecen a la Mtra. Gabriela Morales Cisneros por sus comentarios en la elaboración del documento. Diseño y formación: Lizbeth Saraí Orozco N.

Cómo citar este reporte:

Gris Legorreta, P. C., Ramírez Hernández, S. (2019), *El alcance de los objetivos de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Temas Estratégicos No. 73, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.



El Instituto Belisario Domínguez (IBD) es un órgano especializado en investigaciones legislativas aplicadas. Contribuye a profesionalizar el quehacer legislativo y a que la ciudadanía disponga de información que le permita conocer y examinar los trabajos del Senado. Así, ayuda a fortalecer la calidad de la democracia en México.