



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

Evaluación al Programa Nacional
de Desconcentración Territorial
de la
Administración Pública Federal

SEMINARIO DE INVESTIGACION ADMINISTRATIVA
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ADMINISTRACION

PRESENTAN

Enrique T. Juárez Díaz
Silvia I. Moreno Miranda
Alicia H. Muñoz Munguía
Francisco Oríblo Iturbe

Director de Seminario
LIC. ENRIQUE FRANCO CIURANA



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

PAG.

| | |
|--|----|
| INTRODUCCION | 1 |
| Planteamiento del Problema..... | 4 |
| Determinación de la Hipótesis..... | 5 |
| Primera Parte: Elementos Teóricos..... | 6 |
| Capítulo I.- ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. | 7 |
| 1.- Principales intentos de Reforma Administrativa. 1821 a 1964..... | 8 |
| 2.- Bases en que se apoya la Reforma Administrativa 1964 a 1970..... | 21 |
| 3.- La Reforma Administrativa de 1970 a 1976..... | 24 |
| 4.- La Reforma Administrativa de 1976 a 1982..... | 28 |
| 5.- Modernización de la Administración Pública Federal..... | 31 |
| Capítulo II.- LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL..... | 33 |
| 1.- Definición..... | 34 |
| 2.- Administración Pública Centralizada..... | 36 |
| 3.- Administración Pública Paraestatal..... | 39 |

| | |
|--|----|
| 3.1.- Organismos Descentralizados..... | 39 |
| 3.2.- Empresas de Participación Estatal Mayo ritaria..... | 40 |
| 3.3.- Empresas de Participación Estatal Mayo ritaria Indirecta..... | 40 |
| 3.4.- Empresas de Participación Estatal Mino ritaria..... | 41 |
| 3.5.- Fideicomiso de la Administración Públi ca Federal..... | 41 |

| | |
|--|----|
| Capítulo III.- DESCENTRALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLI CA FEDERAL..... | 43 |
| 1.- Definición de Descentralización..... | 44 |
| 2.- Origen de la Descentralización..... | 45 |
| 2.1.- Base Legal..... | 46 |
| 3.- Técnicas de Descentralización..... | 47 |
| 3.1.- Por Servicio o Administrativo..... | 47 |
| 3.2.- Política (Territorial)..... | 48 |
| 4.- Descentralización de la Vida Nacional..... | 50 |
| 4.1.- Federalismo en lo Jurídico-Político..... | 51 |
| 4.2.- Federalismo en lo Administrativo..... | 52 |

| | |
|---|--------|
| 4.3.- Federalismo en lo Económico..... | 53 |
| 4.4.- Federalismo en lo Social..... | 55 |
| 4.5.- Federalismo en lo Cultural..... | 57 |
| 4.6.- Fortalecimiento Municipal en lo Jurídico Político..... | 58 |
| 4.7.- Fortalecimiento Municipal Administrativo | 59 |
| 4.8.- Fortalecimiento Municipal en lo Económi- co..... | 60 |
| 4.9.- Fortalecimiento Municipal en lo Social.. | 61 |
| 4.10.- Fortalecimiento Municipal en lo Cultu - ral..... | 64 |
| Capítulo IV.- DESCONCENTRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL..... | 65 |
| 1.- Origen de la Desconcentración..... | 66 |
| 1.1.- Definición..... | 66 |
| 1.2.- Base Legal..... | 67 |
| 2.- Elementos de la Desconcentración..... | 68 |
| 3.- Proceso de Delegación de Funciones. | 69 |

| | |
|--|-----------|
| 3.1.- Delegación Simple..... | 69 |
| 3.2.- Desconcentración de Facultades..... | 70 |
| 3.3.- Desconcentración Territorial..... | 70 |
| 3.3.1.- Desconcentración Territorial To - tal..... | 71 |
| 3.3.2.- Desconcentración Territorial Par- cial..... | 72 |
| 3.3.3.- Reubicación Territorial de Incre- mentos..... | 72 |
| 4.- Órgano Desconcentrado..... | 73 |
| Capítulo V.- PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITO - RIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL..... | 74 |
| 1.- Base Legal..... | 75 |
| 2.- Concentración Territorial de la Administración- Pública..... | 80 |
| 2.1.- Ubicación de Recursos Humanos de la Admi- nistración Pública..... | 89 |
| 2.2.- Ubicación del Presupuesto de la Adminis - tración Pública..... | 94 |
| 2.3.- Universo de Instalaciones de la Adminis - tración Pública..... | 101 |

| | |
|--|-----|
| 2.4.- Metas Sectoriales de Desconcentración - Territorial..... | 104 |
| - Lineamientos de Operación del "PRODETAP" | |
| 2.5.- Políticas de Desconcentración..... | 109 |
| 2.6.- Políticas de Desconcentración Adminis - trativa..... | 110 |
| 2.7.- Políticas de Desconcentración Territo - rial..... | 111 |
| 2.8.- Políticas de Ubicación Territorial de - la Desconcentración..... | 113 |
| 2.9.- Políticas de Operación..... | 117 |
| 2.10.- Políticas Concertadas..... | 119 |
| 3.- Procedimiento General de Desconcentración Te- rritorial de la Administración Pública Fede - ral..... | 133 |
| 4.- Lineamientos de Operación..... | 135 |
| 4.1.- Primera Etapa: Análisis y Decisión..... | 140 |
| 4.2.- Segunda Etapa: Preparación para la Des- concentración..... | 143 |
| 4.3.- Tercera Etapa: Traslado y Operación..... | 156 |

| | PAG. |
|--|------|
| Segunda Parte: Evaluación al Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal..... | 158 |
| Introducción: | 159 |
| Capítulo VI.- METODOLOGIA UTILIZADA PARA LA EVALUACION AL - PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.. | 161 |
| 1.- Obtención y Análisis de la Información..... | 162 |
| 2.- Evaluación..... | 172. |
| 3.- Interpretación de los resultados..... | 185 |
| 4.- Conclusiones Generales..... | 189 |
| Capítulo VII.- OBTENCION Y ANALISIS DE LA INFORMACION..... | 190 |
| 1.- Obtención de la Información..... | 192 |
| 2.- Diseño del Cuestionario..... | 195 |
| 3.- Encuesta..... | 199 |
| 4.- Interpretación de la Información..... | 201 |
| Capítulo VIII.- EVALUACION. | 212 |
| 1.- Planteamiento de los distintos Métodos de Evaluación Administrativa..... | 213 |

| | |
|--|-----|
| 1.1.- Esquema General del Método de William - P. Leonard..... | 215 |
| 1.2.- Auditoría de la Gerencia de las Empresas Alfonso Mejía Fernández..... | 216 |
| 1.3.- Método de Auditoría Administrativa. - José Antonio Fernández Arena..... | 219 |
| 1.4.- Análisis Factorial. Banco de México, S.A. | 230 |
| 2.- Selección del Método de Evaluación..... | 254 |
| 3.- Determinación de las Etapas para llevar a cabo- la Evaluación..... | 256 |
| 3.1.- Determinación de Factores..... | 257 |
| 3.2.- Determinación de las Funciones de cada - Factor..... | 257 |
| 3.3.- Determinación de los componentes que In- tegran cada Factor..... | 258 |
| 4.- Clasificación Tentativa de los Elementos..... | 259 |
| 5.- Porcentaje de Contribución de los Elementos al <u>To</u> tal..... | 260 |
| 6.- Porcentaje de Efectividad..... | 260 |
| 7.- Calificación..... | 261 |
| 8.- Areas de Escasa Acción..... | 261 |

| | PAG. |
|---|------|
| Capítulo IX.- INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS..... | 277 |
| Capítulo X.- CONCLUSIONES..... | 292 |
| Bibliografía..... | 326 |

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

La Ciudad de México, una de las más pobladas del mundo, enfrenta graves problemas de centralización y concentración debido al congestionamiento de recursos humanos, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el área metropolitana.

Dicho problema se acrecenta con la emigración de la población del interior de la República al Distrito Federal, quienes vienen en busca de mejores oportunidades de vida, ya sea con el propósito de fijar su residencia en el Distrito Federal o para pedir solución a problemas que los aquejan en su lugar de origen.

Por tal motivo el Gobierno Federal ha realizado estudios que han permitido detectar dichos problemas y para combatirlos ha elaborado y establecido un documento denominado " Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal ".

La finalidad que persigue dicho programa es la de contribuir a descongestionar el área metropolitana de la Ciudad de México y de reubicar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como transferir los recursos humanos, financieros y materiales a diferentes ámbitos geográficos del país.

El programa es congruente con el proceso de desconcentración administrativa, el que mediante la delegación de facultades de decisión y la transferencia de los recursos humanos y financieros correspondientes, tiende a simplificar -- los trámites y acercar las acciones y decisiones de la Administración Pública a los usuarios para propiciar que los habitantes del país ejerzan sus derechos y cumplan con sus obligaciones en los lugares próximos a su residencia.

El programa, al mismo tiempo, busca contribuir al mejor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y naturales del país, al estimular e inducir el desarrollo de las regiones y ciudades, para lograr un desarrollo más equilibrado.

El programa constituye uno de los más importantes instrumentos con que cuenta el Gobierno Federal. Permitirá y facilitará la más eficiente coordinación entre las autoridades federales y locales y como consecuencia se dará la más rápida y eficaz atención a las necesidades y demandas de las zonas en desarrollo, así como también auspiciará y favorecerá la prestación de servicios oportunos y cercanos a la población lo que contribuirá a disminuir la concentración demográfica de la Administración Pública Federal en el área metropolitana.

Esta investigación representa una fuente de datos -

de gran importancia, digna de tomarse en cuenta para futuros proyectos sobre el tema en cuestión. Es importante para todo mexicano estar conciente de la problemática que afecta al país y por ende debe conocer las medidas de control utilizadas por el Gobierno para tratar de dar una solución adecuada a la misma.

NOTA: En el transcurso de los siguientes capítulos, usamos in distintamente el término "PRODETAP" ó Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pú blica Federal.

Asimismo, las Siglas (A.M.C.M) para referirnos al Area Metropolitana de la Ciudad de México.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Administración Pública Federal se enfrenta a graves problemas de centralización en sus principales actividades nacionales, dentro de las cuales podemos mencionar las siguientes: congestiónamiento de sus dependencias y entidades, así como de sus recursos humanos en el área metropolitana de la Ciudad de México.

A fin de detener el incremento de centralización, la Administración Pública Federal ha propuesto el " Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal ", buscando dar respuesta a las siguientes interrogantes:

- 1.- Conocer el grado de avance del " Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal " del período 1976 - 1982.
- 2.- ¿ Han contribuido las entidades de la Administración Pública al cumplimiento del Programa ?
- 3.- ¿ Cuáles fueron las causas por las que no cumplieron estas entidades con las metas señaladas en el Programa " ?
- 4.- ¿ Qué beneficios han obtenido las entidades que han cumplido con el Programa ?

DETERMINACION DE LA HIPOTESIS

Si la centralización de la Administración Pública Federal es tal, en el área metropolitana de la Ciudad de Mexico, entonces las dependencias y entidades deberán desconcentrarse junto con sus recursos humanos en forma total, de acuerdo al " Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal ", al interior de la República a fin de alcanzar entre otros los siguientes beneficios:

- 1.- Descongestionar el área metropolitana, reubicando a las dependencias y entidades al interior de la República.
- 2.- Contribuir al mejor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y naturales, estimular e inducir al desarrollo de las regiones y ciudades, a fin de lograr un desarrollo más equilibrado en el país.

PRIMERA PARTE

ELEMENTOS TEORICOS

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL PROGRAMA NACIONAL

DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL

DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

PRINCIPALES INTENTOS DE REFORMA ADMINISTRATIVA

1821 a 1964

La Reforma Administrativa en México, surge como un propósito y una necesidad en la vida pública del país.

Los primeros intentos de Reforma Administrativa datan de 1821, año en el que se manifestó el depósito de las -- funciones originales del Gobierno Mexicano en las primeras Secretarías de Estado, que en ese tiempo fueron denominadas:

- 1.- Despacho de Hacienda.
- 2.- Despacho Universal de Justicia y Negocios Eclesiásticos.
- 3.- Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores.
- 4.- De Estado y del Despacho de Guerra y Marina.

En 1853 se denominan Ministerios:

- 1.- De Hacienda.
- 2.- De Fomento, Colonización, Industria y Comercio.
- 3.- De Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública.
- 4.- De Gobernación.
- 5.- De Relaciones Exteriores.
- 6.- De Guerra y Marina.

1856 - Ministerios:

- 1.- De Hacienda.
- 2.- De Fomento, Colonización, Industria y Comercio.
- 3.- Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública.
- 4.- De Gobernación.
- 5.- De Relaciones Exteriores.
- 6.- De Guerra y Marina.

1861 - Secretarías de Hacienda y del Despacho:

- 1.- De Hacienda y Crédito Público.
- 2.- De Fomento.
- 3.- De Justicia e Instrucción Pública.
- 4.- De Gobernación.
- 5.- De Relaciones Exteriores.
- 6.- De Guerra y Marina.
- 7.- Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores.

Dicha Secretaría ejercía funciones de solución de asuntos interiores de gobierno, correspondientes a la renovación y al establecimiento de relaciones con otros países para garantizar el ejercicio de la soberanía recién establecida.

- 8.- Despacho de Guerra y Marina.

Dicha Secretaría ejercía funciones concernientes a la vigilancia del orden público del país.

En 1936, debido a la corriente europea las Secretarías - de Estado pasan a ser nuevamente Ministerios denominándo se :

- 1.- Ministerio de Hacienda.
- 2.- Ministerio de lo Interior.
- 3.- Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 4.- Ministerio de Guerra y Marina.

1845 - Ministerios:

- 1.- De Hacienda.
- 2.- De Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria.
- 3.- De Relaciones Exteriores, Gobernación y Política.
- 4.- De Guerra y Marina.

1 1861 - Secretarías:

- 1.- De Hacienda y Crédito Público.
- 2.- De Justicia, Fomento e Instrucción Pública.
- 3.- De Relaciones Exteriores y Gobernación.
- 4.- De Guerra y Marina.
- 5.- De ~~Rela~~ Relaciones Exteriores.

1891 - Secretarías:

- 1.- De Hacienda, Crédito Público y Comercio.
- 2.- De Fomento.
- 3.- De Comunicaciones y Obras Públicas.
- 4.- De Justicia e Instrucción Pública.
- 5.- De Gobernación.
- 6.- De Relaciones Exteriores.
- 7.- De Guerra y Marina.

1905 - Secretarías.

- 1.- De Hacienda y Crédito Público.
- 2.- De Fomento.
- 3.- De Comunicaciones y Obras Públicas.
- 4.- De Instrucción Pública y Bellas Artes.
- 5.- De Gobernación.
- 6.- De Relaciones Exteriores.
- 7.- De Guerra y Marina.
- 8.- De Justicia.

1913 - Secretarías.

- 1.- De Hacienda, Crédito Público y Comercio.
- 2.- De Fomento, Colonización e Industria.
- 3.- De Comunicaciones y Obras Públicas.
- 4.- De Instrucción Pública y Bellas Artes.
- 5.- De Gobernación.
- 6.- De Relaciones Exteriores.

- 7.- De Guerra y Marina.
- 8.- De Justicia.

Como se ha venido observando, la estructura orgánica de la Administración Pública ha sufrido constantes modificaciones, todas ellas en un intento por optimizar la actividad administrativa de cada dependencia, buscando de esta forma que coadyuven a cubrir eficientemente, las necesidades de un país en pleno crecimiento.

1914 - Secretarías:

- 1.- De Hacienda, Crédito Público y Comercio.
- 2.- De Industria y Comercio.
- 3.- De Comunicaciones y Obras Públicas.
- 4.- De Instrucción Pública y Bellas Artes.
- 5.- De Gobernación.
- 6.- De Relaciones Exteriores.
- 7.- De Guerra y Marina.
- 8.- De Justicia.

1917 - Secretarías:

- 1.- De Hacienda y Crédito Público.
- 2.- De Industria, Comercio y Trabajo.

- 3.- De Agricultura y Fomento.
- 4.- De Comunicaciones y Obras Públicas.
- 5.- De Gobernación.
- 6.- De Relaciones Exteriores.
- 7.- De Guerra y Marina.

Departamentos:

- 1.- Aprovechamientos Generales.
- 2.- Contraloría.
- 3.- Universitario y Bellas Artes.
- 4.- Salubridad Pública.
- 5.- Establecimientos Fabriles y Aprovechamientos Militares.

Esta fecha marca una etapa importante y definitiva en la vida pública de México, la Constitución de 1917 da origen al Estado Mexicano Moderno. El triunfo de la Revolución impuso nuevos objetivos de carácter tanto económico y social como administrativo y político. Se crean las figuras jurídicas de los primeros departamentos administrativos, ejerciendo funciones comunes a todo el sector público.

1921 - Secretarías:

En este año se eleva el rango del Departamento Universi-

tario y de Bellas Artes a Secretaría de Educación Pública.

1923 - Se crea el Departamento de Estadística Nacional.

1928 - Se crea el Departamento del Presupuesto.

1934 - Secretarías:

- 1.- De Hacienda y Crédito Público.
- 2.- De La Economía Nacional.
- 3.- De Agricultura y Fomento.
- 4.- De Comunicaciones y Obras Públicas.
- 5.- De Educación Pública.
- 6.- De Gobernación.
- 7.- De Relaciones Exteriores.
- 8.- De Guerra y Marina.

Departamentos:

- 1.- Del Trabajo.
- 2.- Agrario.
- 3.- Salubridad Pública.
- 4.- Establecimientos Fabriles y Aprovechamientos Militares
- 5.- Distrito Federal.

Otras Dependencias:

- 1.- Procuraduría General de la República.
- 2.- Procuraduría de Justicia del Distrito y Territorios Federales.
- 3.- Gobiernos de los Territorios Federales.

1935 - Existieron cambios en lo referente a los Departamentos.

Departamentos:

- 1.- Del Trabajo.
- 2.- Agrario.
- 3.- Salubridad Pública.
- 4.- Forestal de Caza y Pesca.
- 5.- Asuntos Indígenas.
- 6.- Educación Física.
- 7.- Distrito Federal.

1937 - Desaparece la Secretaría de Guerra y Marina y se crea la Secretaría de la Defensa Nacional y la --
Secretaría de Asistencia Pública.

Departamentos:

- 1.- De Prensa y Publicidad.
- 2.- Del Trabajo.

- 3.- Forestal de Caza y Pesca.
- 4.- Agrario.
- 5.- Ferrocarriles.
- 6.- Asuntos Indígenas.
- 7.- Educación Física.
- 8.- Salubridad Pública.
- 9.- Del Distrito Federal.

En este mismo año, desaparece el Departamento de Ferrocarriles y se transforma en organismo descentralizado.

1939 - Desaparecen unos Departamentos dando origen a otros.

Departamentos:

- 1.- Del Trabajo.
- 2.- Agrario.
- 3.- Asuntos Indígenas.
- 4.- Salubridad Pública.
- 5.- Marina Nacional.
- 6.- Distrito Federal.

En base a la Ley de Secretarías, son creados los lineamientos para que los titulares de las Dependencias del Sector Público, dirigieran y controlaran las modificaciones internas a sus Instituciones, lo cual dió origen-

a las llamadas " Comisiones de Eficiencia ".

1940 - Desaparece el Departamento de Marina Nacional y -
se crea la Secretaría de Marina.

1943 - Se fusiona el Departamento de Salubridad Pública -
con la Secretaría de Asistencia Pública y da ori-
gen a la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pú-
blica.

En este año se creó la " Comisión Intersecretarial"
integrada por secretarios y subsecretarios genera-
les de las Dependencias del Sector Central, así -
como también de un representante de la Procuradu-
ría General de la República, dicha Comisión se en-
cargó de llevar a cabo una reorganización de la -
Administración Pública.

1946 - Secretarías:

- 1.- De Hacienda y Crédito Público.
- 2.- De Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.
- 3.- De Economía.
- 4.- Del Trabajo y Previsión Social.
- 5.- De Agricultura y Ganadería.
- 6.- De Recursos Hidráulicos.
- 7.- De Comunicaciones y Obras Públicas.

- 8.- De Educación Pública.
- 9.- De Salubridad y Asistencia.
- 10.- De Gobernación.
- 11.- De Relaciones Exteriores.
- 12.- De la Defensa Nacional.

Departamentos:

- 1.- Agrario.
- 2.- Distrito Federal.

La Ley de Secretarías y Datos de Estado, otorgó facultades a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección -- Administrativa de Órgano Central de Organización y Métodos. EL Órgano operativo para el cumplimiento fué la - Dirección Técnica de Organización Administrativa.. Entre sus principales funciones podemos mencionar las siguientes:

- Realizar estudios de Macro-organización.
- Asesorar a las Dependencias y Entidades en la materia -- que solicitaran.
- Asesorar al Ejecutivo Federal.

1947 - Se crea el Departamento de la Industria Militar.

1958 - Secretarías:

- 1.- De la Presidencia.

- 2.- Hacienda y Crédito Público.
- 3.- Patrimonio Nacional.
- 4.- Industria y Comercio.
- 5.- Trabajo y Previsión Social.
- 6.- Agricultura y Ganadería.
- 7.- Recursos Hidráulicos.
- 8.- Comunicaciones y Transportes.
- 9.- Obras Públicas.
- 10.- Educación Pública.
- 11.- Salubridad y Asistencia.
- 12.- Gobernación.
- 13.- Relaciones Exteriores.
- 14.- Defensa Nacional.
- 15.- De la Marina.

Departamentos:

- 1.- De asuntos Agrarios y Colonización.
- 2.- Turismo.
- 3.- Industria Militar.
- 4.- Distrito Federal.

Otras Dependencias:

- 1.- Procuraduría General de la República.
- 2.- Procuraduría de Justicia y Territorios Federales.

- 3.- Industria Militar.
- 4.- Consejos de Ministros.
- 5.- Consejo de Salubridad General.

En diciembre del mismo año, se creó la Secretaría de la Presidencia, con facultades para estudiar las Reformas Ad ministrativas.

Como se ha podido observar a través de la secuencia cronológica, en el período comprendido entre 1821 y 1963 -- se intentaron todo tipo de esfuerzos de coordinación entre los distintos aparatos gubernamentales, pero no fue sino hasta el sexenio 1964 - 1970, en que se dictaron las bases que apoyan la Reforma Administrativa propiamente dicha.

Uno de los principales objetivos de dicho sexenio, fue el de coordinar las acciones tendientes a reformar la Ad ministración Pública Federal.

1.2 BASES EN QUE SE APOYA LA REFORMA ADMINISTRATIVA

1964 - 1970

En el período comprendido entre 1964 y 1970 se establecieron las bases de la Reforma Administrativa, denominada de fondo, que consistieron principalmente en reformar la estructura jurídico-política a fin de adaptarla a las necesidades del país y lograr, así, una equilibrada distribución de facultades entre las diversas Dependencias del Sector Público.

El 9 de abril de 1965, se estableció la Comisión de Administración Pública dependiendo de la Secretaría de la Presidencia, entre sus funciones destacan las siguientes:

- Determinar la adecuada estructura de la Administración Pública Federal.
- Coordinar las actividades de las Dependencias y Entidades.
- Acelerar el proceso de desarrollo económico y social del país.
- Introducir las técnicas de organización administrativa.

En 1967, en base a un análisis, la Comisión de Administración Pública elaboró un diagnóstico denominado " Informe sobre las Reformas a la Administración Pública Mexicana " donde se plantean como uno de los objetivos fundamentales, las bases para iniciar los trabajos de Reforma Administrativa a nivel global y trazar aquellos lineamientos genera

les necesarios para el desarrollo y mejoramiento institucional. (1)

En 1968, la Comisión estableció un Secretariado Técnico, el cual desempeñaba funciones de reforma en las áreas de organización y métodos y en las principales áreas de apoyo de las dependencias y entidades del sector público; por tal motivo y por considerar pesadas las cargas de trabajo que recaían en un solo órgano, la Comisión de Administración Pública sugirió que cada dependencia contara con una unidad de Asesoría técnica denominada "Unidad de Organización y Métodos", la cual desempeño entre otras, las siguientes funciones:

- Analizar y proponer medidas de racionalización administrativa.
- Asesorar a los funcionarios en las mejoras internas de cada dependencia.

En junio de 1968, por acuerdo presidencial, la Secretaría de la Presidencia propuso la creación de un mecanismo que fuera útil para obtener la adecuada coordinación de las actividades agropecuarias, en las principales entidades con

(1).- Base Legal y Lineamientos para la Reforma Administrativa Global e Institucional del Poder Ejecutivo.

atribuciones en este campo, las cuales mencionamos a continua
ción:

- Secretaría de Agricultura y Ganadería.
- Recursos Hidráulicos.
- Hacienda y Crédito Público.
- Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- Banco Nacional Agropecuario.
- Banco Nacional de Crédito Ejidal.
- Compañía Nacional de Subsistencias Populares. [2]

(2).- Ricardo Ignacio. 10 años de Planificación y Adminis--
tración Pública en México. I.A.P. México 1972. P.174.

LA REFORMA ADMINISTRATIVA

1970 - 1976

Los objetivos que perseguía el Ejecutivo Federal, en este periodo, eran precisos resumiéndose en lo que se consideraba que era la necesidad del país y que consistía primordialmente en elevar todos sus niveles de productividad, pero especialmente aquellos que correspondían a la acción gubernamental.

El interés manifestado por el Ejecutivo, redundó en la promulgación de un acuerdo fechado el 28 de enero de 1971, en el se establecen las bases de la Reforma Administrativa del Ejecutivo Federal.

Este acuerdo significó un paso decisivo en materia de Reforma Administrativa ya que se encomendó a cada dependencia la creación de Comisiones Internas de Administración. Estas comisiones a su vez, estaban auxiliadas por Unidades de Organización y Métodos y por Unidades de Programación.

Con la creación de estos organismos o mecanismos de apoyo, nos damos cuenta de que la intención del Ejecutivo era empezar una Reforma Administrativa dentro del Sector Público que sentara bases firmes para proceder a una reforma global.

Las funciones que ejercía la Comisión Interna de --

Administración eran, planear, plantear y ejecutar las reformas relativas a las esferas de acción de cada dependencia, en este caso intervino la Secretaría de la Presidencia para regular y definir el campo de acción de dos ó más dependencias -- que se vieran envueltas en una reforma común a sus actividades.

La creación de un nuevo organismo denominado Dirección General de Estudios Administrativos, se hizo necesario -- para elaborar las bases del Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal que, en su momento Histórico, -- consistió, a grosso modo, en lo siguiente:

- Elaborar un diagnóstico general de la organización de la Administración Pública. Esto es, saber cuantas dependencias y organismos la integran y cuales son las funciones específicas de cada uno. Todo ello para poder imprimir mayor racionalidad y dinamismo al aparato gubernamental con los siguientes propósitos: incrementar la eficiencia y eficacia de cada entidad para aprovechar debidamente los recursos con que cuenta el estado. Agilizar y descentralizar los mecanismos operativos de las entidades, cuando así lo requieran. Generar entre el personal una conciencia de servicio y de responsabilidad.

Básicamente podemos señalar que el proceso de programación de la Reforma Administrativa, se concibió para adiestrar y beneficiar al recurso humano, que participa de una u otra manera en el diario acontecer administrativo, porque --

de esta forma se lograría señalar a cada quien su ineludible-responsabilidad dentro de su nivel jerárquico correspondiente.

Esta reforma pretende en forma general, desarrollar una Administración Pública que permita:

Al Presidente de la República: Ejecutar sus atribuciones constitucionales con la mayor eficiencia, principalmente en lo relativo al desarrollo económico y social del país.

A los responsables de Instituciones Públicas: Dirigir sus dependencias con acierto y que sus actividades estén encaminadas a la consecución de sus objetivos. Para ello deberán aprovechar al máximo los recursos con que cuenta la dependencia.

A los trabajadores al servicio del Estado: Desempeñar con eficiencia las actividades que les fueran encomendadas, de acuerdo a su preparación, capacidad y antigüedad.

A los ciudadanos y a la sociedad en general: Su constante su peración en los aspectos económicos, social, política y cultu ral.

Lo anteriormente expuesto define, las bases del pro ceso del programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecuti vo Federal y el Plan Global se forma con 11 programas que a -

continuación mencionamos:

- 1.- Instrumentación de los Mecanismos de Reforma Administrativa.
- 2.- Reorganización y Adecuación Administrativa del Sistema de Programación.
- 3.- Racionalización del Gasto Público.
- 4.- Estructuración del Sistema de Información y Estadística.
- 5.- Desarrollo del Sistema de Organización y Métodos.
- 6.- Revisión de las Bases Legales de la Actividad Pública - Federal.
- 7.- Reestructuración del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Sector Público.
- 8.- Revisión de la Administración de Recursos Materiales.
- 9.- Racionalización del Sistema de Procesamiento Electrónico de datos.
- 10.- Reorganización del Sistema de Contabilidad General Gubernamental.
- 11.- Macroreforma Sectorial y Regional.

1.4

LA REFORMA ADMINISTRATIVA

1976 - 1982

Dado que en este período, la situación del país en el aspecto económico, principalmente, denotaba un grave problema, el Ejecutivo de ese sexenio, basado en exhaustivos estudios anteriores y en pleno ejercicio de sus facultades constitucionales, decidió la reorganización del país para dotarlo de una estructura tal, que permitiera el desarrollo económico, político, social y cultural del país tanto del Sector urbano, como lo que fuera posible hacer dentro del Sector Rural.

Sin embargo, para proceder a efectuar esta reestructuración fue necesario que entrara en vigor la Nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que facultó al Presidente para agrupar por sectores, a las entidades paraestatales.

Además de la Ley Orgánica, publicada el 29 de Diciembre de 1976, se crearon también la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Ley Federal de Deuda Pública y las modificaciones a la Ley de Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso de la Unión.

En lo que respecta a los objetivos en materia de Re

forma Administrativa, al inició del sexenio, el Ejecutivo estableció básicamente cinco, a saber:

- 1.- Organizar al Gobierno para organizar al país.
- 2.- Adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno.
- 3.- Sistematizar la Administración y el desarrollo del personal público federal.
- 4.- Contribuir al fortalecimiento de nuestra organización política y del federalismo, y
- 5.- Mejorar la administración de Justicia.

Estos son los cinco objetivos generales, de los cuales se derivan los específicos que se intentan cumplir a lo largo del sexenio.

Para el cumplimiento de los objetivos generales del Programa, se ha definido una estrategia de acción, a través de la sucesiva apertura de Etapas de reforma, a saber:

Primera Etapa.- Se inicia en diciembre de 1976, estuvo orientada fundamentalmente a instrumentar las reformas originadas por la Ley Orgánica, en lo que se refiere a la organización de las instituciones dependientes directamente del poder Ejecutivo.

Segunda Etapa.- Se inicia en julio de 1977, asignándose a los titulares de las distintas dependencias centralizadas, la responsabilidad de la coordinación sectorial así como también la tarea de plantear las reformas que fueran necesarias de realizar en las entidades paraestatales que quedaron dentro de su

respectivo sector de actividad.

Tercera Etapa.- Se inicia en diciembre de 1977 y fue establecida para regular las actividades que desarrollen los distintos sectores entre sí.

Cuarta Etapa.- Se inició en abril de 1978, orientada a facilitar todos los procedimientos federales, que por su naturaleza tienen forzosamente trato directo con el público.

Quinta Etapa.- Persigue específicamente que los trabajadores al servicio del Estado, se desempeñen eficientemente en el cumplimiento de las labores que les han sido asignadas. Se logra de esta forma un cierto período de auge para el sistema de Administración y Desarrollo del Personal Público.

Con la puesta en marcha de las acciones definidas en estas cinco etapas, se garantiza la implantación de la reforma Administrativa dentro de un marco global, cuya competencia incumbe principalmente al Ejecutivo Federal.

Por lo que respecta a la Reforma Administrativa dentro de las entidades gubernamentales, se dejan en manos de sus titulares, dentro de su respectiva competencia.

1.5. MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA FEDERAL

El proceso de modernización de la Administración -- Pública Federal, tiene su origen en el sexenio 1982 - 1988, se fundamenta en el Diario Oficial de la Federación publicado -- con fecha de enero de 1983.

La Modernización pretende continuar con los trabajos sobre Reforma Administrativa que vienen desarrollándose hasta -- la fecha, sin embargo se basa en nuevos planes, nuevas técnicas y procedimientos diferentes etc., todos ellos en concordancia con las necesidades del país dentro del momento histórico que se vive.

El Ejecutivo Federal será el encargado de coordinar los trabajos efectuados en este campo, para ello cuenta con -- el apoyo que le brinda la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal, organismo de reciente creación, -- que depende de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La Unidad de Modernización, tiene las siguientes atribuciones:

- 1.- " Diseñar, con la participación que corresponda de las -- demás áreas de la Secretaría, la política y las directrices para la Modernización Administrativa de carácter glo

bal, sectorial e institucional, que deben ser sometidas por el titular de la Secretaría, a la aprobación del Presidente de la República.

2.- "Proponer políticas y lineamientos para la descentralización y desconcentración administrativa de la Administración Pública Federal.

3.- "Promover y evaluar los estudios que tiendan a optimizar las estructuras y funciones de la Administración Pública Federal y establecer sistemas homogéneos de administración de recursos y de información para la modernización administrativa, así como diseñar y coordinar el programa de mejoramiento de los servicios y trámites de las dependencias y entidades.

4.- "Dictaminar sobre la viabilidad y conveniencia de las propuestas a los cambios de organización que determinan los titulares de las dependencias y entidades de la administración Pública Federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica". (1)

Como hemos observado, el proceso de Modernización es una nueva modalidad de la Reforma Administrativa, que exige el desarrollo del país.

(1).- Las atribuciones de la Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal, fueron tomadas del Diario Oficial de la Federación, 25 de Enero de 1983. Ep. 11.

C A P I T U L O I I

LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Ya que la presente investigación forma parte de la -
administración pública, haremos mención de su definición nomi-
nal, (etimológica), así como la definición que dan varios au-
tores de la misma:

Definición nominal (etimológica):

Administración derivada del latín administrere y compuesta --
por:

AD- prefijo que significa A.

MINISTRARE - que significa servir.

PUBLICO - derivado del latín públicos, que significa pertene-
ciente a todo el pueblo. (1)

Definición de varios autores:

La actividad general del estado, externa e interna, jurídica y
social, que tiene por fin, proveer las necesidades colectivas,
cuya satisfacción entre en los fines del estado. (2)

(1) Agustín Reyes Ponce. Administración de Empresas 1. Pag.15

(2) Wilburg Jiménez Castro. Introducción al Estudio de la Teoría Adminis-
trativa. F.C.E. Pag. 23

Es el subsistema instrumental del sistema pública compuesto - por un conjunto de interacciones a través de las cuales se generan las normas, los servicios, bienes y la información que demanda la comunidad en cumplimiento de las decisiones del -- sistema político. (3)

Es el conjunto de dependencias y entidades que constituyen -- el Poder Ejecutivo Federal y cuyas operaciones tienen como fi nalidad, cumplir o hacer cumplir la política, la voluntad de - un gobierno, tal y como esta se expresa en las leyes fundamen tales del país. (4)

(3).- La nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Uno de los medios para alcanzar el modelo del país al que aspiramos. Alejandro Carrillo Castro. P.8

(4).- Enciclopedia Universal Danae. Pp. 24

LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; (promulgada el 29 de diciembre de 1976 y reformada con fecha de 29 de diciembre de 1982), en sus artículos 1°, 2° y 3°; hacen mención a las dos partes en que se divide la administración pública federal, estas dos partes son:

- La Administración Pública Centralizada.
- La Administración Pública Paraestatal.

Para fines de este subtema únicamente haremos referencia a la Administración Pública Centralizada, que se integra de la siguiente forma:

- La Presidencia de la República.
- Las Secretarías de Estado.
- Los Departamentos Administrativos.
- La Procuraduría General de la República.
- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- El Estado Mayor.*

Las bases organizativas de los órganos antes mencionados, se encuentran reguladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en los reglamentos que expida o, en su caso, que han sido expedidos, por el Ejecutivo Federal, para la mejor observancia de esta Ley.

* La organización del Estado Mayor la regula La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea.

La Ley Orgánica, en su artículo 8º, establece que - el titular del Poder Ejecutivo Federal, contará con las Unidades de Asesoría, de Apoyo Técnico y de Coordinación que el -- propio Ejecutivo determine.

Así mismo, la administración centralizada, también-- se encuentra constituida por los diversos órganos desconcen-- trados que poseen autonomía técnica dentro del Gobierno Federal, ejemplo: Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Las dependencias y entidades de la Administración - Pública Centralizada y Paraestatal, conducirán sus activida-- des en forma programada, con base en las políticas que para - el logro de los objetivos y prioridades de la planeación na-- cional de desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.

El Poder Ejecutivo, contará con las siguientes de-- pendencias para el estudio, planeación y despacho de negocios de orden administrativo, a saber:

Secretarías:

- Gobernación.
- De Relaciones Exteriores.
- De la Defensa Nacional.
- De Marina.
- De Hacienda y Crédito Público.
- De Programación y Presupuesto.
- De la Contraloría General de la Federación.

- De Energía, Minas e Industria Paraestatal.
- De Comercio y Fomento Industrial.
- De Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- De Comunicaciones y Transportes.
- De Desarrollo Urbano y Ecología.
- De Educación Pública.
- De Salubridad y Asistencia.
- De Trabajo y Previsión Social.
- De Reforma Agraria.
- De Turismo.
- De Pesca.

Departamentos:

- Distrito Federal.

Otras Dependencias:

- Procuraduría General de la República.
- Estado Mayor.
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Unidades de Asesoría, de Apoyo Técnico y Coordinación.

LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

La Administración Pública Paraestatal de acuerdo a lo se ñalado en el artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, está compuesta por: Los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, Las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos.

En el Glosario de Términos Administrativos, editado por la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, encontramos la siguiente clasifi cación: Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria Indirecta, Empresas de Participación Estatal Mino ritaria y Fideicomisos de la Administración Pública Federal.

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS:

Personas morales creadas por la Ley del Congreso de la Unión ó Decreto del Ejecutivo Federal, con Patrimonio Propio, constituido con fondos o bienes provenientes de la Administración Pública Federal, cuyo objetivo y fin es la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para

finés de asistencia y seguridad social. (1)

EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA:

Personas morales en las que el gobierno federal aporte o sea propietario del 50% o más del capital social o de las acciones de la empresa, o bien, que en la constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial que únicamente puedan ser suscritos por el gobierno federal, o que el gobierno federal pueda nombrar la mayoría de los miembros del consejo de Administración, Junta Directiva u Órgano de Gobierno equivalente, designen al Presidente o Director, o al Gerente; o tenga facultades para vetar los acuerdos de la Asamblea General de Accionistas, del Consejo de Administración o de la Junta Directiva u Órgano de Gobierno Equivalente. (2)

EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA INDIRECTA:

Personas morales en las que uno o más Organismos Descentralizados por servicio, una o varias empresas de participación estatal (incluyendo Instituciones Nacionales de Crédito u Organizaciones Nacionales Auxiliares de Crédito, una o varias Instituciones Nacionales de Seguros o de Fianzas), o uno o más fideicomisos, ya sea que en éstos la Secretaría de-

(1).- Glosario de Términos Administrativos de la Administración Pública Federal. Pp. 53 Tomo I

Hacienda y Crédito Público fuere fideicomitente único del gobierno federal, o bien sean creados con participación de recursos de entidades de la Administración Pública Paraestatal, consideradas conjunta o separadamente, posean acciones o partes de capital que representen el 50% de éste o más.

También se engloba bajo este rubro a las Sociedades o Asociaciones Civiles en las cuales la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o alguno o varios de ellos se obliguen a realizar las aportaciones económicas preponderantes. (3)

EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MINORITARIA

Personas morales en las que uno o más organismos -- descentralizados u otra u otras empresas de participación estatal mayoritaria (incluye las Instituciones Nacionales de Crédito, Instituciones de Seguros y Fianzas), consideradas conjunta o separadamente, posean acciones o partes de capital que representen menos del 50% y hasta el 25% de áquel. (4)

FIDEICOMISOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Fideicomisos en los que el fideicomitente sea el --

Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal, algunos de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria o de cualquier Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal.

(4) y (5).- Glosario de Términos Administrativos de la Administración Pública Federal. Pp.55 Tomo II.

CAPITULO III

DESCENTRALIZACION DE LA ADMINISTRACION

PUBLICA FEDERAL

DEFINICION DE DESCENTRALIZACION

En el sistema político de México, cada régimen adopta su forma de administración, ésta es una técnica política para alcanzar los objetivos que previamente han sido planeados.

Las principales formas que asume la organización de la Administración Pública Federal, son tres:

- 1.- Centralización.
- 2.- Desconcentración.
- 3.- Descentralización.

Debido al crecimiento demográfico e industrial de la Ciudad de México, y a la centralización de sus principales actividades, el gobierno de la República realizó estudios con el objeto de organizar en forma eficiente y adecuada las instituciones federales del país, para facilitar la delegación de funciones y facultades a órganos inferiores separándolos del Estado, creando así órganos descentralizados.

Definición de descentralización: Es una técnica de organización empleada por el Gobierno, con el objeto de deslindar de la estructura del órgano central a un órgano inferior, atribuyéndole funciones y facultades propias, a fin de descongestionar la centralización administrativa.

ORIGEN DE LA DESCENTRALIZACION

La descentralización en México fue naciendo en función de situaciones muy diversas, entre las cuales destaca la decisión del Estado de crear entidades que ejercieran funciones que no desempeñaba. Tal fue el caso del Banco de México creado en 1925 para atender la necesidad de contar con un emisor único de moneda, en tanto que la creación de otras entidades se estimó indispensable para propiciar un desarrollo económico y social sostenido, podemos citar como ejemplo a la -- Nacional Financiera y a los Bancos Agrícola y Ejidal.

Otra causa importante de creación de empresas públicas, ha sido la decisión de encargar al Estado la explotación de recursos básicos y estratégicos que garantizaran, a través de su control, la soberanía nacional, así como la prestación directa de ciertos servicios públicos, considerados también de interés nacional. Los más destacados en este sentido --- son los organismos descentralizados: Petróleos Mexicanos y -- la Comisión Federal de Electricidad.

Una causa más de la creación de organismos descentralizados la constituye, la atención de campos de actividad económica, que si bien no representaban los servicios básicos de la nación, constituían renglones que no siempre habían podido ser atendidos adecuadamente por el sector privado. Pe-

ro también se debió a que algunas empresas privadas estando a punto de cerrar su operación por dificultades financieras, tuvieron que ser absorbidas por el Estado, con el objeto fundamental de mantener abiertas las fuentes de trabajo. Por ejemplo, empresas textiles, pesqueras y empacadoras de alimentos.

Más adelante se estimó necesario desarrollar actividades básicas, para que las empresas públicas operasen con un mínimo de integración, a ello obedeció la creación de Altos Hornos de México, Siderúrgica Lázaro Cárdenas las Truchas, -- (Guanos y) Fertilizantes de México (FERTIMEX), entre otras.

Finalmente cabría mencionar la necesidad de que la Administración Pública, contara con empresas que atendieran objetivos de bienestar social, enfocadas a mejorar la situación de algunos sectores de la población o para servir como instrumentos reguladores del sistema del mercado.

BASE LEGAL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

Son considerados organismos descentralizados, las instituciones creadas por disposición del H. Congreso de la Unión, o en su caso, por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, según lo marca la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

TECNICAS DE DESCENTRALIZACION

Como ya hemos visto, a los organismos descentralizados se les dotó de personalidad jurídica propia lo que les -- concede facultades legales para decidir su propia organización siempre y cuando ésta vaya encaminada a la consecución de los objetivos para los que fue creada. De ahí que para lograr -- una eficiente organización, la descentralización haya adoptado modalidades o técnicas diferentes, a saber:

DESCENTRALIZACION POR SERVICIO O ADMINISTRATIVO

Esta técnica de descentralización se adopta en Mexico, con el objeto de establecer bases para la estabilidad y -- desarrollo económico del país.

Su funcionamiento es de carácter administrativo y -- su objeto es de servir al pueblo a través de las instituciones del Estado.

Dentro de la descentralización por servicio o administrativo, existen organismos autárquicos y autónomos.

Son entidades y organismos autárquicos, aquellos --

que poseen las siguientes características:

- Personalidad jurídica propia.
- Realizan fines públicos.
- Son de carácter estatal.
- Tienen capacidad absoluta para administrarse.
- No poseen autoridad propia.
- Los controla un órgano central.

Los organismos autónomos poseen las siguientes características:

- Tienen personalidad jurídica propia.
- Realizan fines públicos.
- Son de carácter estatal.
- Tienen capacidad absoluta para administrarse.
- Tienen autoridad propia, podemos citar como ejemplos a la U.N.A.M., P.E.M.E.X., y C.F.E.

DESCENTRALIZACION POLITICA (TERRITORIAL)

Es una técnica de organización, en la cual el Estado se divide en regiones, redistribuyendo geográficamente a sus instituciones fuera de su entidad, otorgándoles autonomía para decidir sobre cuestiones públicas.

La descentralización política tiene como objetivo,-

descongestionar la centralización de las actividades productivas en las industrias, principalmente en los tres polos de desarrollo del país:

- Valle de México.
- Monterrey.
- Guadalajara.

Esta técnica de descentralización tiene, entre otras, las siguientes implicaciones:

- La transferencia de los recursos humanos.
- La transferencia de presupuesto.
- Capacitación.

DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL

En el presente sexenio (1982-1988), los puntos básicos del Gobierno los encontramos en las denominadas "Siete Tesis", las que constituyen el pensamiento ideológico del actual Presidente de la República y son el resultado concreto de los problemas encontrados en su campaña política.

Estas siete tesis que integran un sólido programa político e ideológico son: Nacionalismo revolucionario, democratización integral, renovación moral de la sociedad, sociedad igualitaria, planeación democrática, desarrollo, empleo, combate a la inflación y descentralización de la vida nacional.

En el presente capítulo hablaremos acerca de la tesis llamada Descentralización de la Vida Nacional, por estar íntimamente ligada al tema, lo cual representa una continuidad del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal".

La descentralización de la vida nacional está encaminada hacia el fortalecimiento de las bases de la estructura política, es decir, a fortalecer el federalismo y el Municipio Libre.

FEDERALISMO EN LO JURIDICO-POLITICO

El federalismo en lo jurídico-político, consiste - en fortalecer el pacto mediante una revisión de las facultades de la federación, los estados y los municipios para consolidar un federalismo que sea más acorde a nuestros avances-económico y sociales.

Conferir mayores poderes a los estados y a los municipios para que toda decisión beneficie a todo el sistema- en su conjunto y coadyuve a consolidar una vigorosa sociedad civil que sea el fundamento de un estado nacionalista.

Plantear con objetividad y sensatez, una necesaria revisión de la distribución de facultades entre la federación y los estados. Se ha avanzado en este renglón en los últimos años, lo que ha significado una transformación fundamental en el país.

Un estado es una parte de la federación, con elementos económicos y población suficiente para sustentar su - autonomía que ha instituido poderes constitucionales, plenamente integrado al resto de la nación, con propia fisonomía y personalidad. (1)

FEDERALISMO EN LO ADMINISTRATIVO

La descentralización de la administración pública debe ser un proceso sólido y gradual que fortalezca y le dé vida concreta al federalismo.

Para fortalecer a los gobiernos de los estados y municipios, además, de contar con una distribución de competencia entre los tres niveles gubernamentales, es necesario continuar de manera indispensable con la reforma administrativa a nivel de gobiernos locales y a nivel de los ayuntamientos.

Por lo que respecta a gobiernos municipales, la mejora administrativa se debe manifestar de tal manera que sea satisfactoria y cumpla adecuadamente con el plan de fortalecimiento federal.

La acción de desconcentración territorial de la administración paraestatal debe ser gradual cumpliendo con el plan trazado, evitando costos excesivos no previstos a las entidades desconcentradas; de igual manera esta acción de desconcentración debe estar encaminada a la integración de programas para descentralizar la administración de la justicia federal, plantando en este sector la redistribución de compe-

tencias entre los niveles de justicia federal y justicia social.

La necesidad de redefinir la distribución de competencias, así como la redistribución de recursos financieros del sector público entre federación, estados y municipios, tiene como meta que los recursos sean mayores, para que estos cumplan de manera paralela en los tres niveles de gobierno. (2)

FEDERALISMO EN LO ECONOMICO

Proseguir con los esfuerzos para fortalecer el federalismo mexicano contando con la participación de los gobiernos estatales y municipales en los procesos de desarrollo, ampliando sus facultades.

El federalismo económico es la forma más propicia de lograr un desarrollo regional más equilibrado y una mayor participación popular en la economía; considerando lo anterior queda de manifiesto que al implantar un federalismo eco

(1) y (2).- Pensamiento Político del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 5-6. México 1982. p. 6-7

nómico más vigoroso, trae como consecuencia un desarrollo -- más amplio en todas las áreas.

El desarrollo regional equilibrado se lleva a cabo cuando se integran las diversas regiones del país al proceso económico y social con esta acción se evita la concentración del desarrollo mexicano en la parte central del país.

El fortalecimiento del federalismo, planifica sus acciones en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, promueve el desarrollo regional con racionalidad y congruencia, ejecutando la infraestructura y los servicios.

Para que el fortalecimiento del federalismo sea objetivo es importante hacer participar en un plano más activo a los gobiernos locales en la ejecución de programas de la federación en sus propios estados; de igual manera que los estados a través de diversos canales tengan una influencia mayor en el diseño y en la ejecución de los planes de desarrollo a nivel nacional.

Cada estado de la República tiene el pleno derecho y la necesidad de desarrollar de manera plena su propio territorio y a su población, de esta manera la planeación democrática es más efectiva porque tiene sus orígenes en las comunidades, a cuyo cargo van a estar las tareas de desarrollo.

Existen ciertos objetivos nacionales que aconsejan que en determinados momentos y para ciertos propósitos se haga una concentración de recursos. Hay casos de desarrollo en los que es importante que sobre los recursos del municipio o del estado haya un apoyo extraordinario de la federación para lograr el avance del desarrollo regional o del desarrollo municipal. (3)

FEDERALISMO EN LO SOCIAL

El crecimiento económico se entiende que es una base esencial para lograr el desarrollo social en los niveles requeridos; dotar una estructura más equilibrada entre los aspectos sociales del desarrollo con los aspectos económicos, en este caso se considera que la filosofía revolucionaria es profundamente humanista, porque si busca el crecimiento también contribuye al desarrollo pleno. Por lo consiguiente el reto nacional es convertir el crecimiento económico en --

(3).- Pensamiento político del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 5-6. México 1982. Pp. 11 a 14.

desarrollo social buscando caminos hacia una sociedad más igualitaria y justa.

Con el progreso que se ha logrado a través de las bases establecidas no es aceptable ningún tipo de marginación; incorporar todas las regiones y comunicarlas para que produzcan más y tengan más empleo y en condiciones dignas, más servicios públicos y sobre todo que la educación se establezca en un nivel de primaria, secundaria, preparatoria y técnico.

Generar empleo en las áreas rurales es la mejor forma de fortalecer a la provincia, es la forma de fortalecer al federalismo mexicano.

La provincia debe ser objeto de prioridad en los planes de desarrollo y sobre todo considerar el desarrollo rural con una estrategia que contemple todos los aspectos que implican la elevación de los niveles de vida. (4)

(4).- Pensamiento Político del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 5 y 6 México 1982. Pp. 39 a 50.

FEDERALISMO EN LO CULTURAL

Desarrollar al lado de un federalismo político y de un federalismo económico un auténtico federalismo cultural, equilibrar el apoyo a las universidades nacionales y universidades de los estados y de los municipios, es decir -- descentralizar la cultura a estos tres niveles.

La educación es un instrumento de integración nacional y no debe perder ese carácter; desde luego es necesario reforzar la integración de nuestra nacionalidad y enfatizar el denominador común que exige cierta cultura nacional básica, después de esas normas de contenido básico, después de ciertas normas técnicas pedagógicas básicas la operación puede encomendarse a los gobiernos estatales y municipales a diferente nivel.

Delimitar la responsabilidad en materia educativa de federación, estados y municipios, como lo señala el artículo 3º de la Constitución General de la República, en una de sus fracciones al dictar las normas fundamentales de nuestro sistema educativo, sin embargo el municipio ha venido -- siendo marginado de todo el sistema de educación en el país.

Dejar en libertad a los estados y municipios para que impriman al contenido de los programas de educación bási

ca las características requeridas por las regiones. (5)

FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN LO JURIDICO-POLITICO

En la Constitución Política de México, se determina que el pueblo es la fuente originaria de la soberanía en nuestro país; en consecuencia el fortalecimiento del municipio y la reafirmación del federalismo está fundamentada en la decisión del pueblo, como una fórmula de convivencia y como medio eficaz para conducir las reformas revolucionarias.

Al considerar que el municipio libre es la expresión más concreta e inmediata del poder del pueblo se debe considerar en lo posible que solamente mediante una organización popular, haciendo posible el surgimiento de un vida plena para el municipio y consecuentemente el desarrollo de una democracia libre.

(5).- Pensamiento Político del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Instituto Nacional de Administración Pública.- Vol. 5 y 6 México, 1982. Pp. 71-72.

FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN LO ADMINISTRATIVO

Para que el municipio libre sea capaz de atender - las demandas de la población, además de contar con recursos económicos, debe tener capacidad administrativa y técnica pa ra hacer frente a los problemas municipales.

Ver el mínimo de competencias que necesita tener - un municipio y, partir en las diversas categorías, nos permi te una mejor distribución de las áreas que sean ejecutables por los gobiernos municipales, para determinar el argumento- de eficacia en la realización de los objetivos; por lo tanto el fortalecimiento técnico y administrativo puede resultar u na instancia donde los recursos del país tengan un desarrollo más elevado y, estén vinculados a las necesidades locales pa ra que estén igualmente administrados, con una vigilancia -- del pueblo.

Tomando en cuenta el aspecto administrativo, los - municipios son muy distintos, por lo que su capacidad admi- nistrativa esta en relación directa con la potencialidad eco- nómica y con la integración social de las comunidades muni ciales; de acuerdo a lo anterior es importante llevar a cabo una política de fortalecimiento municipal diferenciada depen- diendo del tamaño, de la potencialidad y de la problemática de los municipios. (5)

FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN LO ECONOMICO

El desarrollo regional no puede llevarse a cabo so lo por el gobierno federal, se requiere que tanto los gobier nos estatales y los gobiernos municipales amplíen el área -- de sus responsabilidades, además de sus recursos, para hacer posible la tarea del desarrollo.

El sistema federal además de fortalecer a los go-- biernos de los estados, debe tomar las medidas adecuadas pa-- ra lograr una mayor fortaleza y una mayor participación en -- el desarrollo a los gobiernos municipales para que de esta -- manera se cumplan las metas del desarrollo integral en su -- aspecto político, económico y social.

En un gobierno municipal cuando asume plenamente -- sus resposabilidades, se considera un enlace importante en-- tre gobierno y población, para que la participación popular-- se de en la medida que sea definitiva y se cumplan con las -- tareas de desarrollo a nivel regional.

La participación de los municipios tiene necesariamente

(6).- Pensamiento Político del Lic. Miguel de la Madrid Hur-- tado. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 5 y 6. México 1982. Pp. 81 y 82.

que repercutir de manera efectiva en el sistema nacional de planeación democrática y contribuir en forma más activa en las tareas de desarrollo nacional. (7)

FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN LO SOCIAL

La centralización de poderes es un fenómeno generador de la desigualdad y del privilegio, por lo que el fortalecimiento del municipio debe estar encaminado hacia una sociedad más igualitaria; en consecuencia el fortalecimiento del municipio nos da la infraestructura política y administrativa requerida para la descentralización económica, social y cultural de la vida nacional.

Ampliar las facultades del municipio en los problemas que afectan a la comunidad, permite al municipio contar con la mejor área de competencias para participar en la solución de problemas:

Si la distribución de competencias y responsabilidades corresponden particularmente a la institución municipal, deben atenderse de manera satisfactoria.

El municipio es la instancia de gobierno más cercana a las comunidades y, si éste tiene la capacidad técnica - administrativa y financiera, cumplirá una eficiente prestación de servicios, evitando con esto una excesiva centralización.

La centralización se produce en los tres niveles de gobierno, es decir entre gobierno federal, gobierno estatal y gobierno municipal.

Cuando este proceso de centralización recae de manera creciente en favor de la federación, el municipio no es ta cumpliendo con su cometido.

A nivel municipal es donde se conocen con mayor -- precisión las necesidades de capacitación para el empleo, -- por lo que es necesario contar con el mayor número de cen--- trós de capacitación y adiestramiento para crear nuevas fuen tes de trabajo.

(7).- Pensamiento Político del Lic. Miguel de la Madrid Hurrado. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 5 y 6. México 1982. Pp. 94-95.

Es importante contar con el esfuerzo entre federación, estado y municipio; para que a nivel municipal, se establezcan centros de capacitación, para arraigar a la población en sus municipios.

El municipio debe participar en mecanismos que --- sean eficientes para que la planeación educativa cumpla con los diagnósticos y pronósticos de oferta y demanda de trabajo calificado. (8)

(8).- Pensamiento Político del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 5 y 6. México 1982. pp. 98 - 99.

FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN LO CULTURAL

Que estados y municipios tengan la suficiente libertad para imprimir al contenido de los programas de educación básica las características que requiere la región.

Consideramos que la educación elemental es uno de los servicios públicos fundamentales que amerita ser compartido a diferentes niveles de atribución entre federación, -- estados y municipios.'

El municipio esta marginado del sistema educativo y de los diferentes programas de desarrollo social; en consecuencia es de importancia capital llevar a cabo diversos --- planteamientos estratégicos a efecto de llevar a cabo un verdadero programa de participación y continuar con el fortalecimiento municipal. (9)

(9).- Pensamiento Político del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. Instituto Nacional de Administración Pública. Vol. 5 y 6 México 1982. Pp. 110 a 112.

C A P I T U L O I V**DESCONCENTRACION DE LA ADMINISTRACION****PUBLICA FEDERAL**

ORIGEN DE LA DESCONCENTRACION

La desconcentración de organismos públicos, surge como un medio para agilizar y actualizar el funcionamiento de la Administración Pública Federal que había sufrido un serio problema derivado de la centralización de funciones del aparato gubernamental, principalmente en la Ciudad de México.

El gobierno federal en su afán de procurar el desarrollo integral del país, se ha servido de diversas técnicas administrativas para organizar eficientemente sus funciones de rectoría. Entre las técnicas más recientemente utilizadas se encuentra la denominada "Programa Nacional de Desconcentración de la Administración Pública Federal", cuya finalidad consiste principalmente en reducir el congestionamiento administrativo de la Ciudad de México.

DEFINICION DE LA DESCONCENTRACION

El Marco Conceptual y Lineamientos Generales para la Desconcentración Administrativa de la Administración Pública Federal, editado por la Presidencia de la República - Coordinación General de Estudios Administrativos, define la desconcentración administrativa como "un proceso jurídico-administra

tivo que permite al titular de una institución, por una parte delegar en sus funcionarios u órganos subalternos la realización de una o varias formalidades que le son legalmente encomendadas -excepto las que por disposición legal deba ejercer personalmente -, y por otra, transferir los recursos presupuestales y apoyos administrativos necesarios para el desempeño de tales actividades".

BASE LEGAL DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA

La base legal que sustenta la creación del Programa Nacional de Desconcentración Administrativa, la encontramos en el acuerdo del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Octubre de 1972, en el que se establecen los principales objetivos del programa que son:

- Ordenar a las instituciones nacionales adoptar medidas para realizar actos legales, a fin de delegar y desconcentrar algunas de sus facultades en órganos subalternos.
- Establecer Unidades Administrativas en el interior de la República.

ELEMENTOS DE LA DESCONCENTRACION

La técnica de organización denominada Desconcentra--
ción Administrativa, se implanto tomando en consideración, co
mo ya lo hemos visto, las necesidades de desarrollo del país.
La desconcentración se integra con diversos elementos, a sa--
ber:

- El Estado transmite algunas de sus competencias a un deter
minado Órgano de la Administración Pública.
- El traspaso de poderes se deberá basar legalmente.
- El Órgano queda limitado a cierta competencia y poder de -
decisión.
- Al Órgano desconcentrado, no se le dota de personalidad --
jurídica propia.
- El Órgano desconcentrado no sale del vínculo del poder cen
tral, quedando subordinado a los principios de la Ley Orgá
nica de la Administración Pública.
- El Estado ejerce control directo en los organismos descon-
centrados.
- Se le asigna un nivel jerárquico mismo que se tomará en --
cuenta para la ejecución de determinada competencia.

PROCESO DE DELEGACIÓN DE FUNCIONES

Para cumplir con el Programa de Desconcentración Administrativa, es necesario el que un Órgano superior delegue algunas de sus facultades o funciones en un Órgano subalterno, sin que por ello pierda la posibilidad del ejercicio de las funciones o facultades delegadas.

La delegación de funciones es un proceso, que contempla 4 etapas, primordiales.

DELEGACION SIMPLE

Es un acto jurídico-administrativo-discrecional, que faculta a un funcionario (delegante) a transferir a sus subalternos (delegados), una o varias funciones de asuntos de trámite, sin perder el delegante la posibilidad de decisión correspondiente. La delegación simple, tiene como objetivo des congestionar a los Órganos centrales de las cargas de trabajo; coadyuvar a la captación de información, realización de trámites iniciales y agilizar la toma de decisiones en los distintos niveles y áreas que contiene la estructura orgánica de la dependencia y procurar la agilización de trámites y servicio al público.

DESCONCENTRACION DE FACULTADES

La Desconcentración de Facultades es el acto jurídico administrativo, que permite al Titular de una dependencia delegar ciertas facultades de autoridad a un funcionario u órgano de la institución que le está jerárquicamente subordinado.

La Desconcentración de Facultades se puede aplicar - en ámbitos territoriales determinados, en funcionarios públicos o unidades administrativas que se acercan en tiempo, espacio y especialidad a las acciones y decisiones del público, y por otra parte contribuye a la más eficaz y eficiente atención y despacho de los asuntos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

DESCONCENTRACION TERRITORIAL

La Desconcentración Territorial es una etapa del Proceso de la Delegación de Funciones, creado con el objeto de descongestionar a las ciudades más importantes de la República Mexicana, pero principalmente al Distrito Federal de la -- Centralización de dependencias y entidades, reubicándolas en forma total o parcial en los diferentes estados de la República, reservando para ello las siguientes razones:

- Que la dependencia o entidad justifique la esencia de la misma.
- Que el estado receptor cuente con los recursos naturales para el desarrollo de la misma.

La desconcentración territorial trae consigo una serie de consecuencias en los siguientes factores:

- Factor Recursos Humanos, implica transferir los recursos humanos a alguna ciudad o estado de la República Mexicana.
- Factor de Recursos Financieros y Materiales, implica transferir a los diferentes ámbitos geográficos del país lo que se puede considerar como consecuencia de la expresión físico espacial de la Desconcentración Administrativa.

El proceso de desconcentración territorial, se ha clasificado en tres etapas, a saber:

- Desconcentración Territorial Total.
- Desconcentración Territorial Parcial.
- Reubicación de Incrementos.

DESCONCENTRACION TERRITORIAL TOTAL

La desconcentración territorial total, sólo ocurre en el ámbito de la Administración Pública Paraestatal, este tipo de desconcentración existe cuando una entidad completa se traslada a otro punto del territorio nacional.

DESCONCENTRACION TERRITORIAL PARCIAL

La desconcentración territorial parcial, existe cuando unidades administrativas de alguna dependencia o entidad - ubicada en el área metropolitana de la Ciudad de México, se - trasladen a otro punto del territorio nacional, o cuando órga nos administrativos y de dirección complementan una desconcentración ya iniciada, dejando en el área metropolitana las uni dades de servicio.

REUBICACION TERRITORIAL DE INCREMENTOS

La reubicación territorial de incrementos tiene lugar, cuando existe crecimiento en los recursos humanos y/o el presupuesto programado.

Originalmente para el área metropolitana de la Ciudad de México, se envía fuera de ella, por considerar que tales incrementos no son necesarios para realizar algunas funciones operativas y de apoyo administrativo interno, en este ámbito geográfico y en cambio si se necesita efectuarlos en el interior del país.

ORGANO DESCONCENTRADO

Organo Desconcentrado es la Unidad Administrativa de una dependencia, la cual no cuenta con personalidad jurídica ni patrimonio propio a cuyo responsable han sido transferidas por disposición Presidencial o del Congreso, las funciones específicas y la transferencia de los recursos presupuestales y apoyos administrativos necesarios que le permiten resolver -- con agilidad y eficiencia sobre determinada materia, o realizar actividades dentro del ámbito territorial que se fije en el instrumento jurídico que lo crea.

Respecto a los órganos desconcentrados, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala:

Artículo 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con "Órganos Administrativos Desconcentrados" que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales.

C A P I T U L O V

PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL

DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

PROGRAMA NACIONAL DE DESCENTRACION TERRITORIAL DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

BASE LEGAL.- 16 de Enero de 1978:

Con el objeto de combatir la concentración de actividades económicas, administrativas y culturales que se generan en varias ciudades de la República pero principalmente en el área metropolitana de la ciudad de México, ocasionando desequilibrios regionales y sectoriales en el desarrollo económico del País.

La escasez y encarecimiento de los servicios esenciales dan origen a los agudos problemas ocasionados por la tendencia de aplicar el gasto, la inversión pública y privada en unas cuantas ciudades del país.

Los objetivos de la política económica y social de México, se enfocan a lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos materiales y humanos, procurando su equilibrada distribución por regiones, una mejor prestación equitativa y eficiente de los Servicios Públicos.

Lograr una adecuada racionalización y distribución del gasto y la inversión pública federal.

Adaptar medidas para estimular e inducir el crecimiento económico de las regiones que por sus características son susceptibles de convertirse en polos de desarrollo.

Que la ubicación o reubicación de las dependencias, entidades y unidades administrativas de la administración pública federal realicen sus funciones fuera del Valle de México.

Lograr una eficiente coordinación entre autoridades federales y locales; para una mejor toma de decisiones con relación a las necesidades y demandas de las zonas de desarrollo.

El Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, deberá auspiciar y favorecer en los servicios oportunos y cercanos a la población ayudando a disminuir la concentración geográfica de la Administración Pública Federal.

Lo anterior ayudará a fortalecer la acción federal encauzada al mercado interno de los Estados haciéndolos partícipes de una mayor proporción del gasto y de la inversión pública mediante el pago de sueldos y adquisiciones.

Es conveniente que las instituciones financieras -

en materia de vivienda, den prioridad en sus actividades a -
aquellas regiones o lugares, en los que de acuerdo al - - -
"Prodetap" se reubicarán o establecerán Dependencias o Enti-
dades de la propia Administración Pública, con el propósito-
de cumplir y fortalecer la capacidad para satisfacer las ne-
cesidades que demanda la realización de dicho programa.

En base a los objetivos antes mencionados se encarg
ó la formulación del "Programa Nacional de Desconcentración
Territorial de la Administración Pública Federal" a la Secret
aría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la partic
ipación de la Secretaría de Programación y Presupuestos y -
con el auxilio de la Coordinación General de Estudios Admin-
istrativos de la Presidencia de la República, para lo cual-
deberán apearse a los siguientes lineamientos:

- Captar información y establecer canales de comu-
nicación permanente con las Dependencias y Entidades de la -
Administración Pública Federal.

- Realizar con cada Dependencia y con el Coordina-
dor Sectorial respectivo, los estudios de desconcentración -
física, correspondientes a precisar medidas, estrategias y -
acciones que se integren al Programa Nacional.

- Formular un diagnóstico a partir del estudio de-
cada Dependencia o Entidad de la Administración Pública Feder
al, respecto a su ubicación actual, así como de sus órganos

internos, unidades administrativas o instalaciones, dentro del contexto de la problemática de los Asentamientos Humanos y el desarrollo urbano.

- Elaborar el diagnóstico respecto a la capacidad de los diversos centros de población para ubicar en su territorio a las Dependencias o Entidades correspondientes y precisar en su caso, los programas de acciones y propuestas de inversiones de desarrollo urbano que incrementan su capacidad.

- Someter a la aprobación del Presidente de la República el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, los estudios de viabilidad específicos y las recomendaciones que para cada caso se propongan.

- Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, de Seguros y de Finanzas, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, Fideicomisos, Comisiones y Comités, para la elaboración del programa deberán apegarse a los siguientes lineamientos:

- Proporcionar a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la cooperación técnica que requiera, así como los informes y datos que les solicite.

- Coordinar sus actividades con la Secretaría citada en la elaboración de estudios de viabilidad correspondientes.

- Emitir opinión respecto al ante proyecto del programa.

- La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, para efectos del presente acuerdo, deberá considerar la opinión de los coordinadores sectoriales en todo lo relativo a las entidades de la Administración Pública Parastatal agrupadas en los respectivos sectores.

- Para la formulación del programa a que se refiere el Artículo 1o. se atenderá a los siguientes criterios:

- Las Dependencias de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, así como las Entidades Parastatales o sus Órganos o unidades internas, cuyas funciones se realicen preponderantemente en una zona geográfica, deberán establecerse en ella.

- Cuando sus funciones se realicen en varias zonas geográficas o en toda la República, deberán ubicarse en la zona que, de acuerdo a los estudios que se realicen al efecto, ofrezca condiciones adecuadas para cumplir sus funciones y donde mayores beneficios produzca para contribuir al desarrollo equilibrado del País.

- Las Dependencias de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, así como las Entidades Parastatales o sus Órganos o unidades internas, que deberán ubicarse en el interior del País y cuyas funciones y servicios estén vinculados con los de otras Instituciones en forma directa, deberán localizarse en la mayor cercanía posible.

- La reubicación se realizará en las ciudades que en cada caso se determine; evitando el estímulo de conurbaciones que se consideren inconvenientes.

- A efecto de cumplir con el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial", se requerirá de las siguientes acciones:

a) La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas deberá.-

- Coordinar, Supervisar y Controlar la Ejecución del Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal.

- Realizar visitas de inspección a fin de determinar el grado de avance de la ejecución de los trabajos de desconcentración que se efectúen.

- Evaluar periódicamente la ejecución del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", dar a conocer sus necesidades de actualización o reforma y mantener debidamente informado al Ejecutivo Federal de su marcha.

- Celebrar convenios en materia de acciones e inversiones de desarrollo urbano con los Gobiernos de las Entidades Federativas y los Municipios, con la participación correspondiente de las Dependencias del Sector Público Federal y con la aprobación previa de las inversiones respectivas, con objeto de facilitar el establecimiento dentro de las

Entidades Federativas de los Órganos, unidades o instalaciones de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

b) Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, de Seguros y de Finanzas, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, Fideicomisos, Comisiones y Comités, satisfaciendo internamente las formalidades que en su caso se requieran, deberán:

- Realizar sus acciones en materia de desconcentración territorial, con apego a las directrices y lineamientos de política general que determine el programa nacional y de acuerdo al programa específico aprobado para cada Dependencia o Entidad.

- Coadyuvar en sus esferas de competencia a la supervisión y control de la ejecución del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal".

- Otorgar a los trabajadores y empleados en los términos de la legislación el máximo apoyo para facilitar su participación en dicho programa.

- Para arrendar, ubicar, adquirir, ampliar o construir inmuebles destinados al uso de oficinas públicas, tan-

to de las Instituciones existentes como de las que se creen en el futuro, se requiere el dictámen de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, sobre su localización física.

- La Secretaría de Programación y Presupuesto, no hará ninguna asignación de recursos ni otorgará las autorizaciones de su competencia sin contar con el dictámen favorable de localización física por parte de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

- La asignación de recursos destinados para gasto-corriente y para inversión será autorizada a tanto, a lo previsto en el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal".

- Las entidades de la Administración Pública Federal encargadas de construcción de viviendas otorgarán en sus programas de construcción, prioridad a las localidades en donde se reubiquen las unidades administrativas, para satisfacer las demandas que se generen con los correspondientes traslados. Para dichos fines, establecerán la coordinación-necesaria con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

- El Ejecutivo Federal sólo determinará el destino de bienes inmuebles cuando sea congruente con el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal".

- Por la naturaleza de las misiones que la Consti-

tución de los Estados Unidos Mexicanos, señala al Ejército y Fuerza Aerea, este acuerdo no se aplicará a la Secretaría de la Defensa Nacional, en esta materia actuará de acuerdo con sus propias necesidades y las órdenes que dicte el mando supremo de las fuerzas armadas.

En el Decreto con fecha 3 de Julio de 1979, son - aprobados los lineamientos para formular el Programa 1979 de Desconcentración Territorial.

El documento contiene las instrucciones generales - para que las dependencias y entidades de la Administración - Pública Federal y los coordinadores de sector programen sus metas de desconcentración. Para 1979, de conformidad con - los lineamientos de operación del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal".

La conformación se presenta agrupada en los siguientes rubros: Objetivo, Políticas, Procedimiento, Información sobre Desconcentración Administrativa e Información sobre - Necesidades de Terrenos y/o Edificios.

En el Decreto con fecha 3 de Julio de 1979 es aprobado el documento "Procedimiento de Reinscripción Automática" (primaria y secundaria) dicho documento se elaboró tomando -

en cuenta la "Desconcentración del Empleado Público y su Familia" dicho documento forma parte de las políticas de operación y tiene como objetivo garantizar y facilitar en los Planteles Educativos de la Secretaría de Educación Pública de los Estados la reinscripción de los empleados públicos y sus familiares que por motivo de Desconcentración Territorial cambien de residencia a otra entidad federativa.

En apoyo a la "Desconcentración del Empleado Público y su Familia" se elaboró el documento denominado "Lineamientos para el Traslado del Menaje de Casa" forma parte de una serie de documentos que apoyan el proceso de desconcentración territorial de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Mediante este documento se pretende apoyar el traslado del menaje de casa del empleado público y de su familia al interior del país.

Contiene, como puntos básicos, la forma en que puede practicarse el inventario del menaje de casa y el embalaje mínimo debe realizarse para los bienes y enseres no sufran deterioro durante el traslado.

En base a los lineamientos de operación del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial" se elaboró un -

instrumento para la desconcentración, el documento denominado "Formulación de Reportes de Avance", el documento contiene las instrucciones generales para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los coordinadores de sector elaboren sus informes de avance.

En base a los lineamientos de operación del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial" se elaboró un instrumento para la desconcentración, el documento denominado "Procedimiento General de Desconcentración", el cual contiene los lineamientos que la Dependencia o Entidad debe considerar a manera de marco general para la planeación y operación de su proceso de desconcentración territorial y una descripción sucinta de las etapas que integran el proceso de desconcentración; una gráfica detallando las actividades de cada una de las etapas generales; la descripción de estas actividades y por último una relación de los documentos técnicos de apoyo a la implementación del proceso de desconcentración territorial.

2. CONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Con objeto de conocer la ubicación territorial de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la de Programación y Presupuestos y la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, dependencias encargadas de elaborar el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, solicitaron a las Dependencias y Entidades a través de cuestionarios, información básica sobre la ubicación actual de los Recursos Humanos, presupuestos e instalaciones dentro del área metropolitana de la ciudad de México.

El área metropolitana de la ciudad de México, comprende además del Distrito Federal, los Municipios del Estado de México, de Tlanepantla, Naucalpan, Netzahualcoyotl, Ecatepec y Atizapan de Zaragoza. (Ver cuadro 1).

Esta tarea arrojó inicialmente un total de 904 - - instituciones agrupadas de la siguiente manera:

AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO

MUNICIPIOS QUE COMPRENDE:

ESTADO DE MEXICO

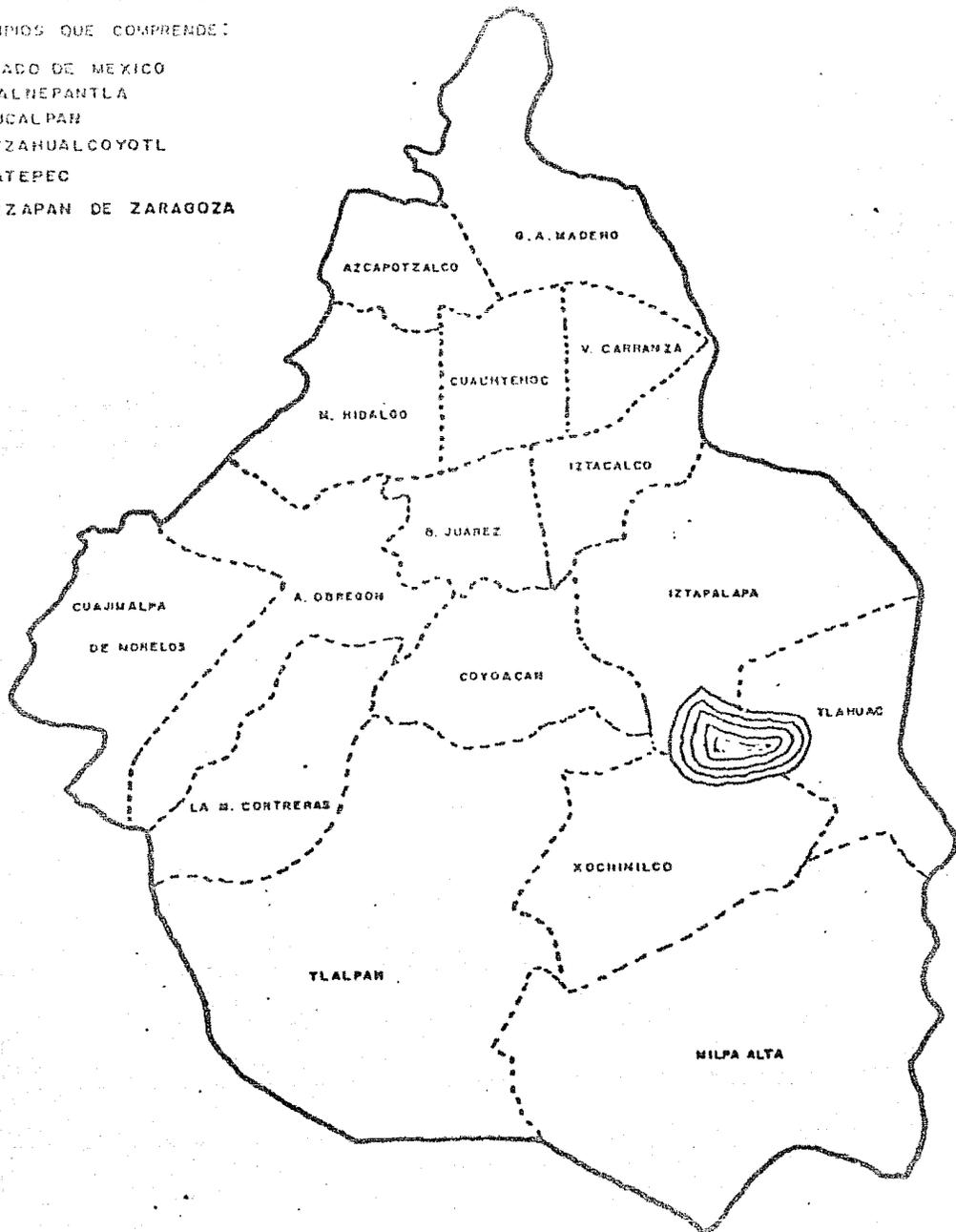
TLALNEPANTLA

NAUCALPAN

NETZAHUALCOYOTL

ECATEPEC

ATIZAPAN DE ZARAGOZA



- a) Dieciseis Dependencias de la Administración Pública Central, excluyendo las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina y el Departamento del Distrito Federal por su propia naturaleza.
- b) Ochocientas Ochenta y Ocho Entidades de la Administración Pública Paraestatal, de las cuales 884 están autorizadas y 4 no, según los acuerdos presidenciales del 17 de Enero, 12 de Mayo de 1977, 10 de Abril de 1978 y 27 de Febrero de 1979.

Conjuntamente con los Coordinadores de Sector, se decidió agregar 11 entidades no consideradas en los acuerdos citados, si bien de la cifra total se dedujeron 281 por las razones siguientes:

- a) Ciento cuarenta y nueve entidades por estar liquidadas o en proceso de liquidación.
- b) Ciento dos entidades por considerar que no era conveniente sujetarlas a estudio de desconcentración en una primera etapa. En este caso se encuentran principalmente las instituciones en que el Estado es socio-minoritario.
- c) Treinta entidades por encontrarse en etapa preope-

rativa o por no operar, mismas que serán incorpo--
radas al Programa cuando se regularicen sus opera--
ciones.

En suma, el universo de análisis para efectos de -
desconcentración territorial se redujo a 634 Instituciones:
16 Dependencias, 614 Entidades Sectorizadas y 4 Organismos -
No Sectorizados. (1)

(Ver cuadro 2).

2.1. UBICACION DE RECURSOS HUMANOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

En el mes de Junio de 1978, el total de Recursos -
Humanos empleados por las dependencias y entidades del Go---
bierno Federal era de: 1'818,521, de los cuales 581,927 re--
presentaban el 32% laborando en el área metropolitana de la
ciudad de México y 1'236,594 representaba el 68% en el inte--
rior del país.

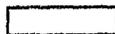
En base a estos datos se realizó una proyección de
recursos humanos a 1982 en el área metropolitana de la ciu--
dad de México de 871,216.

(Ver cuadro 3)

ANALISIS DEL UNIVERSO DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL

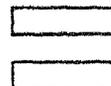
| | |
|---|-----|
| DEPENDENCIAS A ESTUDIO | 16 |
| ENTIDADES SECTORIZADAS | 884 |
| ENTIDADES NO SECTORIZADAS | 4 |
| ADICIONES POR ACUERDO DE LA COORDINACION | 11 |

TOTAL: 915



| | |
|---|-----|
| ENTIDADES NO SUJETAS A DESCONCENTRAR | |
| LIQUIDADAS O EN PROCESO DE LIQUIDACION | 149 |
| EN ETAPA PREOPERATIVA | 30 |
| NO CONSIDERADAS | 102 |

TOTAL: 281

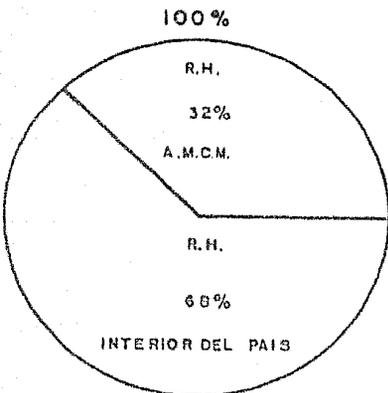


| | |
|---|-----|
| DEPENDENCIAS Y ENTIDADES A DESCONCENTRAR | |
| DEPENDENCIAS | 16 |
| ENTIDADES SECTORIZADAS | 614 |
| ENTIDADES NO SECTORIZADAS | 4 |

TOTAL: 634

CON EXCEPCION DE
LA DEFENSA, MARINA
Y D.D.F.

UNIVERSO DE EMPLEADOS FEDERALES 1978



1978

| |
|---|
| RECURSOS HUMANOS A. M. C. M. 581927 |
|---|

PROYECCION

1982

| |
|--|
| RECURSOS HUMANOS A. M. C. M. 671.216 |
|--|

| |
|--|
| RECURSOS HUMANOS INTERIOR DEL PAIS 1'236.594 |
|--|

TOTAL: 1'818.521

La ubicación de los recursos humanos de la Administración Pública en el año de 1978 dentro del área metropolitana de la ciudad de México era de 581,927 distribuida de la siguiente forma:

- La Administración Pública Central controlaba - - 321,448 empleados, lo que representaba el 55% del total.

- La Administración Pública Paraestatal tenía bajo su control 260,478 empleados, lo cual representaba el 45% del total de recursos humanos en el área metropolitana de la ciudad de México. (2)

(Ver cuadro 4)

UBICACION DE RECURSOS HUMANOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA - FUERA DEL AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

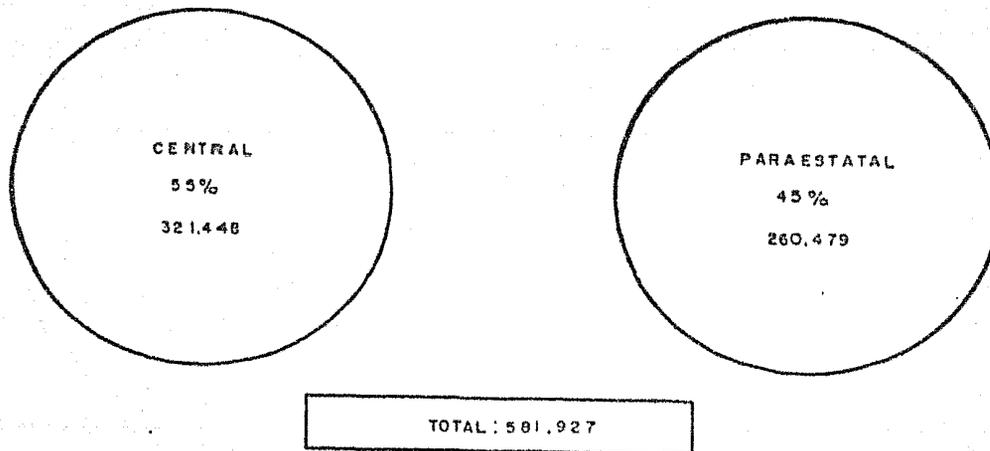
La Administración Pública controlaba fuera del área metropolitana de la ciudad de México un total de 1'236,594 de recursos humanos, los cuales se diversificaron de la siguiente forma:

- La Administración Pública Central tenía bajo su mando un total de 643,029 empleados, lo que representaba el-

(2) Of. Cit. Pág. (19)

UBICACION DE RECURSOS HUMANOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA 1978
(MILES)

DENTRO DEL A.M.C.M.
100%



52% del total.

- La Administración Pública Paraestatal ejercía el control de 593,565 empleados, lo que representaba el 48% del total.

(Ver cuadro 5)

2.2. UBICACION DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Por lo que respecta al Presupuesto de la Federación de 1978, al gasto público corriente y de inversión, este ascendió a \$ 826,333 millones de pesos, el cual fue distribuido de la siguiente forma:

- El presupuesto asignado dentro del área metropolitana de la ciudad de México era de \$ 264,426 millones de pesos, lo que representa el 32% del total.

- En lo referente al presupuesto asignado fuera del área metropolitana de la ciudad de México, este era de \$ 561,906 millones de pesos, lo que representa el 68% del total. (3)

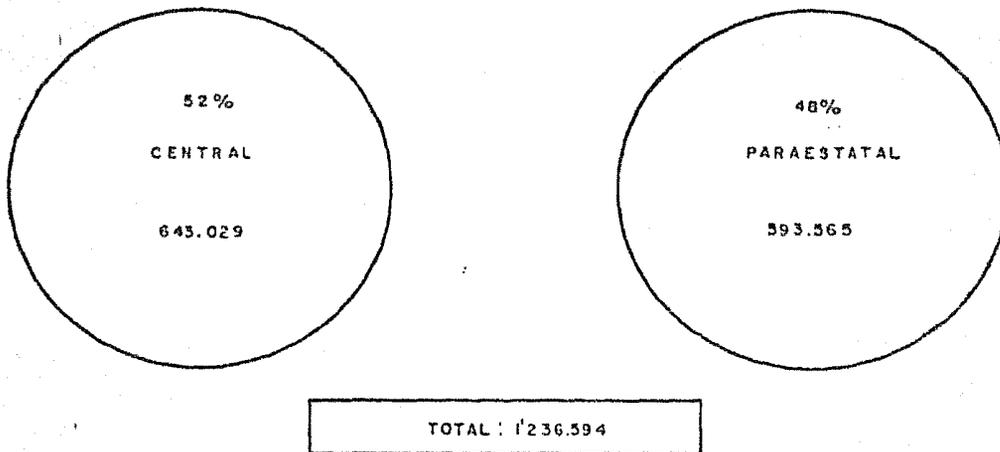
(Ver cuadro 6)

UBICACION DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DENTRO DEL AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

(3) Of. cit. pág. (14)

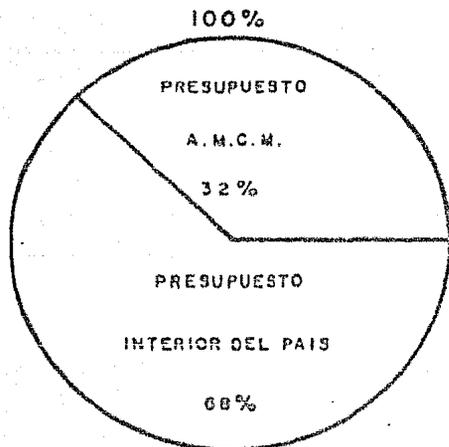
UBICACION DE RECURSOS HUMANOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
(MILES)

FUERA DEL A.M.C.M.
100%



PRESUPUESTO DE LA FEDERACION 1978
 GASTO PUBLICO FEDERAL CORRIENTE Y DE INVERSION

MILLONES DE PESOS



| |
|-------------|
| PRESUPUESTO |
| A.M.C.M. |
| 284'426 |

| |
|-------------------|
| PRESUPUESTO |
| INTERIOR DEL PAIS |
| 581'906 |

TOTAL :\$ 826'333 MILLONES

La Administración Pública ejercía el presupuesto - asignado dentro del área metropolitana de la ciudad de México, un total de \$ 264,426 millones de pesos, los cuales fueron distribuidos de la siguiente forma:

- La Administración Pública Central ejercía 50,070 millones de pesos, lo que representa el 19% del total.

- La Administración Pública Paraestatal ejercía el presupuesto asignado de \$ 214,356 millones de pesos, lo que representa el 81% del total del presupuesto asignado dentro del área metropolitana de la ciudad de México.⁽⁴⁾

(Ver cuadro 7)

UBICACION DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FUERA DEL AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

La Administración Pública ejercía el presupuesto - asignado fuera del área metropolitana de la ciudad de México un total de \$ 561,906 millones de pesos, los cuales fueron - distribuidos de la siguiente manera:

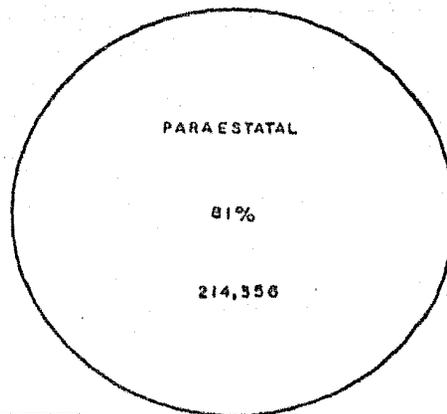
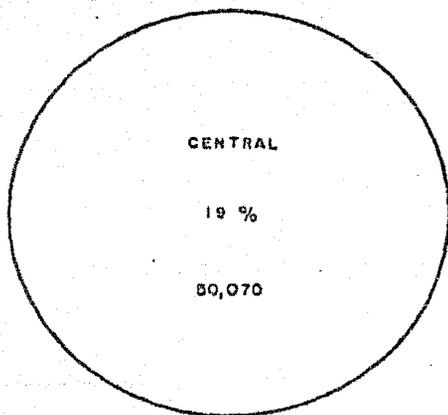
- La Administración Pública Central ejercía - - \$ 98,457 millones de pesos, lo cual representa el 17% del -- total del presupuesto asignado fuera del área metropolitana de la ciudad de México.

UBICACION DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

DENTRO
DEL
A.M.C.M.

MILLONES DE PESOS

100 %



TOTAL \$ 264' 426

- La Administración Pública Paraestatal ejercía el presupuesto asignado de \$ 467,094 millones de pesos, lo cual representa el 83% del presupuesto asignado fuera del área metropolitana de la ciudad de México.

(Ver cuadro 8)

Es preciso anotar que los grados de concentración no eran los mismos para las dependencias y entidades.

Como podrá advertirse la concentración de recursos humanos en la Administración Pública Centralizada va del 19% al 92% y, en 11 de las 16 dependencias es superior al 50%.

En la Administración Pública Paraestatal, por lo que se refiere a las Entidades Sectorizadas, los porcentajes varían del 8 al 100% y, en las Entidades No Sectorizadas del 33 al 78%.

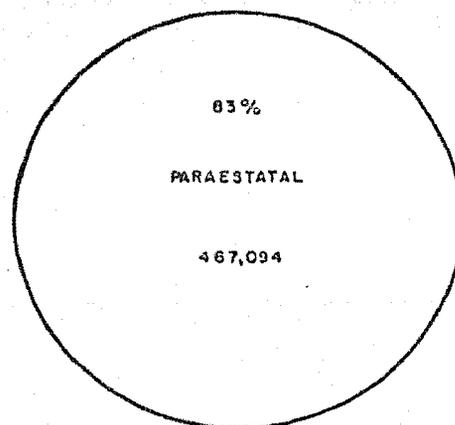
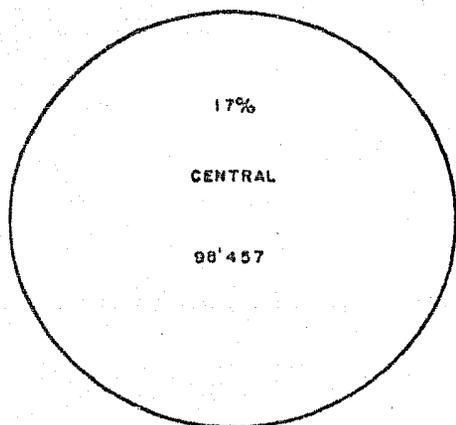
Respecto a los grados de concentración presupuestal, 9 dependencias aplicaban más del 50% de su presupuesto en el área metropolitana de la ciudad de México, en tanto 15 lo hacían en un porcentaje superior al 20%.

En lo referente a la Administración Pública Paraestatal, 5 sectores y 2 entidades no sectorizadas ejercían más del 50% de su presupuesto en el área metropolitana de la - -

UBICACION DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

FUERA DEL A.M.C.M.
MILLONES

100 %



TOTAL \$ 561'906

ciudad de México y 11 sectores y 4 entidades no sectorizadas están por arriba del 20%.⁽⁵⁾

2.3. UNIVERSO DE INSTALACIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

En cuanto a las instalaciones las dependencias y entidades en estudio contaban, en el área metropolitana de la ciudad de México con 3,400 instalaciones diferentes, el 85% se concentraba en las Delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez y Venustiano Carranza; el 13% en las Delegaciones Miguel Hidalgo, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Ixtacalco y el 2% en las 9 Delegaciones restantes.

La ubicación de las instalaciones de la Administración Pública Federal ha seguido los patrones de concentración territorial de las actividades comerciales y de servicios en el Distrito Federal.

De las 3,400 instalaciones, 1,200, el 35% son rentadas, generándose por este concepto un gasto anual de \$ 730 millones de pesos.

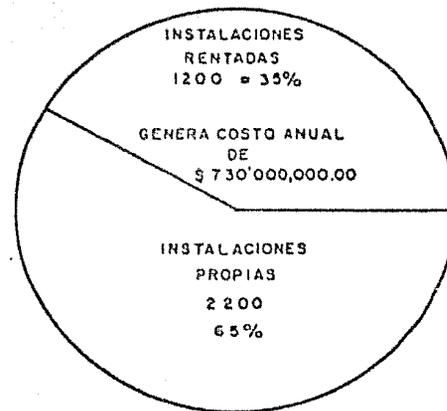
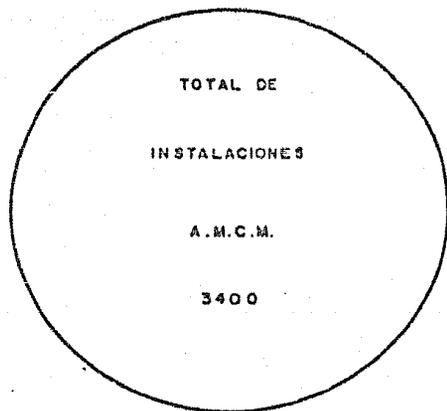
(Ver cuadro 9)

En suma, considerándose que del estudio fueron - -

(5) of. cit. Pág. (17)

UNIVERSO DE LAS INSTALACIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

A.M.C.M.



excluidas dos Secretarías de Estado, un Departamento Administrativo, las Oficinas del Ejecutivo Federal y de los Poderes Legislativo y Judicial; que el 15% del Universo de Análisis no respondió a los cuestionarios y que existen 102 entidades no sujetas a estudio, los datos obtenidos informan que en el área metropolitana de la ciudad de México se concentran el 20% de la población total del país, el 32% de los empleados públicos y el 32% de gasto público federal. (6)

2.4. METAS SECTORIALES DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL

En base a los objetivos y lineamientos que emanaron del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, con los de la Reforma Administrativa y los suyos propios, las Dependencias y Entidades agrupadas en los sectores correspondientes revisaron la ubicación territorial de sus instalaciones, unidades administrativas, personal, programas y propuestas, fueron ellos mismos los que realizaron el diagnóstico de su situación actual y determinaron mediante un análisis de viabilidad de desconcentración.

En base a los cuestionarios enviados a las Dependencias y Entidades responsables de elaborar el presente programa, obtuvieron respuesta de 396 de un total de 634 dependencias y entidades, lo que equivale al 62% de los casos.

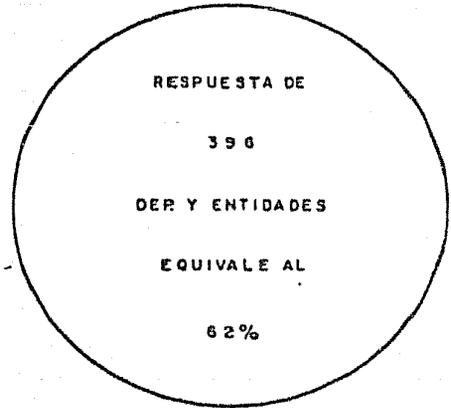
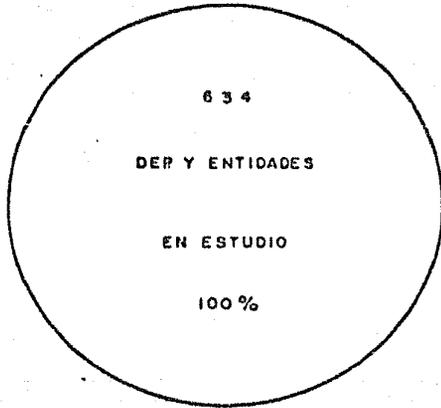
De 16 sectores y 4 organismos no sectorizados, 19 realizaron sus estudios y 12 propusieron metas.

{Ver cuadros 10 y 11}

De la información proporcionada se deduce que la Administración Pública Centralizada puede desconcentrarse en diversos grados y que de las 618 entidades de la Administración Pública Parastatal estudiadas, 216 ya están desconcen-

METAS SECTORIALES DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL

DE 634 DEPENDENCIAS Y ENTIDADES SE OBTUVO UNA RESPUESTA DE 396 LO CUAL EQUIVALE AL 62%



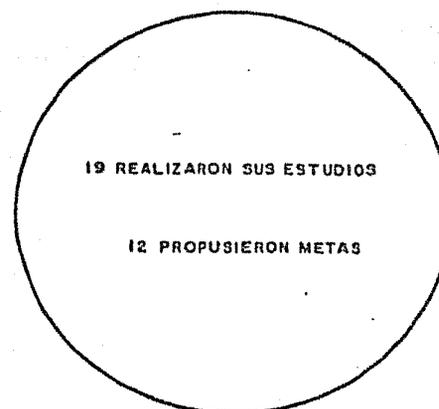
METAS DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL

DE 16 SECTORES Y 4 ORGANISMOS NO SECTORIZADOS SE OBTUVO UNA RESPUESTA DE:
19 REALIZARON SUS ESTUDIOS 12 PROPUSIERON METAS.

UNIVERSO
DE
ESTUDIO



ANALISIS DE
VIABILIDAD



tradas territorialmente; a 122 no es viable desconcentrar - debido al carácter de sus funciones y a su ámbito de acción - y 280 son susceptibles de desconcentración territorial en - diversos grados.

En la primera etapa, las dependencias y las entidades de la Administración Pública Paraestatal coordinadas - sectorialmente se proponen, para el quinquenio 1978 a 1982, las siguientes metas:

1. Reubicación de Incrementos. - Reubicar fuera del - área metropolitana de la ciudad de México a 44 mil 470 nuevos empleados y un presupuesto de 15 mil 963 millones de pesos en el quinquenio.
2. Desconcentración Parcial de Dependencias y Entidades. - Reubicar fuera del área metropolitana de la ciudad de México a 21 mil 218 empleados y 15 mil 196 millones de pesos del presupuesto en el quinquenio.
3. Desconcentración total de 25 entidades de la Administración Pública Paraestatal localizadas actualmente en el área metropolitana de la ciudad de - - México, con 2 mil 911 empleados y 3 mil 966 millones de pesos de presupuesto quinquenal.

(Ver cuadro 12)

PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

METAS DE DESCONCENTRACION TOTAL
ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

| DEPENDENCIAS Y ENTIDADES | PERSONAL A DESCONCENTRAR | AÑO DE DESCONCENTRACION | CIUDAD SEDE |
|--|-----------------------------|----------------------------|---------------------------|
| S. H. C. P. | | | |
| ASELUMADORA NACIONAL AGRICOLA Y GANADERA, S. A. | 539 | 1979 | QUERETARO, QRO. |
| FIDEICOMISO PARA CREDITO EN AREAS DE RIEGO Y DE TEMPORAL. | 120 | 1979 | HERMOSILLO, SON. |
| S. A. R. H. | | | |
| FIDEICOMISO PARA COMERCIALIZACION Y FOMENTO DEL DESARROLLO DEL INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES AGRICOLAS | 280 | 1979 | TEXCOCO EDO. MEX. |
| FIDEICOMISO FONDO SANADERO | 38 | 1979 | VILLAHERMOSA, TAB. |
| FIDEICOMISO PARA LA CAMPAÑA NACIONAL CONTRA LA GARRAPATA. | 243 | 1979 | LEON, GTO. |
| S. A. H. O. P. | | | |
| FIDEICOMISO PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE ACAPULCO, GRO. | 25 | 1979 | ACAPULCO, GRO. |
| COMISION DE CONSERVACION DE LA DESERBOCADURA DEL RIO BALSAS. | 5 | 1979 | LAZARO CARDENAS MICH. |
| COMISION DE CONSERVACION DEL CENTRO. | 42 | 1979 | PUEBLA, PUE. |
| FIDEICOMISO PARA EL DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD LAZARO CARDENAS LAS TUCHMAS. | 73 | 1979 | LAZARO CARDENAS MICH. |
| S. C. | | | |
| CAFES Y CAFETERAS DE MEXICO, S. A. DE CV. | 63 | 1979 | COZUMEL, Q. ROO. |
| PROMOTORA INDUSTRIAL DEL CAFE, S. A. | 366 | 1979 | JALAPA, VER. |
| CENTROS CONASUPO DE CAPACITACION CAMPESINA, S. C. | 104 | 1979 | LEON, GTO. |
| FIDEICOMISO COMISION PROMOTORA CONASUPO PARA EL MEJORAMIENTO SOCIAL. | 193 | 1979 | AGUASCALIENTES AGS. |
| COMISION DEL CACAO. | 144 | 1979 | TUXTLA GUTIERREZ CHIS. |
| TAPEYES MEXICANOS. | 18 | 1979 | TOLUCA, MEX. |
| S. T. | | | |
| FIDEICOMISO TURISTICO DE LAS CALETAS DE BEL - HA Y DEL CARIBE. | 21 | 1979 | COZUMEL, Q. ROO. |
| FIDEICOMISO PARA LA CONSTRUCCION Y OPERACION DE UN HOTEL ESCUELA EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR | 6 | 1979 | LA PAZ, B. C. S. |
| FIDEICOMISO CIUDAD TURISTICA CABO SAN LUCAS. | 9 | 1979 | LA PAZ, B. C. S. |
| S. R. A. | | | |
| NUEVO VALLARTA. | 50 | 1979 | COMPOSTELA, NAY. |
| FIDEICOMISO BAHIA DE BANDERAS | 167 | 1979 | COMPOSTELA, NAY. |
| SEPAFIN | | | |
| CONSORCIO BENITO JUAREZ | 14 | 1979 | MANZANILLO, CO. |
| FABRICA DE NILOS LA AURORA, S. A. | 109 | 1979 | EL SALTO, JAL. |
| FUNDIDORA LERMA. | 1 | 1979 | LERMA, MEX. |
| NILOS CADENA, S. A. DE CV. | 277 | 1979 | EL SALTO, JAL. |
| INMOBILIARIA SIRCARTIDA, S. A. | 4 | 1979 | LAZARO CARDENAS MICH. |
| TOTAL | 2911 | | |

En resúmen, los sectores proponen la desconcentración de 24 mil 79 empleados y 19 mil 161 millones de pesos - de presupuesto, así como la reubicación de 44 mil 470 nuevos empleados y 15 mil 963 millones de pesos de presupuesto para el quinquenio 1978-1982. Estas metas deben considerarse como base para iniciar el proceso de desconcentración territorial. (7)

(Ver cuadro 13)

2.5. LINEAMIENTOS DE OPERACION DEL PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Políticas de Desconcentración.-

Para orientar y normar la ejecución del Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, se han definido dos tipos de políticas: las que corresponden propiamente al Programa y que se mencionan como políticas generales y, aquellas que se han concertado con las diversas instituciones de la Administración Pública Federal, que en función de sus atribuciones constituirán un apoyo fundamental al cumplimiento de las metas de desconcentración territorial.

(7) OE. cit. Pág. (27)

Las políticas parten de la consideración de que el proceso de desconcentración implica, para las dependencias y entidades, aceptar en las ciudades sede diferentes niveles - de servicios a los que existen en el área metropolitana de - la ciudad de México, pues no es posible proporcionar en otras ciudades de la República las ventajas relativas en calidad y cantidad de servicios y productos que se tienen en la ciudad de México, derivadas fundamentalmente del proceso de desconcentración que se ha dado en esta zona.

El proceso de desconcentración se normará dentro - de los objetivos y prioridades nacionales de desarrollo - - socioeconómico y de los lineamientos del Plan Nacional de - Desarrollo Urbano y los Programas de Reformas Administrati- vas del Gobierno Federal, particularmente en lo que se refie- re a la desconcentración administrativa.⁽⁸⁾

2.6. POLITICAS DE DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA

Dentro del marco del Programa de Reforma Adminis- trativa del Gobierno Federal y, conforme al marco conceptual y lineamientos generales para la desconcentración administra- tiva para alcanzar la más eficaz y el más eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las dependencias y entida- des deberán promover el estudio y proponer la definición de-

(8) Documento Lineamientos de Operación "Prodetap" S.A.H.O.P. Pág. (28)

aquellos casos para los cuales resulte viable y conveniente el delegar facultades en funcionarios subalternos, o desconcentrar funciones en órganos con facultades de decisión en materias y ámbitos territoriales específicos. Cuando así se requiera estos casos de delegación de facultades deberán constar en acuerdos del Titular publicados en el "Diario Oficial" de la Federación. En los casos de la creación de órganos desconcentrados, se requerirá del Acuerdo Presidencial respectivo. (9)

2.7. POLITICAS DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL

- a) Desconcentración del Ejercicio del Presupuesto.- Las Dependencias y Entidades realizarán las adecuaciones internas necesarias para que el ejercicio del presupuesto se realice en el lugar al que estén destinadas las acciones y las obras incluidas en los programas de trabajo contratado, en su caso, personal y materiales locales. La Secretaría de Programación y Presupuesto establecerá los procedimientos que en su caso se requieran para el cumplimiento de esta política.
- b) Desconcentración de los Incrementos.- El máximo de los incrementos en recursos humanos y presupuesto-

de las dependencias y entidades se ubicarán fuera del área metropolitana de la ciudad de México, - - salvo aquellos destinados a prestar servicios públicos a los habitantes del área.

Estos últimos requerirán del dictámen favorable de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de la Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

- c) Desconcentración Parcial de Dependencias y Entidades.- En el marco de la coordinación sectorial, las dependencias actualizarán y, de no haberlo hecho, formularán sus programas de desconcentración considerando que sólo han de pertenecer en el área metropolitana de la ciudad de México, las unidades de normatividad y apoyo global y, en su caso, las de servicio para los habitantes de la propia zona. De igual manera procederán las entidades que necesariamente deban permanecer en el área metropolitana de la ciudad de México.
- d) Desconcentración Total de Entidades.- Las entidades que realicen sus funciones y ejecuten sus acciones preeminentemente fuera del área metropolitana de la ciudad de México, deberán establecerse en la zona geográfica donde actúan.

Cuando sus funciones se realicen en varias zonas geográficas o en toda la República, deberán ubicarse en la zona que ofrezca condiciones adecuadas para cumplir sus funciones y donde mayor beneficio produzca para contribuir al desarrollo equilibrado del país, en lo posible coincidentes con las zonas señaladas por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano como prioritarias. (10)

2.8. POLITICAS DE UBICACION TERRITORIAL DE LA DESCONCENTRACION

La ubicación territorial de la desconcentración obedece fundamentalmente a dos criterios: el físico-espacial, en congruencia con los objetivos y prioridades nacionales del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y el de Administración, que se enmarca dentro de los lineamientos para la desconcentración administrativa de la Administración Pública Federal y responde a las necesidades de operación prestación de servicios de cada una de las dependencias y entidades del sector público.

La ubicación de las dependencias y entidades en las ciudades sede se regirá por los siguientes criterios:

1. Ubicar en las capitales de los Estados la descon--

(10) OF. CIT. PÁG. (31)

centración parcial e incrementos de las dependencias y entidades de cobertura nacional, siguiendo el esquema de representación o delegación estatal ya utilizado por algunas instituciones, así como a los criterios de regionalización y desconcentración administrativa que se definan en su oportunidad.

2. Ubicar preferentemente en los centros regionales y locales, determinados por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, la desconcentración total de aquellas unidades de la Administración Pública Central o Entidades Paraestatales de cobertura regional o local, respectivamente.
3. Contribuir al reordenamiento del área metropolitana de la ciudad de México mediante la reubicación, en las ciudades de Pachuca, Tlaxcala, Puebla, - - Cuernavaca y Toluca, de algunos de los organismos que necesariamente deban permanecer en el área.
4. Contribuir al reordenamiento y regulación de las ciudades de Guadalajara y Monterrey evitando en lo posible la desconcentración territorial hacia - - ellas. (11)

Por lo que se refiere al análisis de capacidad, en el ámbito regional se tomaron en cuenta el potencial de crecimiento económico, la infraestructura, área de influencia, equipamiento y servicios urbanos, disponibilidad de agua y suelo, recursos naturales y capacidad de servicios de educación, salud, recreación y cultura.

Para el ámbito local se llegó a determinar, entre otros datos importantes, el inventario de bienes inmuebles de propiedad federal en las 50 ciudades sede y, se realizaron estudios que permitirán prever: que la desconcentración territorial considerada tanto en volúmen como en calidad, no desajuste los sistemas operativos de los centros de población y, que los costos de desconcentración, tanto para la dependencia o entidad como para la educación de las ciudades sean las óptimas.

Las acciones que con motivo del Programa de Desconcentración se realicen en las entidades federativas tendrán como propósito el fortalecimiento del Pacto Federal con un absoluto respeto a la soberanía de los estados y municipios. Se procurará mediante el apoyo federal, fortalecer a las autoridades municipales de aquellos centros de población receptores de la desconcentración, aumentando su capacidad administrativa, de prestación de servicios y dotación de infraestructura urbana.

Con base en lo anterior, se cumple también con los objetivos de equidad, eficiencia y fortalecimiento del federalismo, señalados en el Acuerdo Presidencial que establece el Programa.

De conformidad con lo anterior se determinaron en principio y no limitativamente, 50 ciudades del país como posibles receptoras de la desconcentración territorial, dentro de las cuales figuran las 31 capitales de los estados y 19 ciudades más que se encuentran ubicadas en las zonas que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano determina como prioritarias; de ellas 5 son centros regionales y 14, centros locales. Son ciudades que por sus características tienden a convertirse o consolidarse en polos de desarrollo. Así existe cuando menos una ciudad sede en cada entidad federativa y se cubre todo el territorio nacional.

Las ciudades sede se determinaron mediante el análisis de capacidad y vocación de los centros de población del país, en el análisis de vocación se consideraron regionalmente, los factores geográficos y económicos; y, en el ámbito local, las funciones económicas predominantes y el índice económico de especialización, que se basa en la distribución de la población económicamente activa por ramas de actividad. En el documento correspondiente se presenta mayor información al respecto. (12)

2.9. POLITICAS DE OPERACION

Estas normas atienden a lo señalado en el Acuerdo-
Presidencial y son:

1. En cuanto a Dependencias y Entidades.-

Es responsabilidad de cada dependencia o entidad,-
en el marco de la coordinación sectorial, cumplir con su - -
programa de desconcentración.

De acuerdo a los programas generales de la descon-
centración administrativa, las dependencias y entidades, al
ejecutar su programa de desconcentración territorial, evita-
rán la suspensión de los servicios al público y buscarán me-
jorar sus procedimientos en beneficio de los usuarios. Para
este efecto, la Coordinación General de Estudios Administra-
tivos de la Presidencia de la República proporcionará a las
Dependencias y Entidades la asistencia necesaria, considerando
para ello el establecimiento de políticas y procedimien-
tos generales.

La atención al personal que se reubique se realizará
conforme a las normas y procedimientos que establezca la-
Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, para el -
personal sujeto a las disposiciones de la Ley Reglamentaria-
del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional; la Secre--

tarfa del Trabajo, por lo que se refiere a los empleados - - cuyas relaciones estén normadas por la Ley Federal del Trabajo; y la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en cuanto al personal que labora en las instituciones bancarias. Estas dependencias normarán también los convenios que se - - celebren con las agrupaciones o sindicatos involucrados.

Las dependencias y entidades que requieran de recursos financieros para cumplir con su proceso de desconcentración territorial deberán incluir en su presupuesto anual la solicitud de fondos correspondiente.

Las dependencias y entidades deben otorgar el máximo apoyo para promover la participación de sus trabajadores en el proceso de desconcentración.

Se llevarán a cabo acciones de información y sensibilización a los empleados federales y sus familias de tal manera que éstos tengan un conocimiento objetivo de las ventajas de la desconcentración.

2. En cuanto a Ciudades Sede.-

Los programas de acción y las propuestas de inversión que se realicen en las ciudades sede tendrán por objeto aumentar su capacidad, siempre en consonancia con los planes

La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, señalará el destino de los bienes inmuebles, propiedad del Gobierno Federal, que sean desocupados en el área metropolitana de la ciudad de México.

Se realizarán acciones de información y sensibilización dirigidas a los habitantes de las ciudades sede, con el propósito de que conozcan los beneficios que para su ciudad representa la desconcentración territorial, así como para que se desarrolle en ellos una actitud positiva y de aceptación hacia el personal que se reubicará en dichas ciudades.
(13)

(Ver cuadro 14)

2.10. POLITICAS CONCERTADAS

El proceso de desconcentración requiere para su mejor cumplimiento, que otras Instituciones del Gobierno Federal realicen determinadas acciones. Conjuntamente con estas instituciones se han establecido las normas que permitirán definir programas específicos de apoyo. Con el propósito de contribuir al objetivo presidencial de fortalecer el federalismo, las acciones derivadas de las políticas concertadas deberán considerar la participación de las autoridades estatales y municipales en aquellos aspectos que les conciernen,

estatales y locales en materia de desarrollo urbano. Para ello la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas celebrará con los Gobiernos de los Estados y de los Municipios los convenios correspondientes.

Las acciones que deban realizar en las ciudades sede - las diferentes Instituciones de la Administración Pública Federal con motivo del programa de desconcentración, serán coordinadas por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas establecerá el procedimiento de adquisición y arrendamiento de - inmuebles para uso de dependencias y entidades en las ciudades - sede.

Las alternativas de ubicación de las dependencias y entidades en las ciudades sede serán coordinadas por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la cual procurará que se realicen en inmuebles de propiedad federal y que se optimice - el uso de los mismos.

Se procurará que progresivamente las ciudades sede ofrezcan al personal desconcentrado suficientes servicios en calidad - y cantidad de vivienda, seguridad social, educación superior y - complementarios.

Las Políticas concertadas más importantes son:

Con la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal.

Se procurará que el cambio de residencia de los trabajadores sea el resultado de un proceso de motivación y convencimiento.

Se establecerá el mecanismo de reasignación y bolsa de compensación entre las dependencias y entidades, a fin de facilitar la desconcentración de los trabajadores que sean reubicados territorialmente.

Las dependencias y entidades darán prioridad a la desconcentración de plazas vacantes en el área metropolitana de la ciudad de México y que no sean indispensables en esta zona.

Las dependencias y entidades, previo análisis y convenio con la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, podrán motivar la jubilación de los trabajadores que tengan ese derecho para liberar de esta forma plazas que puedan ser desconcentradas.

El cambio de un trabajador de una dependencia o

entidad a otra no afectará sus derechos en materia de percepciones, escalafón y antigüedad.

Los sindicatos agrupados en la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado participarán en las concertaciones necesarias para que las plazas de los trabajadores se reubiquen en las regiones o ciudades que determine este programa.

Con las Instituciones de Vivienda.

Con la participación del INFONAVIT, FOVISTE, INDECO y FOVI, se concertaron las siguientes políticas:

Efectuar los ajustes y modalidades requeridos para aumentar en forma preferencial los recursos en materia de vivienda en las ciudades seleccionadas conforme al programa.

Aumentar los créditos, promociones, programas y demás acciones en materia de vivienda en las localidades sede y disminuir en las ciudades que desconcentren actividades, especialmente en el área metropolitana de la ciudad de México.

Otorgar créditos, en forma preferencial a los beneficios sujetos a programas de desconcentración, tratando en-

lo posible de dotarlos de una vivienda adecuada.

Encauzar y orientar hacia las ciudades sede los recursos de la banca privada destinados a los programas de vivienda que requerirá la desconcentración.

Establecer y ampliar líneas de financiamiento que permitan atender con prioridad a los trabajadores de bajos ingresos de las unidades administrativas y de instituciones que se desconcentren.

Utilizar recursos adicionales para el programa, como las reservas territoriales con que cuentan los organismos de vivienda en las Ciudades Sede.

Establecer mecanismos para la transferencia de créditos y el otorgamiento de otros nuevos a los beneficiarios de la nueva localidad. Este mecanismo debe incluir las medidas necesarias para que los gastos originados por la nueva titulación de vivienda no incidan en el trabajador.

Establecer un sistema de Asesoría Técnica en materia de vivienda dirigido a las instituciones, unidades administrativas y al personal desconcentrado.

Elaborar planes y programas coordinados de vivienda

en las Ciudades Sede, con objeto de presentar un frente común para la adquisición de reservas y de insumos para la construcción.

Establecer políticas, mecanismos e instrumentos para evitar la especulación inmobiliaria y ampliar las posibilidades de arrendamiento en las ciudades sede.

Con las Instituciones de Salud y Seguridad Social

La Secretaría de Salubridad y Asistencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) plantean en conjunto las siguientes políticas:

Proporcionar a los trabajadores que se desconcentren y a sus familias los servicios de salud y seguridad social en cada una de las ciudades sede, desarrollando los procedimientos que permitan al trabajador el acceso a los servicios de salud y seguridad social, aún cuando no sea derechohabiente de la Institución que preste el servicio en determinada ciudad, mediante los convenios de subrogación de servicios que correspondan.

Establecer programas coordinados de servicios

médicos especializados en las ciudades sede, de tal manera - que se evite duplicidad de instalaciones en una misma ciudad y se optimice el uso de las ya existentes.

Realizar estudios y programas que prevengan en su caso la contaminación ambiental e implementar las normas necesarias para la lucha contra la fauna nociva que afecte la operación de los organismos desconcentrados, a su personal y a la población en general.

Promover y ejecutar en su caso programas de medicina preventiva y campañas para lograr la detección de enfermedades, así como para controlar las enfermedades transmissibles en los centros desconcentrados.

Proporcionar a los trabajadores desconcentrados - los siguientes servicios:

- Actividades de carácter social
- Bibliotecas
- Exposiciones
- Instalaciones deportivas y recreativas
- Tiendas
- Farmacias de descuento
- Cursos de capacitación y adiestramiento para el trabajo
- Servicios funerarios

Proporcionar servicios de estancia de bienestar infantil a los hijos de los trabajadores desconcentrados.

Colaborar con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y las autoridades estatales en el Programa conjunto, a fin de sensibilizar a la comunidad de las ciudades sede para aceptación e integración del personal desconcentrado.

Con las Instituciones de Educación.

La Secretaría de Educación Pública propone establecer los procedimientos para asegurar la inscripción de los trabajadores o sus familiares en los centros de enseñanza de las ciudades sede.

Orientar sus programas de modo de fortalecer y desarrollar los organismos de educación superior de la provincia, buscando la especialización de estos centros de enseñanza en concordancia con la vocación del centro de población y con la actividad de los organismos desconcentrados.

El Instituto Nacional de Bellas Artes, el Consejo de Recursos para la Atención de la Juventud y el Instituto

Nacional del Deporte darán prioridad en sus programas a las ciudades sede.

Con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público .

Proporcionar los lineamientos y coadyuvará en las gestiones para las instituciones de crédito, tanto privadas como públicas, otorguen créditos de apoyo a la desconcentración territorial de aquellas entidades no incluidas en el -- presupuesto de egresos de la federación.

Promover, tanto en la banca oficial como en la -- privada, la desconcentración de funciones y servicios hacia las ciudades sede, de tal manera que brinden un eficaz servicio en la localidad a las instituciones que se desconcentren.

Con la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Llevar a cabo la desconcentración de nóminas.

Delegar en sus representantes estatales las funciones de autorización del ejercicio presupuestal y todas aquellas que faciliten la eficiente tramitación de los asuntos -

por parte de los organismos desconcentrados, delegaciones o representaciones estatales.

De conformidad con el Acuerdo Presidencial, desarrollar los procedimientos para asegurar que la asignación de recursos destinados a gasto corriente e inversión se autoricen en atención a lo previsto en el Programa.

Con la Secretaría de Comercio.

Todas las políticas concertadas con la Secretaría de Comercio, independientemente de buscar el logro de los objetivos nacionales y los del propio sector comercio, tienden a los propósitos esenciales de:

Aumentar y equilibrar la oferta de productos básicos y otros social y nacionalmente necesarios, a través de los mecanismos e instrumentos para ello establecidos.

Aumentar y desarrollar los servicios comerciales.

Promover la eliminación de la intermediación innecesaria entre productores agrícolas y consumidores, a fin de prevenir y evitar procesos inflacionarios y abatir precios.

Promover el establecimiento de políticas en las -

Cámaras de Comercio y las Asociaciones de Comerciantes, orientándolas hacia los objetivos del Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal.

Coadyuvar a que otras dependencias y entidades - - obtengan estímulos fiscales tendientes a fomentar el comercio interior en las ciudades sede.

Vigilar el estricto cumplimiento y la mayor eficacia en la aplicación de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Coadyuvar al establecimiento de precios y tarifas especiales en las nuevas instalaciones de gas y electricidad para aquellas personas que se encuentren involucradas en el proceso de desconcentración territorial.

Realizar estudios tendientes a la fijación o modificación de precios de los productos alimenticios que se encuentren bajo el sistema de control oficial de precios.

Asegurar el abasto de productos básicos a las ciudades sede estimulando la producción y distribución eficiente.

Fomentar entre los trabajadores desconcentrados el establecimiento de cooperativas de consumidores, para que -

realicen sus compras de manera eficaz y económica.

Impulsar la transformación y comercialización de - productos agrícolas en las áreas circunvecinas a las ciuda-- des sede.

Establecer o promover los mecanismos para el peque ño y mediano comercio hagan más eficiente su operación.

Coordinar el establecimiento de bodegas generales- y refrigeradoras en las ciudades sede, en función de los re- querimientos propios de la desconcentración.

Inspeccionar y avalar la autorización de bajas y - altas de bienes muebles en unidades centrales y desconcen--- tradas, respectivamente.

Regularizar los inventarios de bienes muebles por- traspaso.

Asesorar la integración de registros de bienes - - muebles en Unidades Desconcentradas.

Aprovisionar bienes muebles susceptibles de reapro- vechamiento por las unidades desconcentradas, rehabilitándoo- los en caso de ser costeable y práctico.

Inspeccionar en forma preventiva los almacenes e inventarios de bienes muebles para regularizar la situación de los mismos y facilitar así la desconcentración.

Orientar a los trabajadores desconcentrados y a los habitantes de las ciudades sede, a fin de mejorar sus hábitos de consumo.

Capacitar sistemática y permanentemente, en los centros receptores, a los recursos humanos necesarios para la comercialización. (14)

3. PROCEDIMIENTO GENERAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL - DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

En base a los lineamientos de operación del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial", aprobados con fecha 3 de Julio de 1979, se ha elaborado el presente documento.

Este documento forma parte de la mecánica implícita en el mencionado documento, el cual contiene:

- Como marco general los lineamientos operativos que las dependencias y entidades deben de considerar para la planeación y operación de su proceso de desconcentración territorial.
- La descripción de las etapas que integran el proceso de desconcentración.
- Diagrama.- Procedimiento General de Desconcentración.
- Descripción de las actividades del mencionado procedimiento.
- Relación de documentos técnicos de apoyo a la - -

implementación del proceso de desconcentración territorial.

- El "Procedimiento General de Desconcentración Territorial" tiene como objetivo, orientar a las dependencias y entidades de la Administración Pública en su proceso de desconcentración territorial.

4. LINEAMIENTOS DE OPERACION

Para el cumplimiento de los objetivos y de conformidad con lo que se establece en la etapa de Ejecución, la acción de los sectores, contribuirá a:

Cumplir las políticas del programa de desconcentración territorial.

Lograr las metas de desconcentración Y minimizar los posibles riesgos del proceso de desconcentración, mediante la evaluación del impacto en las ciudades sede y la debida congruencia en las tareas concretas de desconcentración.

Para este efecto, las dependencias y las entidades deberán:

Desarrollar sus programas de desconcentración territorial de conformidad con las metas y políticas propuestas por ellos y aprobadas por el C. Presidente de la República.

Implementar la política de desconcentración del presupuesto a partir de la aprobación de este programa.

Presentar su programa 1979 de desconcentración de-

incrementos conforme a la política establecida, 20 días hábiles a partir de la aprobación del programa y, en lo sucesivo, sus programas anuales los días 15 de agosto de cada año.

Presentar su programa 1979 de desconcentración parcial en 20 días hábiles a partir de la aprobación del programa y, en lo sucesivo sus programas anuales los 15 días de agosto de cada año.

Presentar los estudios de desconcentración territorial de las 95 entidades no consideradas en esta primera etapa y de las 69 entidades que por sus características pudieran reubicarse fuera del área metropolitana de la ciudad de México a los 60 días hábiles de aprobado este programa.

Para efecto de mantener debidamente informado al titular del Poder Ejecutivo Federal de los avances del programa:

Informar trimestralmente los días 15 de abril, julio, octubre y enero de cada año (en su defecto, el día hábil anterior) el grado de cumplimiento y la evaluación de sus programas de desconcentración territorial, para lo cual llenarán los formatos que oportunamente les hará llegar la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Los coordinadores de sector son responsables de -

apoyar y supervisar los programas de desconcentración territorial de las entidades bajo su coordinación, así como informar trimestralmente los días 30 de abril, julio, octubre y enero de cada año (en su defecto, el día hábil anterior) el grado de avance que guarden.

La Secretaría de Programación y Presupuesto realizará los estudios presupuestales respecto a las metas aprobadas y presentará al Titular del Poder Ejecutivo la solicitud de fondos correspondientes a más tardar 40 días hábiles a partir de la aprobación de este programa.

La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la participación de la Secretaría de Programación y Presupuesto y el auxilio de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República - deberá:

Prestar la asistencia y ayuda que soliciten los Coordinadores del Sector y los Titulares de las dependencias y entidades para el mejor desarrollo de este programa.

Presentar anualmente, al Titular del Poder Ejecutivo Federal, la versión actualizada del programa.

Realizar los análisis de impacto de la desconcentración de las ciudades sede y presentar a consideración del

Titular del Poder Ejecutivo los programas de acción y propuestas de inversión que deban realizarse en dichos centros de población a fin de aumentar su capacidad, así como las recomendaciones que faciliten el desarrollo del proceso.

Presentar al Titular del Poder Ejecutivo Federal el informe del grado de avance del Programa dos veces al año, precisamente en los meses de febrero y agosto.

Las dependencias y entidades que en virtud de su programa de desconcentración territorial tengan que llevar a cabo adecuaciones jurídicas, deberán coordinarse para ese efecto con la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

4.1. PRIMERA ETAPA.- ANALISIS Y DECISION

SEGUIMIENTO

A C T I V I D A D

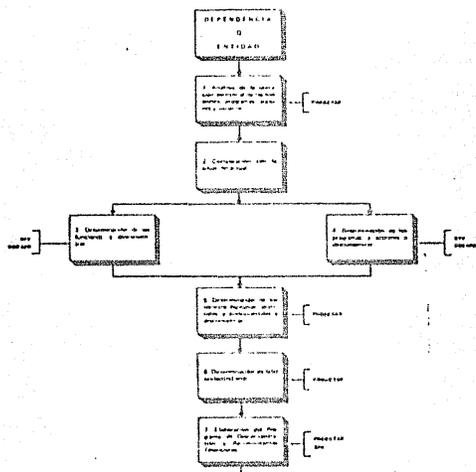
- 1. Análisis de la ubicación territorial de las funciones, programas, acciones y usuarios. Las dependencias o entidades con el objeto de evaluar su grado de concentración en el área metropolitana de la ciudad de México y conocer su potencial a desconcentrar, deberán analizar de acuerdo a sus objetivos, el ámbito territorial para poder cumplir con sus funciones programadas para satisfacer con eficiencia y eficacia a los usuarios que demanden sus servicios y/o productos.
- 2. Comparación con la situación actual. El análisis del punto anterior comparado con la situación actual, mostrará a las dependencias o entidades el grado de concentración en el área metropolitana de la ciudad de México y su potencial a desconcentrar al interior del país.
- 3. Determinación de las funciones a desconcentrar. Una vez conocido el grado de concentración y potencial a desconcentrar, las dependencias o entidades-

PROCEDIMIENTO GENERAL DE DESCONCENTRACION

DIAGRAMA DE ACTIVIDADES

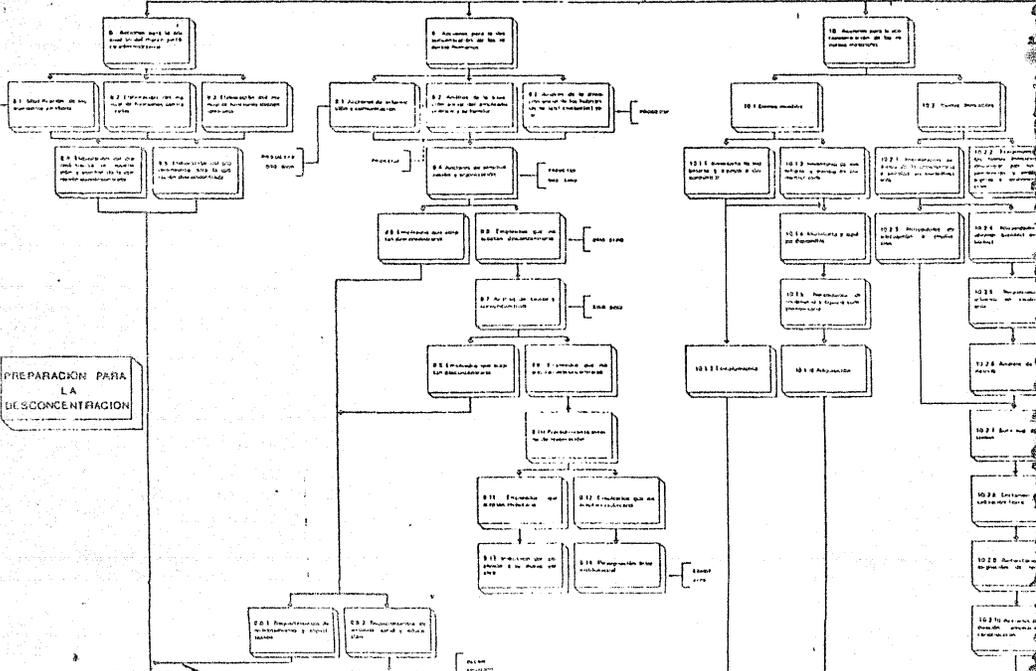
PRIMERA ETAPA

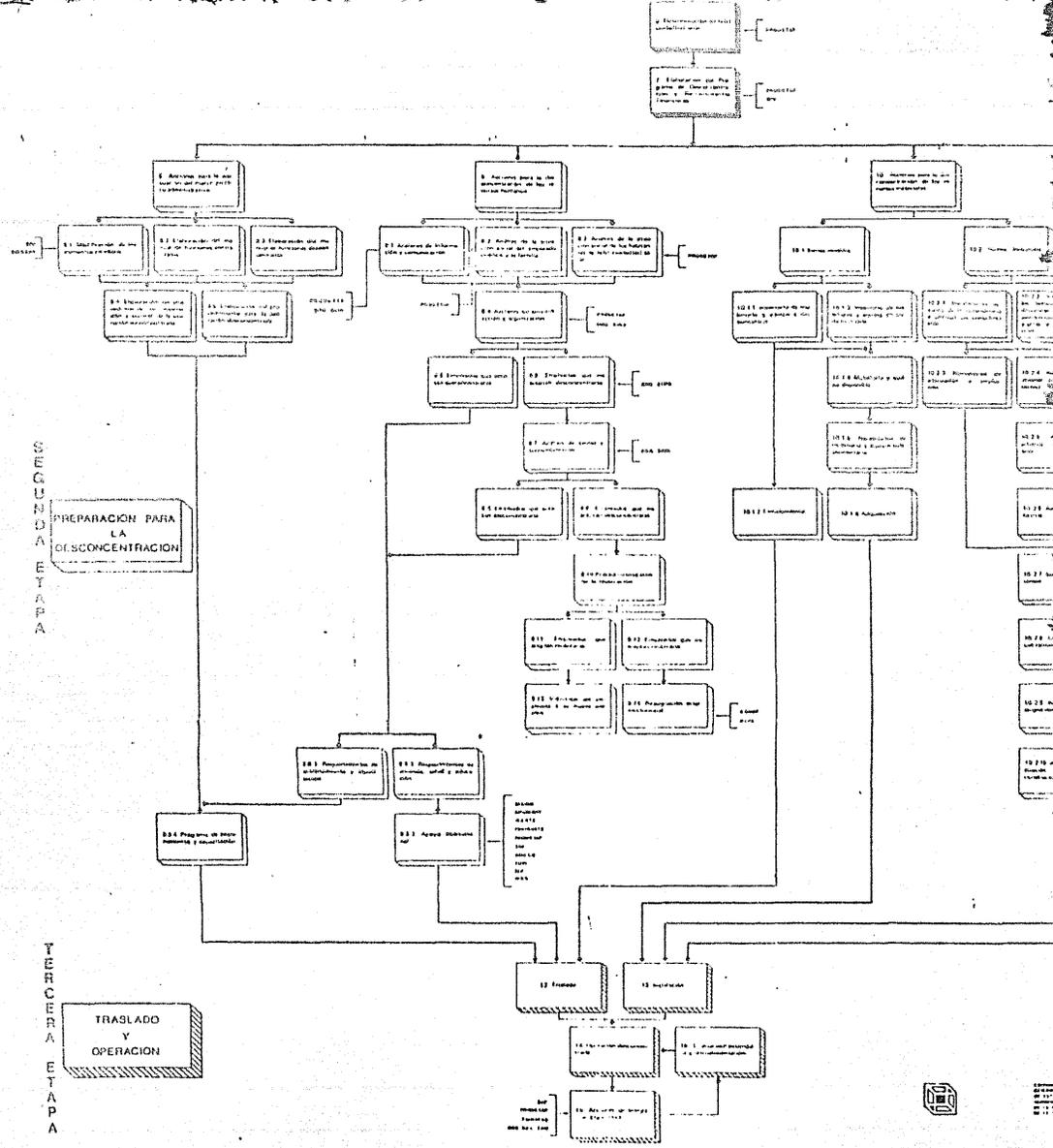
ANALISIS
Y
DECISION



SEGUNDA ETAPA

PREPARACION PARA
LA
DESCONCENTRACION





SEGUNDA ETAPA

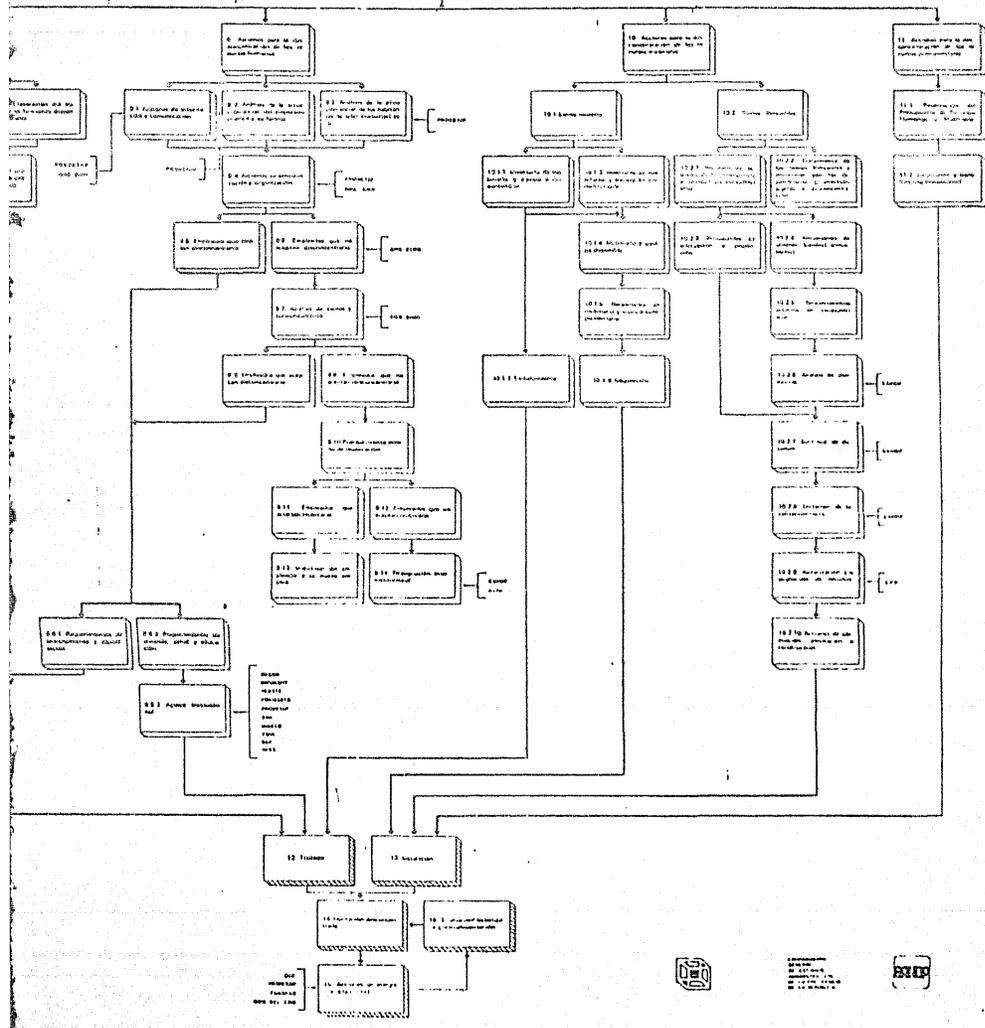
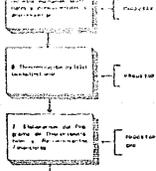
TERCERA ETAPA

PREPARACIÓN PARA LA CONCENTRACION

TRASLADO Y OPERACION



Small text or code at the bottom right corner.



INSTITUTO
 NACIONAL
 DE ESTADÍSTICA
 Y CENSOS



SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

determinarán las funciones que desarrolla innecesariamente dentro del área metropolitana de la ciudad de México, para su desconcentración al interior del país.

4. Determinación de programas y acciones a desconcentrar. Las dependencias o entidades deberán fijar sus programas y acciones a desconcentrar al interior del país.
5. Determinación de los Recursos Humanos, Materiales y Presupuestales a desconcentrar. Las dependencias o entidades deberán determinar los Recursos Humanos, Materiales y Presupuestales necesarios para poder cumplir adecuadamente con sus funciones y programas propuestos.
6. Determinación de la Ciudad Sede. Las dependencias o entidades una vez definido el ámbito territorial de sus acciones y en base a los lineamientos que señala el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, elaborará su estructura orgánica administrativa propuesta a desconcentrar.

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

7. Elaboración del Programa de Des concentración y requerimientos-
financieros.

Una vez seleccionada la ciudad sede, las dependencias o entidades procederán a elaborar su programa de des concentración, los cuales deberán - cubrir los siguientes aspectos:

- Materia Jurídica Administrativa

Humanos

Materiales

- Recursos

Financieros

Presupuestales

Estos programas deberán ser puestos a consideración de la Secretaría de Programación y Presupuesto de conformidad con los trámites establecidos para efectos de autorización.

4.2. SEGUNDA ETAPA.- PREPARACION PARA LA DESCONCENTRACION

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- | | |
|---|---|
| 8. Acciones para la adecuación del Marco Jurídico-Administrativo. | La dependencia o entidad procederá a reformar su estructura actual en sus instrumentos jurídicos administrativos. |
| 8.1. Modificación de instrumentos jurídicos. | La dependencia o entidad procederá a elaborar los proyectos correspondientes y los presentará para su autorización en las siguientes dependencias: - Coordinación General de Estudios-Administrativos de la República - Secretaría de Programación y Presupuesto |
| 8.2. Elaboración del Manual de Funciones Centralizadas. | La dependencia o entidad procederá a la elaboración de un Manual, el cual contenga las funciones que permanecerán centralizadas en el área metropolitana de la ciudad de México, tomando como base las modificaciones jurídicas efectuadas ante las autoridades correspondientes. |

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- 8.3. Elaboración de funciones des--concentradas. De igual manera la dependencia o entidad procederá a la elaboración de un Manual, el cual contenga las funciones a desconcentrar, en función de las adecuaciones jurídico--administrativas previamente elabo--radas.
- 8.4. Elaboración del procedimiento de supervisión y control de la operación des--concentrada. La dependencia o entidad deberá diseñar un procedimiento de supervisión y control, tanto para la etapa de cambio como para la de operación definitiva con el objeto de evitar desviaciones importantes en el proceso de adaptación y operación des--concentrada.
- 8.5. Elaboración del procedimiento para la operación desconcentrada. Una vez elaborados los manuales de funciones centralizadas y descentra--lizadas, la dependencia o entidad procederá a elaborar los procedi--mientos que permitan, objetiva y --secuencialmente establecer las --acciones para su operación descon--centrada.

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

9. Acciones de información y comunicación.
- La dependencia o entidad realizará acciones tendientes a la identificación y sensibilación para la preparación del traslado e integración del empleado y su familia a la ciudad sede.
- 9.1. Acciones de información y comunicación.
- La dependencia o entidad en coordinación con la organización sindical deberán planear y programar la comunicación que en materia de desconcentración se le proporcione al empleado público y su familia.
- 9.2. Análisis de la situación social del empleado público y su familia.
- La dependencia o entidad deberá de realizar un análisis, estableciendo políticas en materia de vivienda, educación, salud, recreación y demás servicios públicos, con motivo de su reubicación a otra ciudad sede.
- 9.3. Análisis de la situación social de los habitantes de la ciudad
- La dependencia o entidad procederá a la elaboración de estudios de carácter social y cultural del habitante de la ciudad sede con el ob-

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- sede.
- jeto de configurar una estrategia -
de sensibilización y motivación - -
orientada a la integración del em-
pleado público.
- 9.4. Acciones de sen- La desconcentración del empleado -
sibilización y público y su familia, es probable -
organización. que surjan una serie de expecta-
tivas y de resistencia al cambio -
por lo que las dependencias o enti-
dades procederán a la elaboración -
de acciones de sensibilización y -
motivación orientadas a proporcio--
nar seguridad e información sobre -
la ciudad sede.
- 9.5. Empleados que - La aplicación de una adecuada sensi-
aceptan descon- bilización por parte de la dependen-
centrarse. cia o entidad, podrá lograr que la-
mayoría de empleados acepten descon-
centrarse y se inicie el traslado.
- 9.5.1. Requerimientos La dependencia o entidad deberá fi-
de entrenamiento jar lineamientos en materia de entrena-
y capacitación. miento y capacitación con el objeto

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

de elaborar un programa de trabajo de lo antes mencionado.

9.5.2. Requerimientos de vivienda, salud y educación.

Con participación de la dependencia o entidad, de la organización sindical y los empleados se determinarán parámetros tomando como base los requerimientos y necesidades en materia de vivienda, salud y educación.

9.5.3. Apoyo Institucional.

La dependencia o entidad con la participación de su respectivo sindicato, podrá recurrir a los sectores y organismos del Gobierno Federal, en materia de vivienda (FOVISTE, FOVI, INFONAVIT); salud (SSA, IMSS, ISSSTE); educación (SEP) y abastos (SECOM); apoyados por el PRODETAP.

9.5.4. Programa de entrenamiento y capacitación.

En base a los requerimientos y necesidades detectados en el punto (9.5.2.) se procederá a elaborar un programa de entrenamiento y capacitación orientado a una mejor forma-

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- de desconcentración de la dependencia o entidad.
- 9.6. Empleados que no acepten desconcentrarse. La dependencia o entidad proporcionará la información referente a las ventajas de la desconcentración, con el objeto de que el empleado evalúe su decisión inicial.
- 9.7. Análisis de causas y convencimiento. Si el empleado persiste en no desconcentrarse, la dependencia o entidad y el organismo sindical correspondiente, analizarán las causas de su negativa, a fin de encontrar alternativas adecuadas de solución.
- 9.8. Empleados que no aceptan desconcentrarse. Si el empleado opta por alguna de las alternativas de solución propuestas, la dependencia o entidad lo incluirá al proceso de desconcentración.
- 9.9. Empleados que no aceptan desconcentrarse. La dependencia o entidad procederá a elaborar un procedimiento interno de reubicación.

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- 9.10 Procedimiento - A través del procedimiento de reu-
interno de reu- bicación la dependencia o entidad -
bicación. podrá formular al empleado que no -
desea su desconcentración y, el cual
desea su reubicación fuera del área
metropolitana de la ciudad de Méxi-
co.
- 9.11 Empleados que - Si el empleado acepta su reubicación
aceptan reubi- la dependencia o entidad deberá -
carse. efectuar los trámites internos ne-
cesarios para ubicarlo en su nuevo-
empleo.
- 9.12 Empleados que no El empleado puede optar por su reu-
aceptan reubi- bicación institucional a través de-
carse. los organismos correspondientes.
- 9.13 Inducción del - Las dependencias o entidades proce-
empleado públi- derán a elaborar e implantar un pro
co a su nuevo - grama para el empleado público a -
empleo. sus nuevas actividades.
- 9.14 Reasignación - Las dependencias o entidades podrán

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- interinstitucional.
- reubicar a los empleados que no - -
 acepten su reubicación interna con-
 el apoyo de la Secretaría de Traba-
 jo y Previsión Social y la Comisión-
 de Recursos Humanos.
10. Acciones para la La dependencia o entidad se enfoca-
 desconcentración rá a preparar el mobiliario y equipo
 de los Recursos de oficina para su traslado a la -
 Materiales. ciudad sede y, en su caso a la de--
 terminación y obtención de los bie-
 nes inmuebles necesarios para su -
 ubicación física y operación descon-
 centrada.
- 10.1 Bienes Muebles. Se refiere al mobiliario y equipo, -
 que utiliza la dependencia o enti--
 dad.
- 10.1.1. Inventario de De acuerdo al inventario actualiza-
 mobiliario y - do de su mobiliario y equipo, la -
 equipo a descon- dependencia o entidad determinará -
 centrar. el tratamiento que se le vaya a dar
 al mobiliario a transferir, a la -
 ciudad sede.

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- 10.1.2. Embalamiento. La dependencia o entidad procederá a efectuar un estudio minucioso sobre el mobiliario y equipo a desconcentrar con el objeto de evitar el deterioro y descompostura durante su traslado.
- 10.1.3. Inventario de mobiliario y equipo en la ciudad sede. Cuando alguna dependencia o entidad cuente con oficinas en la ciudad sede se procederá a levantar un inventario de mobiliario y equipo para evaluar su utilización y aprovechamiento.
- 10.1.4. Mobiliario y equipo disponible. Una vez realizado el inventario del mobiliario y equipo a desconcentrar y la capacidad instalada en la ciudad sede, se determinará el mobiliario y equipo para operar desconcentradamente.
- 10.1.5. Necesidades de mobiliario y equipo complementario. Una vez conocida la disponibilidad de mobiliario y equipo de la ciudad sede, se procederá a determinar los requerimientos en este aspecto.

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- 10.1.6. Adquisición. Las dependencias y entidades se - -
apegarán a los lineamientos conte--
nidos en la Ley General de Adquisi-
ciones de Bienes Muebles.
- 10.2 Bienes Inmuebles. Se entiende en este rubro los edifi-
cios y terrenos con que cuenta la -
dependencia o entidad para el desa-
rrollo de sus actividades.
- 10.2.1. Instalaciones La dependencia o entidad, procederá
actuales de la- a la realización de estudios sobre-
dependencia. el aprovechamiento de los bienes -
inmuebles con el objeto de determi-
nar la capacidad en este aspecto.
- 10.2.2. Tratamiento- Si el inmueble es de propiedad fede-
de los bienes - ral, sus posibles afectaciones se -
inmuebles a deso- sujetarán a lo dispuesto en la Ley-
cupar por las - General de Bienes Nacionales, en -
dependencias o caso de que el inmueble sea patrimo-
entidades suje- nio de la entidad, su enajenación -
tas a desconcen- se apegará a lo dispuesto por el -
tración. Código Civil para el D.F.

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- 10.2.3. Necesidades de adecuación o ampliación. Cuando la dependencia o entidad se proyecte a aumentar su capacidad, procederá a las adecuaciones o ampliaciones.
- 10.2.4. Necesidad de obtener bienes-inmuebles. Cuando la dependencia o entidad no cuente con instalaciones en la ciudad sede o no haya posibilidades de efectuar una adecuación o ampliación de sus instalaciones, se optará por obtener un bien inmueble que satisfaga los requisitos de operación.
- 10.2.5. Requerimientos urbanos en la ciudad sede. Para que la dependencia o entidad determine sus requerimientos de bienes inmuebles en la ciudad sede, procederá a establecer las necesidades de infraestructura y equipamiento para su operación desconcentrada.
- 10.2.6. Análisis de alternativas. Tomando en consideración lo anterior la dependencia o entidad podrá solicitar el apoyo técnico de la Secre-

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

taría de Asentamientos Humanos y -
Obras Públicas.

10.2.7. Solicitud de
dictámen.

Una vez elaborada la localización -
de los inmuebles, la dependencia o -
entidad procederá a elaborar una -
solicitud de dictámen de localiza--
ción física, la cual será enviada a
la S.A.H.O.P.

10.2.8. Dictámen de-
localización -
física.

La S.A.H.O.P. recibirá la solicitud
de dictámen y procedera a su análi-
sis para emitir su dictámen corres-
pondiente.

10.2.9. Autorización
y/o asignación-
de recursos.

Una vez recibido el dictámen de lo-
calización física, la dependencia o
entidad procederá a presentarlos a
la Secretaría de Programación y - -
Presupuesto, para efectos consecuen-
tes.

10.2.10. Acciones de
adecuación, am-
pliación o - -

Obtenido el dictámen de localiza--
ción, la dependencia o entidad pro-
cederá a efectuar las acciones más-

SEGUIMIENTO

A C T I V I D A D

| | |
|---------------|--|
| construcción. | convenientes para arrendar, adquirir, ampliar o construir el o los inmuebles correspondientes. |
|---------------|--|

| | |
|---|---|
| 11. Acciones para la desconcentración de los recursos presupuestales. | La dependencia o entidad deberá depegarse a los procedimientos señalados por la Secretaría de Programación y Presupuesto en la elaboración de su presupuesto de acuerdo a sus metas de desconcentración establecidas. |
|---|---|

| | |
|--|--|
| 11.1 Reubicación del presupuesto de recursos humanos y materiales. | La dependencia o entidad procederá a la elaboración de un estudio por partidas y distribuirlo conforme a sus acciones de desconcentración. |
|--|--|

| | |
|---|--|
| 11.2 Ampliación y transferencia presupuestal. | La dependencia o entidad en el caso de que contemplen metas posteriores a la autorización del presupuesto anual, podrá solicitar una ampliación presupuestal o efectuar una transferencia de otra partida. |
|---|--|

4.3. TERCERA ETAPA.- TRASLADO Y OPERACION

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

- | | |
|--|---|
| 12. Traslado y operación. | La dependencia o entidad diseñará - un proceso, el cual contemple los - instrumentos de supervisión y control, con el objeto de efectuar el traslado de la mejor manera. |
| 13. Instalación. | Una vez construidas o hechas las - modificaciones pertinentes a los - inmuebles, la dependencia o entidad procederá a la realización de - estudios de utilización y aprovechamiento de áreas para la instalación de su mobiliario y equipo. |
| 14. Operación des-- concentrada. | La dependencia o entidad deberá implantar su operación desconcentrada conforme a los instrumentos Jurfdico-Administrativos y el programa de trabajo previamente elaborados. |
| 15. Acciones de integración a la ciudad. | La dependencia o entidad realizará actividades enfocadas a una más rápida integración de sus empleados - |

SEGUIMIENTOA C T I V I D A D

en la (s) ciudad (es) sede, a través de actividades culturales, sociales y deportivas con el apoyo de los siguientes órganos:

- DIF, FONAPAS, Gobierno del Estado y PRODETAP.

16. Evaluación sistemática y retroalimentación.

La dependencia o entidad deberá de realizar evaluaciones periódicas con el objeto de determinar el grado de eficiencia y eficacia operativa de la desconcentración, así como el de integración de sus empleados para realizar ajustes necesarios.

SEGUNDA PARTE

EVALUACION AL "PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL".

INTRODUCCION

En los capítulos anteriormente mencionados nuestra labor de investigación se concreta a enunciar y a sintetizar datos referentes a la Administración Pública Federal.

Así como lo referente al "PRODETAP" tema objeto de la presente investigación.

Esta actividad nos ha permitido conocer y comparar los distintos conceptos de diversos autores a nivel teórico sobre el tema de la Administración Pública, las cuales de una manera u otra son muy comunes.

Asimismo hemos conocido los objetivos y las metas - que pretendió alcanzar la Administración Pública de 1978 a 1982, por medio del "PRODETAP" .

En esta segunda parte mediante una labor de investigación de campo, trataremos de determinar los parámetros necesarios que nos permitan detectar mediante una evaluación al -- "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", los siguientes aspectos:

- Conocer el grado de avance alcanzado por el "PRODETAP" con relación a los objetivos y metas implícitas en el mismo programa.
- ¿Que beneficios han obtenido las entidades que han cumplido con el "PRODETAP"?

- ¿Cuáles fueron las causas por las que no cumplieron -
las entidades con las metas señaladas en el "PRODETAP?"

A estas y otras interrogantes tratamos de obtener res
puesta por medio de la presente evaluación al "PRODE-
TAP".

CAPITULO VI

METODOLOGIA UTILIZADA PARA LA EVALUACION AL

"PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TE -

RRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDE

RAL".

1. OBTENCION Y ANALISIS DE LA INFORMACION:

La información referente al análisis y evaluación al "PRODETAP", se obtuvo através de las técnicas e instrumentos de investigación.

- 1.- Observación directa de registros y/o investigación documental.
- 2.- La recopilación de la información se enfocó a los siguientes aspectos:
 - Análisis del "PRODETAP"
 - Valuación de las metas implícitas en el "PRODETAP"

Lo anterior se realizó con el objeto de establecer con claridad los datos concernientes a cada una de las técnicas en forma independiente.

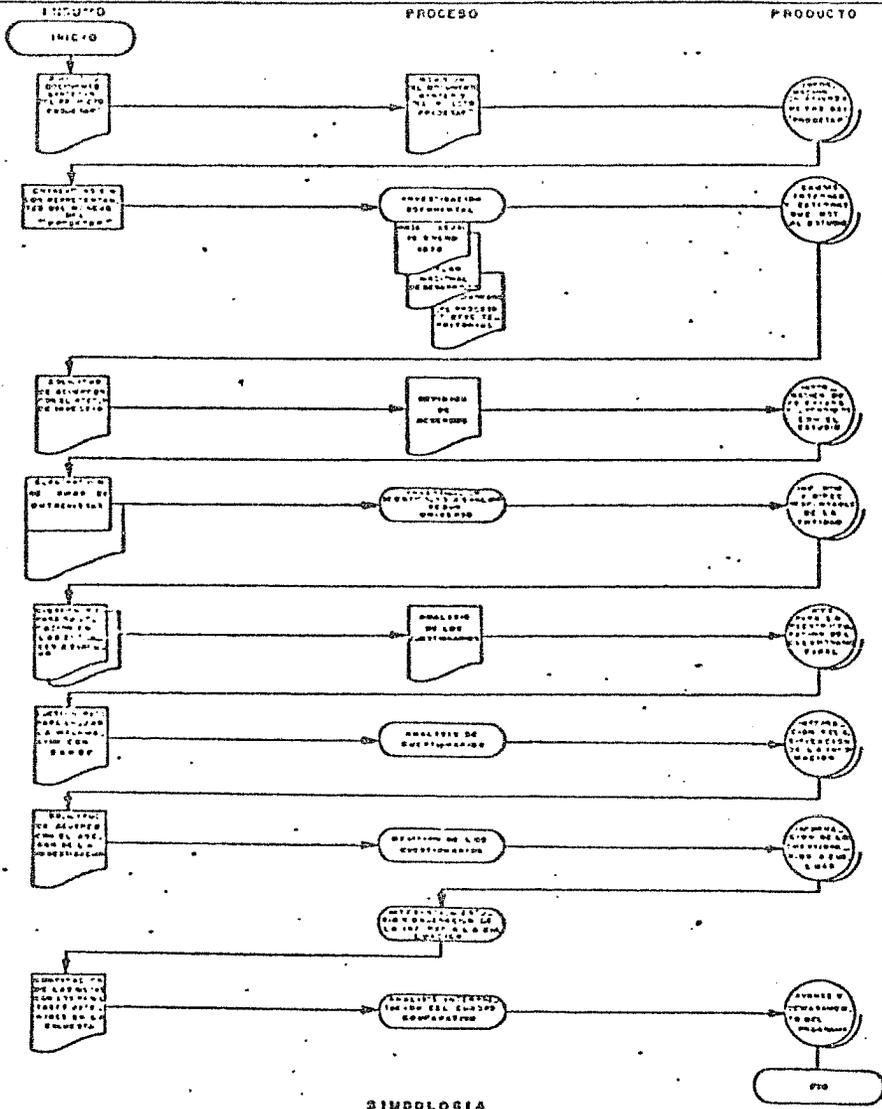
Para efecto del logro de lo anterior, exponemos el procedimiento a través del cual se describe la obtención de los datos referentes al "PRODETAP" de la misma manera detallamos, lo referente a la valuación del "PRODETAP"

- Ver diagrama de flujo de dicho procedimiento, pag. (163)

ANALISIS DEL "PRODETAP"

Las técnicas de obtención de la información que utilizamos para obtener los datos referentes al "PRODETAP" fueron:

DIAGRAMA DE FLUJO : ETAPAS, OBTENCION Y ANALISIS DE LA INFORMACION REFERENTE A LA EVALUACION DEL "PRODETAP"



SIMBOLOGIA



- Observación directa de registros
- Entrevistas

Por medio de la primera técnica, detectamos que la mencio
nada información se encontraba dispersa en las distintas dépen
dencias y entidades, el estudio realizado se enfocó a las 25 -
entidades que forman las metas implícitas en el "PRODETAP".

Las actividades realizadas para la obtención de la infor-
mación. son:

PRIMER PASO.-

A fin de conocer la información referente al "PRODETAP" -
en cuanto a sus metas y objetivos, se solicitó a los responsa-
bles de su elaboración y control el documento denominado "Sin-
tesis del Proyecto "PRODETAP", del cual se extrajo la informa-
ción sobre los aspectos antes mencionados.

SEGUNDO PASO.-

Con la finalidad de conocer cuales fueron las causas que-
originaron la elaboración del "PRODETAP", se llevaron a cabo:

- Entrevistas con los representantes de las dependencias
del control del "PRODETAP".

A través de estas entrevistas, se nos orientó e informo -
sobre dichas causas.

La verificación y/o ratificación de la información proporcionada se efectuó realizando una investigación sobre aquellos documentos fuentes proporcionados por los responsables de la -- elaboración y control del "PRODETAP", los cuales fueron:

- BASE LEGAL 18 DE ENERO DE 1978.- Nos permitió conocer -- las necesidades prioritarias del país en materia de -- asentamientos humanos por lo cual fué necesario la elaboración del "PRODETAP".
- PLAN GLOBAL DEL DESARROLLO (78-80).- Este documento elaborado por la S.P.P. tenía la finalidad de exponer los planes de trabajo; las actividades prioritarias derivadas de los problemas del país, tales como:
 - La Emigración demográfica al área metropolitana de -- la ciudad de México.
 - Concentración en el área metropolitana de la ciudad -- de México de dependencias y entidades del sector público.

DIAGRAMA DEL PROCESO DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL.:

Refleja las tres etapas por medio de las cuales se debie-- ron desconcentrar las entidades propuestas como meta en el --- "PRODETAP".

Los documentos antes mencionados nos sirvieron para detectar los lineamientos que deberían seguir las entidades destina--

das a desconcentrarse del área metropolitana de la ciudad de -- México; atendiendo a las necesidades de reforma administrativa.

Mediante la investigación efectuada sobre esta documenta - ción apreciamos las causas que motivaron al presente estudio.

- Externas
- Internas

Las causas externas fueron las necesidades a que se enfren - ta el país y que se trataron de afrontar, por medio del decreto que dió origen al "PRODETAP".

Las causas internas se localizaron a través de los documen - tos restantes de apoyo.

Los documentos descritos fueron posteriormente integrados - a esta investigación, con el fin de exponer en forma clara y ob - jetiva dichas causas.

TERCER PASO.-

Los objetivos a alcanzar con el presente estudio de la - - evaluación al "PRODETAP" fueron obtenidos de los acuerdos de - las reuniones celebradas entre el asesor del seminario y los -- responsables de la presente investigación, los cuales fueron de - terminados por ambas partes.

CUARTO PASO.-

Una vez obtenida y analizada la información anterior, se procedió a estudiar y determinar las actividades previas a la obtención y análisis de la información referente a la evaluación del "PRODETAP".

Estas actividades se recabaron a través de:

- Entrevistas con los funcionarios de las entidades a des concentrar.

DISEÑO Y APLICACION DE CUESTIONARIOS:

El diseño del cuestionario se estructuró con los datos necesarios para su aplicación observando las siguientes características:

- Se procedió a la elaboración del cuestionario habiendo definido los objetivos de la propia investigación procurando que la formulación de las preguntas fueran objetivas y claras.
- Homogeneidad en su contenido y aplicación a entidades de la Administración Pública Federal.
- Observación adecuada, por el hecho de estar claramente limitado el número de entidades que forman el universo evitando tener que trabajar con datos incompletos y poco confiables.
- Por ser estas condiciones donde puede apreciarse con más-

facilidad la relación de las metas del "PRODETAP" con los avances reales de las entidades que nos interesa evaluar.

Mediante las entrevistas nos fué posible manifestar a los funcionarios de las entidades a desconcentrar el objeto - del presente estudio y la necesidad de información- requeridas, a fin de conocer su grado de avance con relación al "PRODETAP" y comparar la información obtenida con la realidad.

La información anterior fué registrada en los documentos- de apoyo y posteriormente sintetizado para exponer lo más relevante.

Por medio del documento "Síntesis del PRODETAP" se logró- conocer a las dependencias y entidades que integran el -- universo y las metas prioritarias implícitas en el - - - "PRODETAP".

El universo formado al 100% del "PRODETAP" lo forman 25 - entidades de los diferentes sectores, dicho universo fué- utilizado para la presente investigación.

Una vez conocido el universo se procedió a recopilar la - dirección y el nombre del responsable de cada una de las entidades a evaluar.

QUINTO PASO.-

Una vez diseñados los cuestionarios se procedió a su apli

-cación mediante un proceso realizado por los responsables de este estudio, el cual consistió en:

- Aplicar los cuestionarios a los funcionarios responsables del control del "PRODETAP" de cada una de las entidades a desconcentrar.
- Unificación de las respuestas plasmadas en los cuestionarios aplicados.
- Lo anterior originó la reestructuración y elaboración del cuestionario final.

SEXTO PASO.-

Una vez diseñado el cuestionario final, se llevó a cabo la aplicación de la encuesta a las entidades a evaluar.

Se procedió al análisis y tabulación de la información obtenida, para compararla con la proporcionada por los encargados del control del "PRODETAP" dependientes de la S.A.H.O.P.

SEPTIMO PASO.-

Se aplicaron los cuestionarios con los encargados del control del "PRODETAP" de la SAHOP los cuales proporcionaron -- los avances de cada una de las entidades a desconcentrar.

Posteriormente se realizó el análisis y tabulación de la información.

OCTAVO PASO.-

Se solicitó acuerdo con el Director del Seminario de la presente investigación, con el objeto de obtener un punto de vista referente a la confrontación de los cuestionarios aplicados a las entidades con la información obtenida de los encargados del control del "PRODETAP".

En dicho acuerdo se llegó a la conclusión de utilizar -- para la "Evaluación" la información proporcionada por las entidades a desconcentrar.

NOVENO PASO.-

La integración de la información se llevó a cabo con ordenamiento y estudio para su evaluación, los documentos que sirvieron para esta integración fueron entre otros los siguientes:

- Expedientes de la información recopilada (cuestionarios)
- Hojas tabulares
- Cuadros comparativos

DECIMO PASO.-

Por medio del análisis e interpretación de la información obtenida a través de la encuesta, nos fué posible realizar la comparación de esta información con las metas propuestas por el - - "PRODETAP".

Para lograr una mejor comprensión referente al análisis - comparativo antes mencionado se elaboró un documento denominado - "Cuadro comparativo de las Metas Propuestas por el "PRODETAP" con los resultados obtenidos".

En dicho cuadro se contemplan las 25 entidades a descon - centrar, las metas de desconcentración total, las metas de descon - centración de los recursos humanos, el avance de las metas antes - mencionadas.

Así de igual forma se mencionan los problemas detectados - en el análisis de la información.

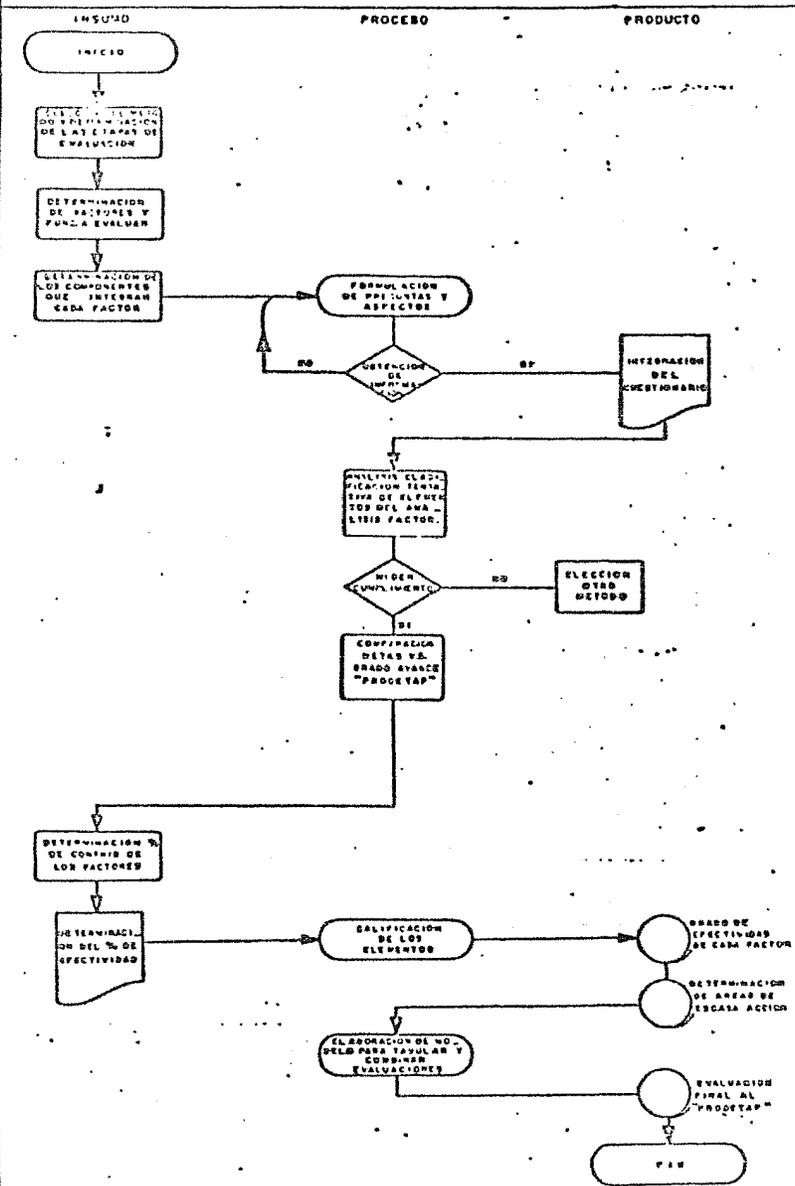
2.-

EVALUACION.

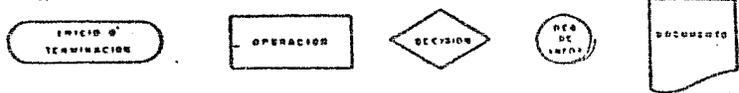
El objeto de la presente evaluación consistió en cuantificar la información obtenida y analizada en la encuesta aplicada al "PRODETAP", la cual se fijó como parámetro para medir - el grado de avance de dicho programa.

En base a lo antes mencionado y seleccionado el método de estimación del "análisis factorial" denominado "Modelo para Tabular y Combinar Evaluaciones, nos fue posible llevar a -- cabo la presente evaluación.

La evaluación se desarrolló utilizando el procedimiento implícito con el "Modelo para Tabular y Combinar Evaluaciones", al cual le hemos hecho ciertas modificaciones a fin de - adaptarlo a la naturaleza de la información obtenida en la presente investigación.



SIMBOLOGIA



PRIMER PASO:-

Basándonos en las técnicas de evaluación del "Análisis Factorial" y utilizando el "Modelo para tabular y combinar evaluaciones", se procedió a determinar las etapas que permitan -- llevar a cabo la presente evaluación al "PRODETAP" de las cuales haremos mención a continuación.

- 1.- Determinación de Factores
- 2.- Determinación de la Función de cada Factor
- 3.- Determinación de los elementos que integran cada -- Factor.
- 4.- Clasificación tentativa de los elementos.
- 5.- Porcentaje de contribución de los elementos.
- 6.- Porcentaje de efectividad
- 7.- Calificación
- 8.- Areas de escasa acción.

SEGUNDO PASO:-

A partir del establecimiento de las etapas se procedió a la determinación de los factores para su evaluación.

- Política y Dirección
- Fuerza de trabajo
- Medios de producción.
- Medio ambiente.

Posteriormente se procedió a la definición de las funciones que permitieron medir la efectividad de cada uno de los factores.

TERCER PASO:-

La determinación de los componentes, son los que integran cada función.

El establecimiento de los componentes se fundamentó de acuerdo al conocimiento que requerimos.

Mediante la investigación bibliográfica sobre las técnicas de evaluación de nuestro tema y por ser las más convenientes para evaluar a las funciones:

CUARTO PASO:-

A través de la investigación bibliográfica realizada en la primera parte referente al "PRODETAP", seleccionamos los aspectos y características que consideramos importantes para evaluar los factores.

Una vez seleccionados y determinados los aspectos, cada uno de los integrantes formularon preguntas referentes a los aspectos del factor, unificando aquellas en sentido similar y respetando las que fueron consideradas importantes.

De lo anterior se derivó la elaboración del cuestionario, el cual se realizó con el objeto de obtener la información necesaria para posteriormente medir el cumplimiento de los factores, de dicho cuestionario hacemos mención en la primera parte de la metodología.

QUINTO PASO:

La clasificación tentativa de los elementos o componentes se realizó tomando en cuenta la naturaleza e importancia de cada uno con relación a los demás, asegurándoles un número progresivo convencional 1,2,3, etc.

Después de haber comprobado que la clasificación anterior sería útil para el objetivo perseguido.

Llevamos a cabo un análisis comparativo entre los resultados obtenidos y las metas propuestas con base en los cuestionarios aplicados, reflejado en el "Cuadro comparativo" de las metas del "PRODETAP" con los resultados obtenidos.

SEXTO PASO:

El porcentaje de contribución de los elementos al total se obtuvo asegurándole un valor de contribución llamado "peso" a los componentes, de acuerdo a su importancia con relación a --

-los demás, hasta formar un total de 100 por ciento.

Ejemplo:

| | |
|--------------------|--------|
| - Desconc. Total | 70% |
| - Desconc. Parcial | 30% |
| - Desconc. Nula | -0- |
| | <hr/> |
| | 100% . |

SEPTIMO PASO:

Se procedió a la obtención del porcentaje de efectividad de los elementos de la siguiente forma:

Se aplicó la técnica matemática "Regla de Tres" utilizando las preguntas de los cuestionarios aplicados a las 25 entidades a evaluar.

Se procedió a la obtención del porcentaje de efectividad de los elementos de la siguiente forma:

Se utilizaron las respuestas de los cuestionarios aplicados a las 25 entidades a evaluar, a estos resultados se les aplicó la técnica matemática denominada "Regla de Tres" obteniendo el porcentaje de efectividad de cada uno de los elementos a evaluar.

OCTAVO PASO:

La calificación por medio de la cual se determinó el grado de efectividad de cada uno de los elementos, se desarrolló de la siguiente manera:

Se tomó el valor denominado "peso" de cada uno de los elementos de la columna "B" porcentaje de contribución de los elementos al total y se procedió a multiplicar por la columna "C" porcentaje de efectividad, el resultado de esta multiplicación se dividió entre 100, obteniendo el grado de efectividad correspondiente a cada uno de los elementos; la sumatoria de los valores asignados a los elementos determinó el grado de efectividad con relación al factor evaluado.

NOVENO PASO:

Una vez determinado el grado de efectividad con relación al factor evaluado, se procedió a determinar las Áreas de escasa acción, asignándoles una "X" a las que representan un bajo porcentaje de acción con relación a las demás, lo que nos indica que existen deficiencias,

Ejemplo:

| Elementos | Calificación | Áreas de Escasa-Acción. |
|------------------------|--------------|-------------------------|
| Desconcentración total | 22.4 | X |

| | | |
|--------------------------|-----|---|
| Desconcentración parcial | 7.2 | X |
| Desconcentración nula | -o- | X |

Se determinaron las áreas de escasa acción en base al grado de efectividad de cada elemento que integra al factor y - representa bajo porcentaje de acción, es decir, se anotó una X en los elementos que representan bajo porcentaje, los cuales -- nos indican que existen deficiencias y que es necesario fijar - controles para su mejor eficacia.

| Factor | Elementos | Califica ción. | Áreas de Es casa Acción. |
|---------------------------|---|-------------------|-----------------------------|
| Política y Direc ción. | Desconcentración total. | 22.4 | |
| | Desconcentración parcial. | 7.2 | X |
| | Desconcentración nula. | 0 | X |
| Fuerza de traba jo. | R.H. desconcen trados. | 21.0 | |
| | Percepciones | 13.2 | X |
| | Prestaciones | 8.8 | X |
| Medios de produc ción. | Falta de instala ciones | 16.8 | |
| | Escasez Transp. Urbano. | 8.4 | X |
| Medio ambiente | Alto costo artícu los de la necesi dad. | 10.0 | |
| | Alto costo de vi vienda. | 20.8 | |
| | Alto costo de fle tes. | 2.4 | X |

NOTA: R.H. [±] Recursos Humanos.

DECIMO PASO.-

Con el propósito de llevar a cabo la Evaluación al - "PRODETAP" se utilizó el formato denominado "Modelo para Tabular y combinar evaluaciones", al cual se le hicieron algunas - modificaciones a fin de adaptarla a las necesidades de la presente evaluación, por tal motivo se definió un procedimiento - para llevar a cabo el llenado del formato antes mencionado.

- 1.- Anotará el nombre del factor a evaluar.
- 2.- Anotará el nombre de cada uno de los elementos - que se derivan del factor a evaluar.
- 3.- Clasificará en la columna (A) los elementos por - orden de importancia. Ejemplo: 1,2,3,4, Etc.
- 4.- Asignará el porcentaje de contribución del ele- - mento considerando la columna (A) en la columna- (B) hasta formar 100%
- 5.- Tasará en la columna (C) la efectividad de la- - acción de los elementos o componentes en porcen- - taje.

Nota: Se obtuvo el porcentaje de efectividad de los- - elementos en base a las respuestas de los --- - cuestionarios aplicados, utilizando la : técni- - ca matemática de la Regla de tres, formando -- - como 100% cada una de las preguntas de las 25- - entidades a evaluar.

- 6.- Se combinará en la columna(D) los resultados obtenidos de el paso cuatro (B) por el paso cinco sobre el 100%.

Ejemplo:

B X C

100

- 7.- Se anotará una "X" en las áreas que representen -
escasa acción.

ONCEAVO PASO.-

La evaluación final al "PRODETAP", se llevó a cabo de terminando en primer término;

- El grado de efectividad de cada factor con relación al total.

Estos grados de efectividad fueron utilizados como - parámetros de referencia para poder evaluar.

Las actividades desarrolladas para la obtención de la evaluación final fueron las siguientes:

- 1.- Se extrajo del modelo para tabular y combinar evaluaciones cada uno de los factores evaluados.
- 2.- Se anotó en 100% de la meta fijada.
- 3.- Se anotó el grado de efectividad de cada uno de los - factores evaluados.
- 4.- Se obtuvo de la diferencia de los puntos (2 y 3) el porcentaje que no se ejerció.

PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

MODELO PARA TABULAR Y COMBINAR EVALUACIONES

FACTOR: ①

| ELEMENTOS ② | CLASIFICACION TENTATIVA DE LOS ELEMENTOS ③ | % CONTRIBUCION DE LOS ELEMENTOS AL TOTAL ④ | % EFECTIVIDAD ⑤ | CALIFICACION $\frac{B \times C}{100}$ ⑥ | AREAS DE ESCASA ACCION ⑦ |
|----------------|---|--|-----------------------|---|-----------------------------------|
| | A | B | C | D | |
| | | | | | |

100%

| Factor | Meta fijada % | Grado de efectividad (avance) | por ejercer. |
|-----------------------|---------------|----------------------------------|--------------|
| Política y Dirección. | 100 | 29.6 | 70.4 |
| Fuerza de trabajo | 100 | 43.00 | 57.0 |
| Medios de producción | 100 | 25.2 | 74.8 |
| Medio ambiente | 100 | 33.2 | 66.8 |

3.-

INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS:

En base a los resultados obtenidos en la Etapa de Evaluación, a través de la cual determinamos la eficiencia --- alcanzada por la Administración Pública en el "PRODETAP" realizamos la interpretación de dichos resultados.

Esta Etapa consistió en contemplar la información sobre los aspectos cuantitativos mediante un lenguaje sencillo y claro, así mismo profundizar y/o detallar en aquellos aspectos cualitativos que no fueron reflejados en la Etapa anterior.

En la Interpretación de los Resultados.

Establecimos por un lado motivos o causas que provocan una situación determinada y/o que se origina mediante esta y por el otro, presentamos las soluciones a aquellas situaciones que requieran atención, así como el beneficio que traen consigo.

A fin de tener una mejor comprensión de lo efectuado en esta Etapa, se expone el diagrama de flujo, detallándolo posteriormente.

PRIMER PASO:-

Definimos los elementos que nos ayudarían a interpretar en una forma más específica la información que resultó de la -- evaluación de la eficiencia; dichos elementos fueron:

- Observación
- Causa
- Efecto

SEGUNDO PASO:-

Posteriormente, determinamos los factores y los elementos que influyeron en la limitación que tuvo el "PRODETAP" para el logro de una máxima eficiencia; estos factores y elementos -- fueron los que en la evaluación se encontraron en las áreas de -- escasa acción.

Lo anterior se consideró en base al objetivo de la interpretación de resultados de nuestra investigación y que es:

Explicar o describir las circunstancias que motivaron la ineficiencia de los elementos detectados; con sus respectivas -- consecuencias desfavorables en el desarrollo del estudio.

TERCER PASO:-

Diseño de las Cédulas de Interpretación, con los elemen-

-tos definidos en el paso No. 1, los factores y elementos que a través de la evaluación reflejaron un bajo porcentaje de acción.

Fueron analizados para conocer los aspectos que incluyeron en su evaluación y el resultado de dicho análisis se ubicó en el rubro de observación.

CUARTO PASO:-

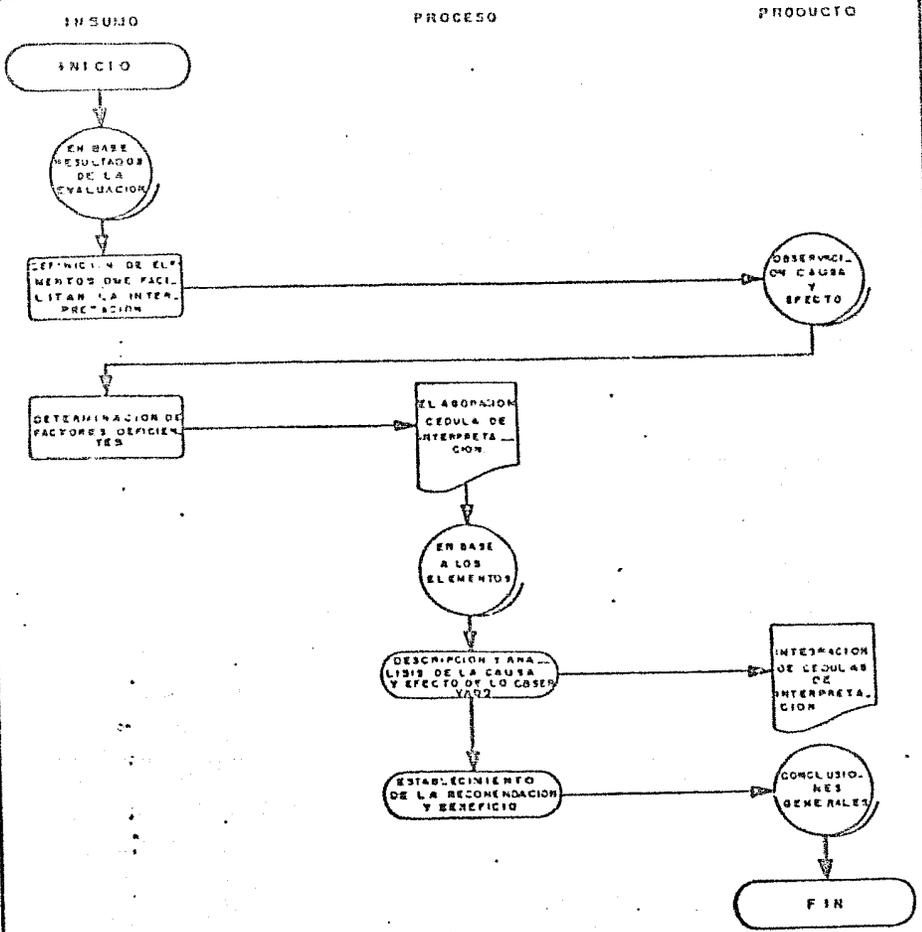
Definimos los aspectos que integrarían los rubros de observación de cada cédula, procedimos a determinar:

- Las circunstancias que originaron las deficiencias - encontradas denominadas causa.

- Las repercusiones de dichas deficiencias, denominadas efecto.

PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

DIAGRAMA DE FLUJO ETAPAS DE INTERPRETACION DE RESULTADOS



SIMBOLOGIA



4.-

CONCLUSIONES GENERALES.

La realización de esta actividad se fundamentó en el conocimiento que alcanzamos a través de la investigación bibliográfica y de campo realizada en este estudio, con el fin de exponer las limitaciones, errores, fallas, problemas a los que se enfrentó la administración pública al aplicar el "PRODETAP", para efecto de lo anterior iniciamos con la comprobación de la hipótesis formulada al principio de este estudio, para posteriormente establecer la concepción que adquirimos sobre el desenvolvimiento del estudio antes mencionado.

C A P I T U L O . VII

OBTENCION Y ANALISIS DE LA INFORMACION

Por medio de la presente etapa iniciamos la ejecución misma de la investigación, con el objeto de poder confirmar nuestras hipótesis formuladas, fué preciso contar con toda la información posible referente al "Programa Nacional de Desconcentraoión Territorial de la Administración Pública Federal".

Para poder lograr este objetivo, seleccionamos el método lógico de análisis y experimentación, a fin de conocer el grado de avance de este "Programa", que es el objeto de -- este estudio.

1.

OBTENCION DE LA INFORMACION

La Obtención de la Información es la primera fase -- del exámen la cual hemos previsto con antelación al momento de su solicitud con la finalidad de evitar probables desviaciones en el logro de los objetivos de esta presente investigación y, para lo cual nos valemos de las técnicas e instrumentos para la recolección de la información.

TECNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCION DE LA INFORMACION.

Las técnicas e instrumentos seleccionadas para llevar a cabo la recolección de la información fue de acuerdo a las necesidades de la presente investigación, misma que enunciamos a continuación:

- Entrevista
- Observación
- Diseño de Cuestionarios
- Encuesta

ENTREVISTA

Por medio de esta técnica de investigación, nos fue posible manifestar a los funcionarios de las entidades a des-concentrar de la Administración Pública Federal, el objeto -- del presente estudio y de la necesidad de información requerida, a fin de conocer el grado de avance de cada entidad con - relación al "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal" con la finalidad de comparar la información obtenida con la realidad y conocer la va lidez de esta Investigación en base a las hipótesis plantea - das, las cuales son las siguientes:

- ¿Han contribuido las Entidades de la Administra - ción Pública con el "Programa Nacional de Descon - centración Territorial?
- ¿Que beneficios han obtenido las entidades que - han cumplido con el "Programa Nacional de Descon - centración Territorial?.
- ¿Cuales fueron las causas por las que no cumplie ron las Entidades con las metas implícitas en el "Programa Nacional de Desconcentración Territo - rial?

O B S E R V A C I O N .

Con el objeto de recolectar información referente a --- los hechos y registros en materia de desconcentración territorial, a través de los funcionarios de las Entidades a evaluar, se ha seccionado la técnica de investigación denominada "Observación Directa" con la finalidad de verificar las hipótesis formuladas dentro de la presente investigación.

DISEÑO DEL CUESTIONARIO.

La técnica que se utilizó para la recolección de la información, fue el diseño de un cuestionario que tuviera los datos necesarios para nuestro propósito, dirigiéndolo a los responsables del manejo del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal" de cada una de las entidades a evaluar, eligiendo a éstos por las siguientes características:

- a) Homogenidad por ser entidades de la Administración Pública Paraestatal.
- b) Facilidad de observación adecuada, por el hecho de estar claramente limitado el número de entidades -- que forman el Universo evitando el tener que trabajar con datos incompletos y poco confiables.
- c) Por ser estas condiciones donde puede apreciarse -- con más facilidad la relación de las metas del "Pro

grama" con los avances reales de las entidades que nos interesa evaluar.

Se procedió a la elaboración del cuestionario habiendo definido los objetivos de la propia investigación procurando que la formulación de las preguntas fueran objetivas y claras.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Contaduría y Administración.

C U E S T I O N A R I O .

Para ser aplicado a las Dependencias y Entidades señaladas en las metas de Desconcentración Territorial.

- Nombre de la Entidad.
- Nombre del Sector a que pertenece
- Nombre del Subsector al que pertenece
- Nombre de la Dependencia a la que corresponde.

1. Indique el año en el cual debió desconcentrarse del A.M.C.M. de acuerdo a lo señalado en el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal".
2. Enuncie la ciudad sede para su desconcentración territorial.
3. Indique el año en el cual inició su desconcentración territorial del A.M.C.M.
4. Indique el tipo de desconcentración territorial fijado como meta.

Total () Parcial ()

5. ¿Cual era el % de avance programado a la fecha?
 - a) ¿Cuál es el % de avance real?
 - b) ¿Cuál era la fecha de terminación del proceso de desconcentración programada originalmente?
 - c) ¿Cuál es la fecha de terminación del proceso de desconcentración estimado actualmente?
6. Indique el número de plazas a desconcentrar.
7. ¿Cuenta con instalaciones propias dentro del A.M.C.M.?

8. ¿Con cuántas instalaciones propias cuenta fuera del A.M.C.M.?
9. ¿Cuáles fueron los principales obstáculos que se tuvieron en el proceso de desconcentración, en caso de existir?
10. En caso de no haber cumplido con las metas del Programa Nacional de Desconcentración Territorial; indique sus causas.
11. ¿Que beneficios se han derivado del proceso de desconcentración?
12. OBSERVACIONES.

3.-

ENCUESTA.

Como meta prioritaria se establece en el "Programa - Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración - Pública Federal", la Desconcentración del A.M.C.M. de 25 entidades, las cuales hemos establecido como nuestro universo de - las cuales haremos mención:

En virtud de que el "universo" de nuestra investigación es muy reducido (25 entidades), no hicimos ninguna selección de "muestra", ya que esto se hace cuando el "universo" o "población" es muy amplio. Por tanto, las 25 entidades deberían ser investigadas para objeto de la presente investigación.

En la aplicación de los cuestionarios se siguieron - los siguientes pasos:

Diseño y aplicación del cuestionario.

1. Una vez diseñado el cuestionario, se procedió a su - aplicación en las 25 entidades de la Administración - Pública Federal, por medio de entrevistas personales para asegurar la veracidad de los datos a obtener.
2. Concluido el cuestionario, se realizó una "prueba - piloto" del mismo, con el objeto de afinar las pre-

-guntas y hacer las modificaciones pertinentes en caso de haberlas.

3. Una vez aplicada la "prueba piloto" de los cuestionarios, se procedió a su reestructuración llevando a cabo las correcciones y modificaciones necesarias.
4. Concluido e integrado el cuestionario, se acudió a su aplicación final en cada una de las 25 entidades de la Administración Pública Federal señaladas en el --- "PRODETAP".

4.- ANALISIS E INTERPRETACION DE LA INFORMACION.

Con el objeto de analizar la información recopilada a través de la información documental histórica, referente a el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", la cual se encuentra implícita dentro de los Decretos Oficiales de los Diarios de la Federación con fechas 11 de Enero de 1978 y 2 de Febrero de 1979, así como en el documento síntesis del "PRODETAP".

Dentro de los diarios oficiales antes mencionados, se contemplan las causas y las bases que motivaron al Gobierno Federal a la elaboración de dicho Programa y señala a la "Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas" como el órgano encargado de su elaboración y ejecución, junto con las dependencias coordinadoras de Sector de la Administración Pública.

En lo referente al propio "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", se estipulan las metas y objetivos propuestos a alcanzar por cada una de las 25 entidades señaladas a desconcentrar, en forma prioritaria de la área metropolitana de la Ciudad de México.

(Ver pags. 203 y 204)

En base a las metas y objetivos señalados en el "Programa", procedimos al análisis por separado de cada entidad a evaluar, manifestando la exclusión de la meta referente a el "Presupuesto", ya que el objetivo primordial de esta investigación es dar a conocer lo siguiente:

- ¿Han contribuido las Entidades de la Administración Pública con el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial"?
- ¿Que beneficios han obtenido las entidades que han cumplido con el "Programa"?
- ¿Cuales fueron las causas por las que no cumplieron las entidades con las metas implícitas dentro del "Programa".

Para cumplir con lo anterior fue necesario el "Análisis e interpretación de los cuestionarios aplicados".

En el PRODETAP, se establece como meta prioritaria - para el periodo 1979-1982, la Desconcentración del Area Metropolitana de la ciudad de México, de 25 Entidades, las cuales hemos establecido como nuestro universo de investigación, de las cuales hacemos mención:

S.H.C.P.

1. Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera
2. Fideicomiso para Crédito en Areas de Riego y de Temporal.

S.A.R.H.

3. Fideicomiso para cubrir gastos que demande el sostenimiento del Instituto Nacional de Investigaciones - Agrícolas.
4. Fideicomiso Fondo Ganadero
5. Fideicomiso para la Campaña contra la Garrapata.

S.A.H.O.P.

6. Fideicomiso para el Desarrollo Económico y Social de Acapulco, Gro.
7. Comisión de Conurbación de la Desembocadura del Río Balsas.

8. Comisión de Conurbación del Centro,
9. Fideicomiso para el Desarrollo Urbano de la Cd. Lázaro Cárdenas Las Truchas.

SECRETARIA DE COMERCIO

10. Cafés y Cafeterías de México, S.A. de C.V.
11. Promotora Industrial del Café, S.A.
12. Centros Conasupo de Capacitación Campesina, S.C.
13. Fideicomiso Comisión Promotora Conasupo para el Mejoramiento Social.
14. Comisión Nacional del Cacao
15. Tapetes Mexicanos
16. Fideicomiso Turístico de las Caletas de XEL-HA y del Caribe.
17. Fideicomiso para la Construcción y Operación de un Hotel Escuela en el Estado de Baja California Sur.
18. Fideicomiso Ciudad Turística Cabo San Lucas
19. Nuevo Vallarta
20. Fideicomiso Bahía de Banderas
21. Consorcio Benito Juárez
22. Fábrica de Hilos la Aurora, S.A.
23. Fundidora Lerma
24. Hilos Cadena, S.A. de C.V.
25. Inmobiliaria Siscartsa, S.A.

INTERPRETACION DE LA INFORMACION

Con el objeto de conocer los resultados obtenidos a través de la encuesta aplicada a las 25 Entidades de la "Administración Pública Federal", procedimos a el análisis e interpretación analítica de los cuestionarios.

PREGUNTA 1.- Esta pregunta tuvo el objeto de servir de introducción, observando la meta referente al año de desconcentración del área metropolitana de la ciudad de México implícita dentro del "Programa -- Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", en el cual indica que todas las entidades debieron desconcentrarse en 1979.

PREGUNTA 2.- Las ciudades sede para la desconcentración son muy variadas, ya que las características por las que fueron consideradas como tal, son las señaladas en el "Plan Nacional de Desarrollo Urbano" las cuales cuentan con infraestructura necesaria.

Estas ciudades son las mismas que se tomaron como meta de Desconcentración y se encuentran implícitas dentro del Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal.

PREGUNTA 3.- El año en el cual iniciaron las entidades su proceso de desconcentración territorial del área metropolitana de la ciudad de México fue de la siguiente manera.

TOTAL : 25

- 8 en 1979

- 3 en 1980

- 3 en 1981

- 11 no lo han iniciado

PREGUNTA 4.- El tipo de desconcentración fijado como meta dentro del Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, se -- propuso en forma total para las 25 en tidades, partiendo de esta base se pu do observar lo siguiente:

- 8 se desconcentraron total -
mente
- 6 se desconcentraron parcial -
mente.
- 11 no se desconcentraron

PREGUNTA 5. - El % de avance de desconcentración a --
la fecha de 1982 debería de ser del --
100% de acuerdo a las metas señaladas -
dentro del Programa Nacional de Descon-
centración Territorial de la Administra-
ción Pública Federal, sin embargo el re-
sultado obtenido del análisis únicamen-
te representa el 56% desglosado de la -
siguiente forma:

- 32% Desconcentración total
- 24% Desconcentración parcial
- 44% Desconcentración nula

PREGUNTA 6. - Número de recursos humanos a desconcen-
trar de acuerdo a las metas señaladas -
en el Programa Nacional de Desconcen-
tración Territorial de la Administra-
ción Pública Federal. La meta propues-
ta a desconcentrar de R.H. por las 25-
entidades fue de 2911, partiendo de --

-esta base y por medio del análisis se observó un avance de 1238 R.H. lo cual representa el 42% de avance.

PREGUNTA 7.- ¿Cuentan con instalaciones propias dentro del A.M.C.M.? como se pudo observar por medio del análisis 19 entidades cuentan con instalaciones y en su mayoría son oficinas representativas.

PREGUNTA 8.- ¿Cuentan con instalaciones propias fuera del A.M.C.M.?

Por medio del análisis de la información se observó que 18 son las entidades que cuentan con instalaciones propias fuera del A.M.C.M.

PREGUNTA 9.- Principales problemas encontrados para llevar a cabo el proceso de desconcentración;

Resistencia al cambio por parte del Personal ante la inseguridad de poder satisfacer las siguientes necesidades:

- Falta de instalaciones adecuadas.
- Alto costo de artículos de 1ra. ne

- cesidad,
- Problemas de vivienda
- Problemas de transporte urbano
- Problemas de fletes
- Falta de presupuesto.

PREGUNTA 10. Causas por las que no se cumplió con las metas programadas en el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal,

En base al análisis se observaron las causas principales:

- Falta de presupuesto
- Falta de instalaciones suficientes y adecuadas a las necesidades de cada entidad.
- Costo elevado del traslado,

Como se puede observar, después de este análisis de la información fué necesaria la elaboración de un cuadro anexo al cual hemos denominado "Comparación de las Metas Propuestas por el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", con los resultados obtenidos en la encuesta". En dicho cuadro se contemplan las 25 en-

-tidades a desconcentrar, las metas de desconcentración total, el avance de las metas antes mencionadas, las metas de desconcentración de los recursos humanos. El grado de avance de las metas de los recursos humanos y los problemas detallados dentro del análisis.

CUADRO COMPARATIVO DE LAS METAS PROPUESTAS POR EL "PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CON LOS RESULTADOS OBTENIDOS

| DEPENDENCIAS Y ENTIDADES | METAS DE DESCONCENTRACION TOTAL | AVANCE DE DESCONCENTRACION | | | METAS DE DESC. DE RECURSOS HUMANOS | AVANCE DE DESC. DE RECURSOS HUMANOS | RECURSOS HUMANOS POR DESCONCENTRACION | % DE AVANCE | PROBLEMAS DETECTADOS | | | | |
|--|---------------------------------|----------------------------|---------|------|------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|-------------|----------------------|-------------------------|----------|-------------------|-------|
| | | TOTAL | PARCIAL | NULA | | | | | INSTALACIONES | INTICUCION DE SERVICIOS | VIVIENDA | TRANSPORTE URBANO | FLETE |
| S.H.C.P | | | | | | | | | | | | | |
| COMISION NACIONAL AGRICOLA Y GANADERA, S.A | TOTAL | | X | | 330 | 400 | 135 | 74 | | X | X | X | 0 |
| PROGRAMA PARA CREDITO EN AREAS RURALES Y TEMPORAL | " | | | X | 190 | 0 | 120 | 0 | X | | | | |
| S.A.R.H | | | | | | | | | | | | | |
| PROGRAMA PARA REFINANCIAMIENTO QUE DEMANDA EL FINANCIAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA | " | | | X | 220 | 0 | 220 | 0 | X | | X | | |
| PROGRAMA FONDO GANADERO | " | | | X | 38 | 0 | 38 | 0 | X | | | | |
| PROGRAMA PARA LA CAMPANA NACIONAL PARA LA SANNAFAIA | " | | | X | 243 | 0 | 243 | 0 | X | | | | |
| S.A.H.O.P. | | | | | | | | | | | | | |
| PROGRAMA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO DEL ESTADO DE QUEROQUETERO | " | | X | | 22 | 6 | 18 | 74 | | X | X | | |
| PROGRAMA DE CONSERVACION DE LA VEGETACION DEL RIO BALSAS | " | | | X | 5 | 0 | 5 | 0 | | | | | |
| PROGRAMA DE CONSERVACION DEL CENTRO DE LA SIERRA DE LAS CAROLINAS | " | | | X | 42 | 0 | 42 | 0 | | | | | |
| PROGRAMA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO DEL ESTADO DE QUEROQUETERO | " | X | | | 73 | 70 | 3 | 96 | | | X | X | X |
| S.C. | | | | | | | | | | | | | |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO DEL BANCO, S.A. DE C.V. | " | X | | | 63 | 63 | 0 | 100 | | | X | X | X |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO DEL COFE, S.A. | " | | | X | 346 | 0 | 346 | 0 | | | | | |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO DE LA FABRICA DE CEMENTO GUATEMALA, S.C. | " | | X | | 104 | 77 | 27 | 74 | | X | | | |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO PROMOTORA COMASIMO PARA EL DESARROLLO SOCIAL | " | | X | | 103 | 103 | 0 | 33 | | | X | | |
| PROGRAMA DEL CIEGO | " | | | X | 144 | 0 | 144 | 0 | X | | | | |
| PROGRAMA MERCADERES | " | | | X | 18 | 0 | 18 | 0 | | | | | |
| S.T. | | | | | | | | | | | | | |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO DE LAS CALETAS DE SAN CARLOS Y DEL CARIBE | " | | X | | 21 | 15 | 6 | 71 | | X | X | X | |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO DE LA CONSTRUCCION Y REPARACION DE LAS ESCUELAS EN EL ESTADO DE BATA, GUATEMALA, S.A. | " | | | X | 5 | 0 | 5 | 0 | | | | | |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO DE LA TURISTICA ZARO SAN LUCAS | " | X | | | 9 | 9 | 0 | 100 | | X | | | |
| S.H.A. | | | | | | | | | | | | | |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO | " | X | | | 30 | 30 | 0 | 100 | | | X | X | X |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO DE LAS BANDERAS | " | | X | | 107 | 47 | 60 | 73 | | X | X | X | X |
| S.E.P.A.F.I.N. | | | | | | | | | | | | | |
| PROGRAMA BENITO JUAREZ | " | | X | | 14 | 14 | 0 | 100 | | | X | X | X |
| PROGRAMA DE REFINANCIAMIENTO DE LA INDUSTRIA S.A. | " | | X | | 109 | 109 | 0 | 100 | | | X | | X |
| PROGRAMA LENNA | " | | | X | 1 | 0 | 1 | 0 | X | | | | |
| PROGRAMA CALERA, S.A. DE C.V. | " | | X | | 277 | 277 | 0 | 100 | | | X | | |
| PROGRAMA AUXILIARIA BIRCENTSA, S.A. | TOTAL | X | | | 4 | 4 | 0 | 100 | | | X | | |
| SUMA TOTAL | | 0 | 6 | 11 | 2911 | 1238 | 1073 | 1160 | 6 | 0 | 13 | 7 | 6 |
| % DE AVANCE | | 32% | 24% | 44% | 100% | 42% | 88% | 40% | 24% | 20% | 52% | 28% | 24% |

CAPITULO VIII
EVALUACION

PLANTEAMIENTO DE LOS DISTINTOS METODOS DE EVALUACION DE LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA.

La auditoría administrativa surgió de la necesidad de las empresas de contar con una auditoría más amplia que la de los estados financieros, ya que al crecer las empresas su desarrollo se ve afectado por un sin número de problemas y dificultades, de aquí el objetivo de la auditoría administrativa de -- descubrir deficiencias e irregularidades y señalar sus remedios, así como dar el mejor uso a los recursos materiales y técnicos -- con que cuenta la empresa.

En la actualidad existen métodos de auditoría administrativa basados en criterios formulados por autores estudiosos de la materia entre los cuales enunciamos a continuación los -- más sobresalientes:

- 1.- William P. Leonard: escribió el primer tratado integral sobre "La Auditoría Administrativa" por lo cual se le ha denominado el Padre de la misma.

Es un exámen completo y constructivo de la estructura organizativa de una empresa, institución o departamento gubernamental; o de cualquier otra entidad y de sus métodos de control, medios de operación y empleo que de a sus recursos humanos y materiales. (1)

(1) William P. Leonard "Auditoría Administrativa"
Editorial Diana. 1977.

El enfoque que proyecta Leonard es el de ayudar y complementar a la Administración de un Organismo o en determinadas áreas que requieran de la optimización de sus recursos y ejercer una revisión a fin de precisar:

- Pérdidas y deficiencias.
- Mejores métodos.
- Mejores formas de control
- Operaciones más eficientes
- Mejor uso de recursos físicos y humanos.

1.1 ESQUEMA GENERAL DEL METODO DE WILLIAM P. LEONARD

EXAMEN: Areas a revisar

Detalles a estudiar

EVALUACION:

Proceso de evaluación factores a evaluar

Análisis científico interpretación y síntesis.

PRESENTACION:

Discisión verbal de aspectos importantes

Informe escrito de hallazgos y recomendaciones

Informe final a la dirección.

VIGILANCIA:

Revisión de instalaciones

Ayudas para diseñar formas y procedimientos

Completar cualquier aspecto inconcluso

Comentar el informe con la dirección general.

1.2.-

AUDITORIA DE LA GERENCIA DE LAS EMPRESAS

Alfonso Mejía Fernández; escribió la tesis "La Auditoría de la Gerencia de las Empresas".

Su estudio se enfoca a la medición de funciones de la gerencia desde su origen obedeciendo a una finalidad específica, para solucionar problemas de administración con relación a los objetivos deseados.

Para formar un juicio de actuación de la gerencia, es necesario analizar cada una de las funciones que realiza, sus propósitos definidos a fin de comparar el resultado obtenido.

Esquema general del método de Alfonso Mejía Fernández
Divide el enfoque de la autoridad en dos áreas:

1. Etapa Estructural:

Objetivos de la empresa

- ¿Están definidos?
- ¿Como definieron los objetivos?
- ¿Son conocidos los objetivos?
- ¿Se revisaron los objetivos?

1.1 Organización de la empresa:

- Manual de organización
- Gráfica funcional
- Comunicaciones internas

2. Etapa Funcional:

Producción

- Objetivos
- Elección del lugar de la fábrica
- Elección de la maquinaria
- Aprovechamiento del terreno
- Planeación del trabajo
- Control de calidad
- Costos
- Diseño de productos nuevos
- Cambio de producción
- Adiestramiento de empleados
- Salarios

2.1 Ventas:

- Objetivos
- Política de ventas
- Comunicación con los clientes
- Adiestramiento de vendedores

- Servicios
- Estudio del mercado
- Publicidad

2.2 Finanzas:

- Objetivos a corto plazo
- Objetivos a largo plazo

2.3. Manejo de personal:

- Forma de contratación de empleados.

1.3.-

METODO DE AUDITORIA ADMINISTRATIVA

JOSE ANTONIO FERNANDEZ ARENA

Definición:

La Auditoría administrativa es la revisión objetiva-metódica y completa, de la satisfacción de los objetivos institucionales, con base a los niveles jerárquicos de la empresa, en cuanto a su estructura, y - la participación individual de los integrantes de la institución. (2)

Método de auditoría administrativa de José Antonio - Fernández Arena. Lo divide en las siguientes etapas:

- Esquema general sobre administración
- Programa de auditoría
- Recolección de datos
- Presentación del informe

1. Esquema general sobre administración,

- 1.1. Conceptos generales de administración
- 1.2. Objetivos institucionales
- 1.3. Servicio
- 1.4. Social
- 1.5. Económico

(2) José A. Fernández Arena "La Auditoría Administrativa"
(pag. 14) Editorial Diana 1982.

II Mecanismo de operación & estructura formal.

- 2.1 - Dirección
- 2.2 - Operación
- 2.3 - Comercialización
- 2.4 - Asesoramiento
- 2.5 - Información

E T A P A I

ESQUEMA GENERAL SOBRE ADMINISTRACION:

Los objetivos institucionales y el mecanismo de --
operación requieren del proceso administrativo el-
cual es considerado por el autor del presente méto
do en las siguientes etapas:

- Planeación
- Implementación
- Control

P L A N E A C I O N:

El autor define a la planeación como una programa-
ción de instrumentos y medios para poder llegar a-
un objetivo, para lo cual emite una serie de prin-
cipios relativos a la misma.

I M P L E M E N T A R:

Es decidir el planteamiento de un problema estableciendo alternativas de innovación y de ejecución, mismos que tratarán de resolver la incógnita establecida a través de los principios de implementación.

La decisión demanda integridad en todas sus etapas y por lo tanto requiere de una definición clara de la autoridad y de una responsabilidad correlativa.

Esta autoridad puede ser;

- Formal
- Personal
- Profesional

C O N T R O L:

Es la apreciación del resultado de la acción, en base a los principios emitidos por el Autor:

Todo proceso administrativo requiere del control, mediante el cual se comparen los resultados obtenidos con los establecidos en el Plan seleccionado.

El autor utiliza el Método de Auditoría Administrativa como una parte complementaria del control, para corregir en forma inmediata a las áreas de una organización que han sufrido desviaciones importantes. En forma concreta enunciamos los puntos tratados en una auditoría.

1. Programa de Auditoría
2. Recolección de los datos
3. Presentación del informe

1. En el programa de auditoría incluye las áreas de la organización a examinar y las funciones a analizar.

2. En la recolección de datos se establece la forma de realizar la auditoría y determinar quien la va a realizar.

3. En la presentación del informe se deben de conside -
rar una serie de puntos como son:

- Apreciación crítica de la coordinación general en cada uno de sus niveles.
- División departamental, que permita un análisis - específico de cada uno de sus departamentos..
- Valuación de la empresa
- Recomendaciones para corregir los errores encon -
trados.

En lo referente al aspecto técnico del informe, este debe seguir ciertas reglas como son:

- Lenguaje enfocado a los factores
- Contenido del trabajo
- Formas

EVALUACION:

La evaluación es una etapa difícil de realizar al practicar una Auditoría Administrativa, ya que la auditoría trabaja en base a elementos cualitativos,

La evaluación de la eficiencia con que se están desarrollando las actividades y el uso que se da a los recursos -- con que se cuenta, la Auditoría Administrativa trata de cuantificar sus resultados dando una calificación final de tipo numérico, las escalas numéricas son la única técnica para dar resultados de carácter unificado y universal en cualquier tipo de evaluación.

La evaluación de la auditoría administrativa José -- Antonio Fernández Arena la realiza en cuatro etapas; las cuales se valorizan en base a los datos obtenidos en el transcurso de la auditoría.

1. Ponderación de funciones
2. Determinación de factores a evaluar
3. Asignación de puntos a los factores a evaluar
4. Determinación de grados

Las calificaciones que se dan a los factores y funciones que se evalúan son totalmente empíricas, lo cual no quiere decir que los factores a considerar sean improvisados, sino que, la calificación que se de dependerá siempre de las circunstancias y características del organismo o departamento estudiado.

1. Ponderación de funciones: Es la asignación de un valor llamado "peso" a cada función a fin de establecer su importancia relativa en su influencia en la eficiencia de un organismo.

La ponderación de funciones establece la relación existente y la importancia de cada una de ellas.

El "peso", es la importancia que tiene una función en relación con las demás, expresada en porcentaje.

Para expresar numéricamente la importancia relativa o "peso" se considera como si las funciones tuvieran juntas un valor de 100, a fin de asignar a cada una cierto número de las unidades que forman ese total.

Ejemplo: Que corresponde a una administración exce
lente.

| | Valor % |
|------------------|--------------|
| a) Planeación | X |
| b) Organización | X |
| c) Dirección | X |
| d) Control | X |
| T O T A L | 100 % |

2. Factores a Evaluar: dentro de cada función habrá diversos factores a evaluar, y para su determinación habrá que tomar en cuenta la naturaleza, importancia y condiciones de cada organización, así encontramos factores que apenas si tienen importancia de una función y que pueden ser preponderantes en otra.

A continuación se presenta un ejemplo de factores a evaluar, el cual variará en cada específico que se pretenda evaluar.

I. Planeación

- a) Adecuación de objetivos
- b) Adecuación de programas

II. Organización

- a) Adecuación de la estructura orgánica,

- b) Adecuación de sus sistemas, procedimientos y métodos.
- c) Adecuación y utilización de sus recursos humanos y materiales.

III. Dirección

- a) Adecuación de los sistemas de comunicación y coordinación.
- b) Delimitación de autoridad y responsabilidad
- c) supervisión.

IV. Control

- a) Lo adecuado de los registros y el archivo que maneje el area estudiada.

Con los factores anteriores, se puede establecer una subdivisión basada en los niveles jerárquicos, con el objeto - de evaluar las funciones y la eficiencia a diferentes niveles- en cada función.

3. Asignación de puntos a los factores a evaluar:- los pasos señalados para las funciones podrían servir directamente para medir la eficiencia de cada una de ellas, pero con-objeto de dar mayor amplitud de juicio y más flexibilidad a la auditoría, propone el uso de puntos.

Se entiende por punto, una unidad sin valor absoluto y arbitrariamente elegida que sirve para medir con mayor precisión la importancia relativa de los factores a evaluar dentro de cada una de las funciones del organismo, al decir que tal factor tiene más puntos que otro.

El número de puntos que se asignen a cada factor a evaluar y el que corresponda a cada función varían de una organización a otra.

Se determinarán en forma arbitraria los puntos a repartir entre los factores a evaluar de cada una de las funciones.

Se multiplicará el porcentaje asignado a cada función por 10, el resultado será el total de puntos asignados a cada función de la organización. Ejemplo:

| | | | | | |
|--------------|------------|---|----|---|------------|
| Planeación | 25% | X | 10 | = | 250 puntos |
| Organización | 25% | X | 10 | = | 250 " |
| Dirección | 25% | X | 10 | = | 250 " |
| Control | <u>25%</u> | X | 10 | = | 250 " |
| | 100% | | | | |

4. Determinación de grados: Los factores a evaluar propuestos anteriormente, corresponden a elementos o aspectos -

cualitativos y su representación numérica varía de acuerdo a -
 "La Escala de Valores" cuya validez irá de acuerdo en la de -
 terminación de grados.

Se entiende por grado a cada uno de los números con-
 vencionales representativos de una escala de valores, se puede
 aceptar que ciertos grados corresponden a un estado de defi --
 ciencia y que los grados superiores corresponden a una elevada
 eficiencia o excelente.

Con el objeto de facilitar la elaboración mecánica -
 de los datos de la Auditoría el autor propone la siguiente es-
 cala:

| APRECIACION | GRADOS | CUMPLIMIENTO |
|-------------|--------|--------------|
| Excelente | 5 | 90 a 100% |
| Muy bien | 4 | 80 a 90% |
| Bien | 3 | 60 a 80% |
| Regular | 2 | 40 a 60% |
| Mal | 1 | 20 a 40% |
| Muy mal | 0 | 0 a 20% |

El valor de cada grupo servirá para ponderar los --
 puntos asignados a cada factor.

Como se observa en el siguiente ejemplo, la califi-
 cación o evaluación consiste en multiplicar el número de pun-

-tos de cada factor por el valor del "grado" en que quede com
prendido, según el grado de eficiencia determinado.

La determinación del total de puntos que ha de corres_ponder a cada función será la suma de los puntos de sus facto_
res.

La calificación general de la función se localizará_ en las siguientes escalas, según el valor al que más se acer -
que.

PLANEACION

| | | | |
|-----------|---------|------|------|
| Excelente | 250 X 5 | 1250 | 100% |
| Muy bien | 250 X 4 | 1000 | 80% |
| Bien | 250 X 3 | 750 | 60% |
| Regular | 250 X 2 | 500 | 40% |
| Mal | 250 X 1 | 250 | 20% |
| Muy mal | 250 X 0 | 0 | 0% |

1.4

ANALISIS FACTORIAL DEL BANCO DE MEXICO, S.A.

El instituto mexicano de investigaciones tecnológicas, dependiente del departamento de investigaciones industriales del Banco de México, S.A., creó la división de economía industrial, cuyo programa comprende:

- Elaborar estudios de integración industrial y de desarrollo regional.

Una función asignada fue la preparación de una guía que permitiese a los investigadores especializados en asuntos industriales disponer de una metodología de aplicación general.

Para este propósito, la junta de asistencia técnica de las Naciones Unidas, organizó un grupo de trabajo formado por los señores Nathan Grabinsky y Alfred W. Klein para asesorar temporalmente al departamento en asuntos de productividad industrial a nivel nacional, bajo el mando de la dirección general del Departamento de investigaciones industriales, así como intervenir en la elaboración de la presente "Guía para investigaciones industriales" cuyas características más destacadas son las siguientes:

1. Es un instrumento de trabajo estructurado en forma tal, que contribuye a establecer el diagnóstico de -

-los factores que impiden el desarrollo de la activi
dad industrial; para esto se ha procurado incluir el
mayor número de elementos constitutivos de dichos --
factores y se ha puesto énfasis en la estimación de--
sus intensidades y pesos, sin que por ello se les --
deba atribuir un valor puramente matemático.

2. La determinación de los factores limitantes se basa--
en la técnica del análisis factorial, derivada de la
novedosa metodología de la investigación de operacione
s y en la tesis de que el resultado global de una--
actividad se ve condicionado y limitado por el fac -
tor más débil.

3. El análisis factorial en el cual se apoya esta gufa--
tiene en cuenta muy especialmente los problemas del--
campo de desenvolvimiento industrial, apegándose ---
para ello del modo más estricto a los principios de--
causalidad.

La definición del cumplimiento óptimo de las funcione
s se aplica a los siguientes niveles:

- Rama
- Sector
- Industria manufacturera
- Economía del país.

4. Para cada nivel y para cada factor se define la función, su cumplimiento óptimo y se formulan sugestiones para valorar el grado en que tales funciones se realizan.

NATURALEZA DE LA INVESTIGACION

Debido a la dinámica de la industria moderna se manifiesta una incesante mejora de técnicas de fabricación, complejidad de mercado y competencia, estos fenómenos causa resultado de progreso para la industria, impone a los dirigentes un continuo exámen de la productividad, así como una vigilancia indispensable para la existencia misma de sus empresas.

Es necesario que las tareas de la producción y los aspectos de productividad se mantengan en ritmo y eficacia acordes con el adelanto general para detectar a tiempo tendencias que conduzcan a situaciones difíciles, para ello se debe disponer de información adecuada y oportuna; de ahí que sea indispensable los métodos de investigación de modo que pueda advertirse a tiempo toda causa posible de deficiencia.

Investigación industrial (manufacturera)

Definición.- "El análisis de potencialidad de la -- Productividad", en la práctica se trata de incrementar la eficiencia de --- operación ya sea en una empresa o en - una rama industrial. (3)

Para lograr esta eficiencia es necesario contar con información amplia sobre el complejo proceso económico.

(3) Alfred W. Klein y Nathan Grabinsky. "El Analisis Factorial" (pag.13) Banco de Mexico, S.A. 1982 .

Es preciso conocer las causas de las dificultades anteriores.

Como prever lo que probablemente suceda en el futuro.

En el campo de la industria, la investigación trata de descubrir las fuerzas que actúan en el ámbito en el cual el resultado final de un esfuerzo depende de gran variedad de parámetros operativos, que es preciso interpretar para poderlos modificar con vistas al mejor resultado.

Este método es útil para transformar los datos de operación en una teoría que se aplicará como sigue:

1. Analizar la operación total con el propósito de determinar los factores que en ella intervienen.
2. Definir las funciones de esos factores que operan con relación al resultado de la operación en su conjunto.
3. Determinar el grado en que el desempeño real y objetivo de estas funciones contribuye, con su participación específica y necesaria, al esfuerzo total.

4. Investigar que factor o parámetro ejerce, en condiciones determinadas, una influencia decisiva, favorable o adversa en la operación. (4)

La investigación industrial requiere para su uso de valorizaciones del esfuerzo humano y de ciertas fuerzas sociales acerca de las cuales no se pueden obtener informaciones cuantitativas para lo cual hay que servirse de apreciaciones y juicios subjetivos, para lo cual se requiere de una precisión de datos adecuados sobre la totalidad del campo de la operación y de una observación completa e integral para poder -- llegar a conclusiones válidas.

Para lograr resultados prácticos con la aplicación de un método racional de investigación, se deben tomar en cuenta todos estos hechos, necesidades y limitaciones, además de que de antemano cabe señalar que uno de los principales problemas será el de la responsabilidad de datos, aún en aquellos aspectos que por lo común debieran conocerse estadísticamente.

Por supuesto, el análisis de las operaciones deberá utilizar la mejor información estadística disponible; de hecho, los aspectos fundamentales de la investigación, su alcance y su orientación se determinará por la disponibilidad de datos estadísticos de

(4) Alfred W. Klein y Nathan Grabinsky "El Análisis Factorial" (pag. 14) - Banco de México, S.A. 1982.

-confianza, (5)

Si se continúa el análisis y se investigan los distintos factores de operación separadamente, con objeto de descubrir las fuerzas que los componen, se advertirá que las operaciones correspondientes contan más bien de conjuntos de esfuerzos "moleculares" por tanto, al analizar los componentes de los factores de operación "medio ambiente" y "política y dirección" se puede establecer el desglose siguiente:

1. Medio Ambiente.

a) Localización, en relación con:

- El mercado de proveedores
- El mercado de compradores
- El clima, condiciones sanitarias y otras del medio físico.

b) Actitud hacia la empresa por parte de:

- Las autoridades
- La fuerza de trabajo
- Los consumidores
- Los proveedores
- Los competidores

c) Aspectos legales y administrativos:

- Incentivos
- Restricciones a las actividades de la empresa

d) Condiciones Financieras:

- Disponibilidad de crédito
- Tipos de interés

e) Condiciones tributarias:

- Cargas fiscales

f) Relaciones de la empresa con:

- Dependencias gubernamentales
- Organizaciones comerciales
- Organización social y otras que constituyen la -
opinión pública. (6)

2. Política y dirección (administración general)

a) Política de la empresa:

- Objeto de la actividad
- Razones especiales para llevar a cabo la activi
dad.
- Medios para la operación
- Ambito y metas de las operaciones

- b) Organización para la operación:
- Establecimiento de las funciones ejecutivas
 - Distribución física de los medios y facilidades - de operación
 - Características de la organización
 - Aspectos positivos y negativos.
- c) Organización para el control:
- Supervisión
 - Auditoría
- d) Nivel de productividad, rendimiento de las operaciones:
- Utilidad neta en relación con el capital empleado en la empresa

Como se observa, el total de las operaciones de una empresa puede considerarse determinado por un conjunto de factores o de variables.

En particular cuando un factor ocasione una reducción en la eficiencia total es necesaria una profunda investigación, consideraciones similares se aplican a los componentes de cada factor.

Cuando el desempeño de una función pruebe que satisface la contribución requerida para el total de las operaciones, una investigación más amplia puede ser innecesaria y de hecho no recomendable económicamente. (7)

En vista de lo anterior, la ejecución óptima de cada función se define mediante un juicio cualitativo, ejemplo:

Función - Medio ambiente.

Mantener oportunamente informada a la empresa sobre los cambios que ocurren en las condiciones externas, para su debida orientación, e informar a su vez el exterior acerca de sus actividades.

Cumplimiento óptimo de la función.

La empresa posee la información pertinente -- acerca del desarrollo y situación de las condiciones físicas, económicas, políticas y sociales que atañen a su operación e informa al exterior sobre sus propias actividades.

Función - Política y Dirección (Administración General)

Fijar a la empresa objetivos razonables y pro

(7) Alfred W. Klein Y Nathan Grabinsky "Análisis Factorial" (Pag.22) Banco de México, S.A. 1982.

veerla de los medios necesarios para alcanzar aquellos de ma
nera económica.

Cumplimiento óptimo de la función.

Se basa en la administración y ha establecido-
entre otros puntos los siguientes:

- Ha establecido una política equilibrada que com-
prende el objeto de la actividad de la empresa, su justifica-
ción, los medios y fines que persigue.

- Ha instituido y dirige una organización coordina-
da y eficiente, así como bajo una vigilancia adecuada.

En general cuando se alcanza una equilibrada rela-
ción en el desempeño de las funciones correspondientes a los -
factores operativos de una empresa, se ha alcanzado la óptima-
eficiencia bajo las condiciones existentes. (8)

Niveles Superiores de la Industria Manufacturera.

Las actividades económicas, atendiendo a su estructu-
ra orgánica se pueden estudiar en diferentes niveles. Ejemplo:

- Empresa
- Rama

(8) Alfred W. Klein y Nathan Grabinsky "Análisis Factorial" (pag.23) Banco
de México, S.A. 1982

- Sector
- La industria en su conjunto

Las actividades económicas dependiendo del tipo de operaciones se clasifican en:

- Primarias (agricultura, minería)
- Secundarias (industrias manufactureras)
- Terciarias (transporte, comercio, banca)

La empresa industrial vive en contacto inmediato -- con su medio ambiente, su rama, sector industrial, además de -- influir y recibir la influencia de los sectores primarios y terciarios. (9)

Sistematización del Grado de Responsabilidad correspondiente a cada Nivel Económico.

En cada nivel económico existen funciones similares, las cuales deben ser desempeñadas eficientemente de lo contrario las funciones mal desempeñadas traen como consecuencia una influencia limitativa en su nivel correspondiente.

(9) Alfred W. Klein Y Nathan Grabinsky. "Análisis Factorial" (pag. 24) --

Los factores y funciones de la economía nacional -- pueden aplicarse con las mismas reglas y con el mismo modelo a una sola empresa.

El nivel más alto de las actividades no es únicamente la suma de los esfuerzos de los niveles más bajos, sino la consecuencia del desempeño de la obtención de un resultado satisfactorio.

Niveles de responsabilidad y delimitación de las responsabilidades:

I Economía Nacional (Política).

Total de las operaciones económicas nacionales, - adoptar una actitud crítica respecto a los propósitos y actividades en niveles inferiores de operación económica con el fin de estimularlos o de salentarlos.

II Industria manufacturera (Política).

Total de operaciones manufactureras.

- a) Tomar en cuenta la política y el desarrollo en nivel superior e informar a los responsables de la marcha de la economía nacional.

- III b) Mostrar una actitud crítica hacia los objetivos y el desarrollo en los niveles inferiores.

IV Rama Industrial. (política)

Total de operaciones de la Rama Industrial.

- a) Tomar en cuenta la política y el desarrollo en los niveles superiores e informar y asesorar a los responsables de estos niveles.
- b) Mostrar una actitud crítica hacia los propósitos y el desarrollo del nivel I.

V Empresa. (Política)

Operaciones de una empresa.

Hacerse responsable de la ejecución óptima de las propias operaciones, considerando los propósitos y el desarrollo de los niveles superiores.

De lo anterior, es necesario hacer los siguientes comentarios; todo progreso se logra a través de la competencia y de la cooperación.

210

Cuando más elevado es el nivel en que se desarrolla una acción tendiente a modificar el cumplimiento de un factor, mayor es el impacto sobre la economía del país y el efecto logrado se aproxima en mayor medida al resultado previsto. (10)

METODO DEL ANALISIS FACTORIAL.-

MEDICION DE LA EFECTIVIDAD.

Todo progreso o mejoría puede ser determinado y, su alcance puede apreciarse, unicamente mediante la comparación - antes y después de un cambio.

La ejecución de una función puede valuarse comparándola con algún nivel normativo.

La comparación entre lo ocurrido antes y después, o bien entre el resultado real del desempeño de la función y una norma expresada en los mismos términos y en idénticas unidades, permite una medición impersonal y precisa que puede usarse como base para informes o aseveraciones.

En la práctica se encuentran Problemas como los siguientes:

(10) Alfred W.Klein y Nathan Grabinsky "Análisis Factorial" (pag. 26)

a) Frecuentemente, se tropieza con la dificultad de calificar la acción humana, que no siempre se puede cuantificar satisfactoriamente, como se señaló --- antes.

b) Sobre aspectos teóricos pudieran no disponer de datos adecuados, o el conseguirlos puede no ser económicamente factible, o requerir demasiado tiempo.

Debido a la necesidad de información sobre las actividades de todos los campos de operación, deberá -- aplicarse la aproximación y el criterio en los ca - sos en que no se disponga de datos precisos.

Donde no sea posible disponer de magnitudes matemá ticas se hará necesaria la estimación por medio de escalas de apreciación o tablas de evaluación.

Para tales efectos y motivos individuales de facto - res o elementos, tal vez pueda aplicarse el método - de estimación como el siguiente:

"Modelo para Tabular y Combinar Evaluaciones"

El presente método constituye un instrumento de sistematización aceptable, no es, sin embargo, un procedimiento - científico. (11)

(11) Alfred W. Klein y Nathan Grabinsky "Análisis Factorial" (pag. 32)

Las cuestiones a resolver son:

- Los componentes que deben tomarse en cuenta.
- La determinación del peso de ponderación de cada componente.
- El adiestramiento de los investigadores en la estimación, de tal forma que diferentes investigadores lleguen al mismo resultado.

Procedimiento de Tasación.

1. Clasifique en la columna (a) los elementos por orden de importancia.
2. Tase considerando la columna (a) en la columna (b) - la contribución del elemento o componente al total - en %.
3. Tase en la columna (c) la efectividad de la acción - de los elementos o componentes en %.
4. Combine en la columna (d) los resultados de (b) y - (c). (12)
Ver cuadro anexo. (pag. 247)

(12) Alfred W. Klein y Nathan Grabinsky "Análisis Factorial" (pag. 32)

MODELO PARA TABULAR Y COMBINAR EVALUACIONES

FACTOR :

| ELEMENTOS | CLASIFICACION TENTATIVA DE LOS FACTORES | $\%$ CONTRIBUCION DEL FACTOR AL TOTAL | $\%$ EFECTIVIDAD | $\frac{B \times C}{100}$ | AREAS DE ESCASA ACCION |
|-----------|---|--|---------------------|--------------------------|------------------------|
|-----------|---|--|---------------------|--------------------------|------------------------|

A

B

C

D

100 %

El objetivo principal del método presentado a continuación, consiste en descubrir las causas de una baja productividad y conociéndolas, establecer las bases para aumentarla.

Procedimiento en la investigación industrial.

Etapa I. Planear la investigación:

1. Definir la materia objeto de la investigación.
2. Definir el propósito final de la investigación.
3. Determinar el tiempo disponible para la investigación.
4. Planear las fases y el volumen del trabajo.
5. Determinar los medios de investigación e información y la facilidad para obtenerlos.
6. Obtener la autorización necesaria para la orientación y el programa a que se sujetará la investigación.

Etapa II. Analizar el tema objeto de la investigación y su operación:

1. Determinar los factores pertinentes al tema y a su operación.
2. Averiguar las funciones de cada factor.
3. Determinar la información mínima necesaria
4. Recopilar la información.

5. Verificarla.
6. Asegurarse de que este completa.

Etapa III. Examinar cada factor en esta forma:

1. ¿Hasta qué grado concuerda la operación de los factores con las funciones asignadas a éstos?
2. ¿Qué tendencia se registra en el campo de cada factor?
3. ¿Qué evolución ocurre en los campos relacionados?
4. ¿Cuáles elementos del factor están estimulando la operación?
5. ¿Cuáles elementos del factor ejercen una influencia limitadora?
6. ¿Qué objetivos debieran lograrse en el campo de cada factor?
7. ¿De qué medios se dispone para alcanzar estos objetivos?

Etapa IV. Combinar los hallazgos para diagnosticar sobre el total de las operaciones:

1. ¿Cuál parece ser la capacidad óptima de acuerdo con los objetivos de la operación?
2. ¿Cuál es la ejecución total real?
3. ¿Cuáles son los factores limitadores?
4. ¿Qué factores deben estudiarse con mayor detalle?
5. ¿Qué Objetivos pueden alcanzarse con el empleo de

los medios disponibles?

6. Examinar el total de los hallazgos encontrados en cooperación con otros especialistas.

Etapa V. Presentar el diagnóstico:

1. Preparar documentos para su discusión; diagramas, etc; para su presentación.
2. Señalar claramente que hallazgos y diagnósticos están sujetos al juicio de las personas responsables de la ejecución de las operaciones que se investigan.
3. Exponer el desarrollo de los hallazgos.
4. Obtener el acuerdo de las diferentes opiniones sobre cada uno de los pasos antes de avanzar al siguiente.
5. Estimular las decisiones.
6. No perder de vista el hecho de que la decisión es prerrogativa de las personas responsables de la ejecución o dirección. (13)

VENTAJAS Y LIMITACIONES DE LA "AUDITORIA DE LA PRODUCTIVIDAD"

Las ventajas pueden resumirse de la siguiente manera:

1. Los principios de la "auditoría de la productividad"

son igualmente aplicables a todas las industrias y a todos los niveles industriales.

2. Al nivel de la empresa, el método puede aplicarse no solo por investigadores profesionales, sino también (después de alguna práctica) por miembros del cuerpo directivo de las empresas; la "auditoría de la productividad" proporciona los medios para multiplicar el rendimiento de los esfuerzos en cualquier posición de elevada responsabilidad.
3. En virtud de que se trata de un método sistemático que sustituye al exámen casual y subjetivo, es posible el uso mas amplio de mejores procedimientos analíticos. Si esto significase que un 20% de los problemas de productividad, en lugar de solo un -- 2% con el uso de otros métodos especializados, el objetivo perseguido se consideraría satisfecho.
4. Servirá como guía para los especialistas de instituciones de investigación, puesto que puede analizarse varias relaciones en las operaciones industriales al confrontar uno con otro los factores y sus constituyentes. La aplicación de la ley del mínimun, al subrayar la importancia de los factores críticos, puede acelerar el trabajo de la investigación y facilitar el informe.

5. El uso de cuadros y diagramas como medio de descripción y consideración de las relaciones entre las partes de lo investigado impulsa a quienes intervienen en las tareas encaminadas a elevar la productividad, a una colaboración mas intensa y más fácil.

Deben considerarse también las limitaciones de la "auditoría de la productividad.

- a) Aunque ha sido concebido como un método de diagnóstico general, suficiente para señalar las causas fundamentales de las deficiencias de las operaciones industriales, no revela necesariamente todas las fuerzas que afectan las actividades; tal información provendrá generalmente de un análisis detallado en cada caso, una vez que hayan sido determinados los factores principales y sus relaciones con la operación general.
- b) Como cualquier otro instrumento, no es procedimiento infalible que lleve automáticamente a resultados satisfactorios; es solamente un método racional que puede ayudar para la investigación y para la formulación de juicios.
- c) Como algunos aspectos de las operaciones indus

-triales no pueden medirse ni compararse cuantitativamente, sino que hay que recurrir al criterio del investigador para su evaluación, este método no pretende ser rigurosamente científico; simplemente sigue, en las líneas generales, la metodología de la "investigación de las operaciones" y es un procedimiento similar a ésta.

- d) En su forma presente, la "auditoría de la productividad" posee algunos de los rasgos de un trabajo de exploración; expertos científicos, profesionales y prácticos en todas las ramas industriales, efectuarán indudablemente mejoras y ampliaciones; en este sentido, el manual y el método de la "auditoría de la productividad" deben considerarse como preliminares. (14)

2. SELECCION DEL METODO DE EVALUACION.

Una vez captada la información por medio de las técnicas de documentación, observación y aplicación de la encuesta, el paso subsecuente consistió en seleccionar el método de evaluación a utilizar, con el objeto de fijar, definir y manejar los parámetros utilizados para llevar a cabo la evaluación de la eficiencia y poder conocer el grado de avance del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal".

El método seleccionado para la evaluación de esta investigación es el método de estimación denominado "Modelo -- para Tabular y Combinar Evaluaciones".

Para dar cumplimiento a lo anterior hicimos marco de referencia al método del análisis factorial propuesto por el Banco de México, al cual le hemos hecho ciertas modificaciones a fin de adaptarlo a la naturaleza de la información recopilada de la investigación.

Las causas que motivaron a la selección del método antes mencionado son las siguientes:

- Permite tabular la información mediante la aplicación de cuestionarios.

- Facilita la cuantificación de los datos recopilados.
- Permite determinar los factores.
- Permite evaluar la eficiencia mediante la comparación de sus elementos teóricos.
- Su avance puede apreciarse mediante la comparación antes y después de un cambio.
- Permite una medición impersonal y precisa.
- La ejecución de una función puede valorarse con algún nivel normativo o bien entre el resultado real de la misma.
- Facilita la interpretación de la información evaluada.

3. DETERMINACION DE LAS ETAPAS PARA LLEVAR A CABO LA -
EVALUACION.

Una vez seleccionado el método de evaluación, se --
procedió a determinar las etapas requeridas para llevar a cabo
la evaluación de la cual hacemos mención:

1. Determinación de Factores
2. Determinación de la función de cada factor.
3. Determinación de los elementos que integran cada --
factor.
4. Clasificación tentativa de los elementos.
5. % de contribución de los elementos al total.
6. % de efectividad.
7. Calificación.
8. Areas de Escasa Acción.

En base a este panorama general sobre las etapas --
que conforman esta evaluación, procedimos a describir las acti
vidades de cada una de ellas.

3.1 Determinación de Factores.-

Los factores fijados como base para determinar el grado de efectividad "Avance del Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", son las siguientes:

- 1.1 Política y Dirección
- 1.2 Fuerza de Trabajo
- 1.3 Medios de Producción
- 1.4 Medio Ambiente.

3.2 Determinación de la función de cada factor.-

Una vez establecidos los factores, se definieron las funciones, las cuales indican de que manera fueron aplicados los conceptos teóricos.

1.1 Política y Dirección.-

Esta función comprende aspectos relacionados con la fijación de las metas y objetivos a alcanzar, así como la prevención de medios necesarios para alcanzarlos de manera satisfactoria.

1.2 Fuerza de Trabajo.-

Esta función consiste en determinar los recursos hu

manos desconcentrados, así como de los problemas de percepciones y prestaciones.

1.3 Medios de Producción.-

Esta función comprende aspectos de dotación de instalaciones y servicios externos que permitan efectuar las operaciones eficientemente.

1.4 Medio Ambiente.-

A esta función comprende proporcionar información sobre cambios externos de carácter económico.

3.3 Determinación de los componentes que integran cada factor.

En base al análisis de los factores establecidos, se determinaron los elementos de acuerdo a su importancia para evaluar y, son aquellos que conforman cada función.

| | |
|-------------------|------------------------------|
| <u>FACTOR</u> | <u>Política y Dirección.</u> |
| <u>ELEMENTOS;</u> | Desconcentración Total |
| | Desconcentración Parcial |
| | Desconcentración Nula |

| | |
|-------------------|-----------------------------------|
| <u>FACTOR:</u> | <u>Fuerza de Trabajo.</u> |
| <u>ELEMENTOS;</u> | Recursos Humanos desconcentrados. |
| | Percepciones |
| | Prestaciones. |

FACTOR: Medios de Producción
ELEMENTOS: Falta de Instalaciones.
 Escasez Transporte Urbano.

FACTOR: Medio Ambiente:
ELEMENTOS: Alto costo de artículos de primera necesidad.
 Alto Costo de Vivienda
 Alto Costo de Fletes.

4. Clasificación tentativa de los elementos.

Dentro de cada factor existen diversos elementos o componentes a evaluar y para su determinación habrá que tomar en cuenta su naturaleza y la importancia con relación a los demás , asignándoles un número - progresivo.

FACTOR: Política y Dirección.
ELEMENTOS: Desconcentración Total 1
 Desconcentración parcial 2
 Desconcentración nula 3

FACTOR: Fuerza de Trabajo.
ELEMENTOS: Recursos Humanos Desconcentrados 1
 Percepciones 2
 Prestaciones 3

| | | |
|-------------------|------------------------------|---|
| <u>FACTOR</u> | <u>Medios de Producción:</u> | |
| <u>ELEMENTOS:</u> | Falta de instalaciones | 1 |
| | Escasez de transporte urbano | 2 |

| | | |
|-------------------|------------------------------|---|
| <u>FACTOR:</u> | <u>Medio Ambiente.</u> | |
| <u>ELEMENTOS:</u> | Alto costo de artículos de - | |
| | primera necesidad | 1 |
| | Alto costo de vivienda | 2 |
| | Alto costo de fletes | 3 |

5. Porcentaje de Contribución de los elementos al total.-

Es la determinación de un valor llamado "peso" y es asignado tomando en cuenta la importancia que tiene un elemento con relación a los demás, expresado en porcentaje a fin de formar juntos un valor de 100%.

6. Porcentaje de Efectividad.-

Es la asignación de puntos a los elementos o componentes a evaluar en porcentaje (%) de efectividad.

Los pasos señalados para medir la efectividad de cada elemento lo hemos mecanizado con mayor precisión, de acuerdo a la información obtenida de la encuesta; utilizando la técnica de la regla de tres, tomando como el 100% a las 25 entidades evaluadas.

7. Calificación.-

Los elementos a evaluar, propuestos anteriormente - corresponden a los aspectos cualitativos, cuya validez irá de acuerdo a la determinación de grados.

El valor de cada grado se determinó de la siguiente forma:

Se tomará el "valor" llamado "peso" de cada elemento de la columna de % de Contribución de los Elementos-al Total" y se multiplicará por el valor obtenido de cada elemento de la columna "% de Efectividad", el - resultado de esta multiplicación se dividirá entre - 100 y ese será el grado de efectividad correspondiente a cada elemento.

Se sumarán los valores asignados a los elementos de la columna "Calificación" y el total será el grado - de efectividad de cada función con relación a el factor evaluado.

8. Areas de Escasa Acción.-

Una vez determinado el grado de efectividad con relación al factor evaluado, se anotará una "X" en las - áreas que representen bajo porcentaje de acción, las

-cuales nos indicarán que existen deficiencias y --
problemas.

INSTRUCTIVO PARA EL LLENADO DEL FORMATO "MODELO PARA TABULAR Y COMBINAR EVALUACIONES".

Con la finalidad de contar con un documento que permita llevar a cabo la evaluación de los resultados obtenidos en la presente investigación, se utilizó el formato denominado "Modelo para Tabular y Combinar Evaluaciones".

En este formato se detallarán los datos correspondientes al factor, elementos y la clasificación tentativa de los factores, su porcentaje de contribución al factor total, porcentaje de efectividad, así como también la combinación de las columnas y de sus áreas de escasa acción.

INSTRUCTIVO DE LLENADO

1. Se anotará el nombre del factor a evaluar.
2. Se anotará el nombre de cada uno de los elementos - que se deriven del factor a evaluar.
3. Se clasificará en la columna (A) los elementos por- orden de importancia. Ejemplo: 1, 2, 3, 4, etc.
4. Se asignará el porcentaje de contribución del ele - mento considerando la columna (A) en la columna (B) hasta formar el 100%.
5. Se tasará en la columna (C) la efectividad de la -- acción de los elementos o componentes en %.

Nota: Se obtuvo el porcentaje de efectividad de los elementos en base a las respuestas de los -- cuestionarios aplicados en las entidades, -- utilizando la técnica matemática de la regla de tres, tomando como 100% a las 25 entida - des evaluadas.

6. Se combinará en la columna (D) los resultados obte- nidos de (B) X (C).

Ejemplo: $\frac{B \times C}{100}$

7. Se anotará una "X" en las áreas que representen bajo porcentaje de acción.

PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

MODELO PARA TABULAR Y COMBINAR EVALUACIONES

FACTOR: ①

| ELEMENTOS ② | CLASIFICACION TENTATIVA DE LOS ELEMENTOS ③ | $\frac{\%}{\text{CONTRIBUCION DE LOS ELEMENTOS AL TOTAL}}$ ④ | $\frac{\%}{\text{EFECTIVIDAD}}$ ⑤ | $\frac{\text{CALIFICACION } B \times C}{100}$ ⑥ | AREAS DE ESCASA ACCION ⑦ |
|----------------|---|---|--------------------------------------|--|-----------------------------|
| | A | B | C | D | |
| | | | | | |

100%

Una vez determinadas las etapas requeridas para llevar a cabo la evaluación y de haber elaborado el formato "Modelo para Tabular y Combinar Evaluaciones" junto con sus instrucciones de llenado, procedimos a ejemplificarlo a través de la aplicación del factor "Política y Dirección" a fin de evaluar e indicar el desarrollo y comprensión de los mismos.

Cabe hacer mención que las respuestas utilizadas para llevar a cabo esta evaluación fueron obtenidas de los cuestionarios aplicados a las entidades a evaluar, las cuales se encuentran concentradas dentro del cuadro denominado "Cuadro comparativo de las metas propuestas por el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal con los resultados obtenidos", dicho cuadro se encuentra ubicado en el "Capítulo VIII" denominado "Exámen en el tema "análisis e interpretación de la información".

DESARROLLO DE LOS FACTORES A EVALUAR

1. Determinación de factores:
"política y dirección"
2. Determinación de los elementos:
"Los elementos se determinarán de acuerdo a su importancia".
 - Desconcentración total
 - Desconcentración parcial
 - Desconcentración nula.

3. Clasificación tentativa de los elementos;

(Columna "A")

La clasificación de los elementos se realizó de acuerdo a la naturaleza e importancia de cada uno con relación a los demás, asignándoles un número progresivo. -

| | |
|----------------------------|---|
| - Desconcentración total | 1 |
| - Desconcentración parcial | 2 |
| - Desconcentración nula | 3 |

4. % de Contribución de los elementos al total;

(Columna "B")

Se asignó un valor de contribución de los elementos considerando la columna "A" en la columna "B" hasta formar el 100%.

| | |
|----------------------------|-----|
| - Desconcentración total | 70% |
| - Desconcentración parcial | 30% |
| - Desconcentración nula | -0- |

5. % de Efectividad:

(Columna "C")

Se obtuvo el porcentaje de efectividad de los -

-elementos de la siguiente forma:-

Se aplicó la técnica matemática "Regla de tres" utilizando las preguntas de los cuestionarios - aplicados a las 25 entidades a evaluar como --- 100%, en base al total de respuestas se determi nó el porcentaje de efectividad de cada elemen- to a evaluar.

| ELEMENTO | No. DE RESPUESTAS. |
|------------------------|--------------------|
| Desconcentración Total | 8 |
| 25 - 100 | |
| 8 - X | |
| <hr/> | |
| | 32% |

Como se puede observar, a este elemento le corres - ponde un porcentaje de efectividad del 32%.

| ELEMENTO | No. DE RESPUESTAS. |
|--------------------------|--------------------|
| Desconcentración Parcial | 6 |
| 25 - 100 | |
| 6 x X | |
| <hr/> | |
| | 24% |

Como se puede observar, a este elemento le corres - ponde un porcentaje de efectividad del 24%.

| ELEMENTO | No. DE RESPUESTAS |
|-----------------------|-------------------|
| Desconcentración Nula | 11 |

25 - 100

11 - X

 44%

Como se puede observar, a este elemento le corresponden de un porcentaje negativo del 44% por las siguientes causas:

- El método del análisis factorial determina que, todo progreso puede ser determinado mediante la comparación antes y después de un cambio y en base a resultados reales; como se observó, en este elemento no hubo cambio y resultado alguno lo que nos representa un porcentaje negativo.

6. Calificación:

La calificación de cada grado se determinó de la siguiente forma:

Se tomará el "valor" llamado "peso de cada elemento de la columna "B" "% de contribución de los elementos al total" y se multiplicará por la columna "C"- "porcentaje de efectividad", el resultado de esta -- multiplicación será dividido entre 100 y; nos determinará el grado de efectividad correspondiente a -- cada elemento.

ELEMENTOSCALIFICACION

$$\text{Desconcentración total} \quad \frac{B \times C}{100} = 22.4$$

$$\text{Desconcentración parcial} \quad \frac{B \times C}{100} = 7.2$$

$$\text{Desconcentración nula} \quad \frac{B \times C}{100} = \frac{0}{\underline{\underline{29.6\%}}}$$

La sumatoria de los valores asignados a los elementos determinó el grado de efectividad con relación al factor evaluado.

Factor: Política y Dirección. - Este factor obtuvo una calificación del 29.6% de efectividad.

7. Áreas de escasa acción:

Una vez determinado el grado de efectividad con relación al factor evaluado, se procedió a anotar una "X" en las áreas que representaron un bajo porcentaje de acción, las cuales nos indican que existen deficiencias.

| <u>ELEMENTOS</u> | <u>CALIFICACION</u> | <u>AREAS DE ESCASA ACCION.</u> |
|---------------------------|---------------------|--------------------------------|
| Desconcentración total. | 22.4 | |
| Desconcentración parcial. | 7.2 | X |
| Desconcentración nula. | 0 | X |

PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

" TABULACION Y EVALUACION "

| ELEMENTOS | CLASIFICACION TENTATIVA DE LOS ELEMENTOS | % CONTRIBUCION DE LOS ELEMENTOS AL TOTAL | % EFECTIVIDAD | FACTOR: POLITICA Y DIRECCION | |
|---------------------------|--|--|---------------|--|------------------------|
| | | | | CALIFICACION $\frac{B \times C}{100}$ | AREAS DE ESCASA ACCION |
| | A | B | C | D | |
| -DESCONCENTRACION TOTAL | 1 | 70 | 32% | 22.4 | |
| -DESCONCENTRACION PARCIAL | 2 | 30 | 24% | 7.2 | X |
| -DESCONCENTRACION NULA | 3 | -0- | (44%) | -0- | X |
| | | 100 | | 29.6 % | |

PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

"TABULACION Y EVALUACION "

| ELEMENTOS | CLASIFICACION TENTATIVA DE LOS ELEMENTOS | % CONTRIBUCION DE LOS ELEMENTOS AL TOTAL | % EFECTIVIDAD | FACTOR FUERZA DE TRABAJO | |
|-------------------------------------|--|---|------------------|--|---------------------|
| | | | | CALIFICACION $\frac{B \times C}{100}$ | AREAS DE ESCALACION |
| | A | B | C | D | |
| - RECURSOS HUMANOS DESCONCENTRADOS. | 1 | 50 | 42.00 | 21.0 | |
| * PERCEPCIONES | 2 | 30 | 44.00 | 13.2 | X |
| - PRESTACIONES | 3 | 20 | 44.00 | 8.8 | X |
| | | 100 | | 43.0% | |

N

- VIATICOS
- GASTOS DE REPRESENTACION
- COMPENSACIONES
- SOBRE SUELDOS

PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

" TABULACION Y EVALUACION "

| ELEMENTOS | CLASIFICACION TENTATIVA DE LOS ELEMENTOS | % CONTRIBUTION DE LOS ELEMENTOS AL TOTAL | % EFECTIVIDAD | FACTOR: MEDIOS DE PRODUCCION | |
|--------------------------------|--|--|---------------|---------------------------------------|------------------------|
| | | | | CALIFICACION $\frac{B \times C}{100}$ | AREAS DE ESCASA ACCION |
| | A | B | C | D | |
| - FALTA DE INSTALACIONES | 1 | 70 | 24 | 16.8 | X |
| - ESCASES DE TRANSPORTE URBANO | 2 | 30 | 28 | 8.4 | X |
| | | 100 | | 25.2 % | |

PROGRAMA NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

"TABULACION Y EVALUACION "

FACTOR: MEDIO AMBIENTE

| ELEMENTOS | CLASIFICACION TENTATIVA DE LOS ELEMENTOS | % CONTRIBUCION DE LOS ELEMENTOS AL TOTAL | % EFECTIVIDAD | CALIFICACION $\frac{B \times C}{100}$ | AREAS DE ESCASA ACCION |
|--|--|--|---------------|--|------------------------|
| | A | B | C | D | |
| - ALTO COSTO DE ARTICULOS DE Ig. NECESIDAD | 1 | 50 | 20% | 10.0 | X |
| - ALTO COSTO DE VIVIENDA | 2 | 40 | 52% | 20.8 | |
| - ALTO COSTO DE FLETES | 4 | 10 | 24% | 2.4 | X |

100

33.2%

C A P I T U L O I X
INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS

La finalidad pretendida con la presentación de este capítulo, es exponer en forma clara el significado de los resultados obtenidos en la cuantificación de los datos, a fin de obtener una visión más completa de las circunstancias y factores que afectaron el Desarrollo del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal" ejercida por las dependencias y entidades del sector público.

La interpretación de resultados tiene como objetivo describir en primer término, las causas, motivos que originaron limitaciones en el desenvolvimiento del "PRODETAP" y las repercusiones a que nos llevan dichas limitaciones.

Los elementos considerados para cumplir las metas señaladas, se integraron en un formato denominado "Cédula de Interpretación" y son definidos con el objeto de establecer los aspectos que se contemplan en cada uno de ellos.

Observación. - Se consideraron aquellos elementos -- que en la evaluación presentaron un -- porcentaje bajo en las áreas de escasa acción, los cuales son considerados como deficientes.

Causa. - Se describen las circunstancias que originan dichas deficiencias.

Efecto.- En este punto se exponen las repercusiones ocasionadas por dichas deficiencias con -- relación a los resultados obtenidos.

Es importante destacar una de las metas de esta investigación, es el de conocer el "Grado de Avance" con que se desarrolló el programa antes mencionado.

CEDULA DE INTERPRETACION

FACTOR : POLITICA Y DIRECCION.

ELEMENTO : DESCONCENTRACION PARCIAL

OBSERVACION : LA DESCONCENTRACION NO SE DESARROLLO COMO SE ESTABLECIO EN LA PLANEACION DEL "PROGRAMA -- NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL", POR TALMOTIVO ALGUNAS DE LAS ENTIDADES SE DESCONCENTRARON EN FORMA PARCIAL.

CAUSA : LA CARENCIA DE ELEMENTOS DE PLANEACION EN LA FIJA -- CION DE LOS OBJETIVOS Y METAS DEL "PRODETAP", LA CRISIS ECONOMICA POR LAS QUE ATRAVIESA EL PAIS.

EFECTO : EL ATRAZO DE LA DESCONCENTRACION TRAE COMO -- CONSECUENCIA, EL CONGESTIONAMIENTO DE INSTA-- LACIONES Y RECURSOS HUMANOS EN LAS PRINCIPA-- LES AREAS DE LA CIUDAD DE MEXICO.

CEDULA DE INTERPRETACION

FACTOR : POLITICA Y DIRECCION

ELEMENTO : DESCONCENTRACION NULA

OBSERVACION : A LA FECHA SE REFLEJA UNA DEFICIENCIA EN EL "PROGRAMA", YA QUE LA MAYORIA DE LAS-ENTIDADES NO ALCANZARON A DESCONCENTRAR-SE.

CAUSA : LAS PRINCIPALES CAUSAS POR LAS QUE NO CUMPLIERON LAS ENTIDADES, SON ENTRE OTRAS:

- FALTA DE PRESUPUESTO.
- FALTA DE INSTALACIONES.

EFEECTO : SE INCREMENTO LA AFLUENCIA DE EMIGRANTES DEL - INTERIOR DE LA REPUBLICA AL AREA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO, EN BUSCA DE SOLUCION - A SUS PROBLEMAS.

Una vez descritos los objetivos que pretendemos alcanzar procedimos a su interpretación.

FACTOR:

POLITICA Y DIRECCION.

El presente factor logró alcanzar un porcentaje de efectividad del 29.6% con relación a su función.

Los elementos que propiciaron el bajo porcentaje de efectividad son los siguientes:

Desconcentración Total.-

Este elemento alcanzó un porcentaje de efectividad del 22.4% favorable con relación a su función.

Desconcentración Parcial.-

Este elemento alcanzó un porcentaje deficiente del 7.2% de efectividad con relación a su función, por la poca acción que existió en el proceso de desconcentración.

Desconcentración Nula.-

Como se pudo observar el porcentaje del 70.4% con relación a su función, no se ejerció lo cual contribuyó al fracaso del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal".

Como se observó los factores de esta función se ejercieron en forma deficiente.

CEDULA DE INTERPRETACION

FACTOR : FUERZA DE TRABAJO

ELEMENTO : PERCEPCIONES.

OBSERVACION : LAS PERCEPCIONES CON RELACION A LOS RECURSOS HUMANOS DESCONCENTRADOS REPRESENTAN DEFICIENCIAS QUE NO SATISFACEN SUS NECESIDADES.

CAUSA : NO HUBO MOTIVACION EN CUANTO A INCREMENTOS - DE SALARIOS AL PERSONAL A DESCONCENTRAR.

EFEECTO : LOS RECURSOS HUMANOS REPRESENTARON INCONFORMIDAD OCASIONANDO QUE EL PROCESO DE DESCONCENTRACION RESULTARA COMPLICADO.

CEDULA DE INTERPRETACION

FACTOR : FUERZA DE TRABAJO

ELEMENTO : PRESTACIONES.

OBSERVACION : LA COMUNICACION SOBRE LAS PRESTACIONES AL PERSONAL A DESCONCENTRAR FUE DEFICIENTE.

CAUSA : LA POCA DISPOSICION DE PRESUPUESTO PARA ESTABLECER PRESTACIONES.

- EL MANEJO DE INTERESES DISTINTOS, EN CUANTO A RECURSOS HUMANOS Y DEPENDENCIAS, ENTIDADES Y SINDICATO LIMITARON A LA DIRECCION DE LAS ENTIDADES PARA TOMAR LA INICIATIVA EN CUANTO A LA CONCIENCIACION DE LOS EMPLEADOS.

EFECTO : EL PERSONAL DESCONTENTO SE NEGÓ A DESCONCENTRAR POR FALTA DE PRESTACIONES.

FACTOR:

FUERZA DE TRABAJO.

Este factor logró alcanzar un porcentaje de efectividad del 43.0% con relación a su función.

Los elementos que propiciaron el bajo porcentaje de efectividad son los siguientes:

Recursos Humanos Desconcentrados.-

Este elemento nos refleja un porcentaje de efectividad del 21.0% con relación al factor, el cual nos indica que es desfavorable

Percepciones.-

Este elemento nos refleja una limitante desmotivadora que influyó en el proceso de desconcentración de los Recursos Humanos, el cual únicamente alcanzó un porcentaje de efectividad del 13.2% con relación al factor.

Prestaciones.-

Este elemento al igual que el antes mencionado presentó problemas en el proceso de desconcentración de los Recursos Humanos, el cual únicamente alcanzó un porcentaje de efectividad del 8.8% con relación al factor.

Como se observó; los factores de esta función se -- ejercieron en forma deficiente.

CEDULA DE INTERPRETACION

FACTOR : MEDIO AMBIENTE

ELEMENTO : ALTO COSTO DE ARTICULOS DE PRIMERA NECESIDAD

OBSERVACION : SE PUDO OBSERVAR POR MEDIO DE ESTE ELEMENTO LA EXISTENCIA DE PROBLEMAS REFERENTES AL -- ALTO COSTO DE ARTICULOS DE PRIMERA NECESIDAD EN TODO EL PAIS.

CAUSA : LAS PRINCIPALES CIUDADES RECEPTORAS PARA -- LLEVAR A CABO LA DESCONCENTRACION TERRITORIAL SE ENCUENTRAN EN DIFERENTES ZONAS ECONOMICAS, OCASIONANDO UN DESEQUILIBRIO CON -- RELACION A LOS SUELDOS.

EFEECTO : LO ANTERIOR ORIGINA UN INCREMENTO EN EL PRE -- SUPUESTO ASIGNADO PARA LOS SUELDOS DE SUS -- RECURSOS HUMANOS.

CEDULA DE INTERPRETACION

FACTOR : MEDIO AMBIENTE

ELEMENTO : ALTO COSTO DE FLETES.

OBSERVACION : ESTE ELEMENTO PRESENTA PROBLEMAS DE TRANS
PORTACION DE BIENES MUEBLES Y ACTIVOS FI-
JOS.

CAUSA : EL MANEJO DE ESTE ELEMENTO REPRESENTA UN-
ALTO COSTO CON RELACION A CADA ENTIDAD A-
DESCONCENTRAR.

EFECTO : LO ANTERIOR ORIGINA UNA DISMINUCION EN EL
PRESUPUESTO ASIGNADO PARA EL DESARROLLO -
DE SUS FUNCIONES Y POR CONSIGUIENTE NO SE
PUEDE DESARROLLAR CCOMPLETO EL "PROGRAMA -
NACIONAL DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL"
POR FALTA DE ESTE.

FACTOR:

MEDIO AMBIENTE.

El presente factor logró alcanzar un porcentaje de efectividad del 33.2% con relación a su función.

Los elementos que propiciaron la baja efectividad -- son los siguientes:

Alto Costo de Artículos de Primera Necesidad.-

Este elemento nos refleja un porcentaje de efectividad del 10%, lo cual nos indica que es deficiente, ya que en -- ciertas áreas geográficas el alto costo de la vida obstaculizó el desarrollo de dicho "Programa".

Alto Costo de Vivienda.-

Como se pudo observar este elemento tuvo un porcentaje de efectividad del 20.8% lo cual nos indica la presencia de problemas con relación al alto costo de vivienda y a la escasez de la misma, lo que obstaculizó el desarrollo de dicho "programa".

Alto Costo de Fletes.-

Este elemento nos refleja un porcentaje de efectividad del 2.4%, lo cual nos indica su deficiencia, debido a la reducción del presupuesto asignado a cada entidad para el fin que fue creada.

Como se observó los factores de esta función se ejercieron en forma deficiente.

CEDULA DE INTERPRETACION

FACTOR : MEDIOS DE PRODUCCION

ELEMENTO : FALTA DE INSTALACIONES

OBSERVACION : POR MEDIO DE ESTE ELEMENTO SE PUDO DETECTAR EL PROBLEMA DE LA FALTA DE INSTALACIONES -- PARA QUE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PUDIERAN REALIZAR SU PROCESO DE DES CONCENTRACION A LAS CIUDADES SEÑALADAS DENTRO DEL "PROGRAMA NACIONAL DE LA DESCONCENTRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL".

CAUSA : UNA DE LAS PRINCIPALES CAUSAS FUE LA FALTA DE RECURSOS FINANCIEROS PARA LA CONSTRUCCION DE LAS INSTALACIONES.

EFFECTO : OCASIONO UN RETRAZO EN EL "PROGRAMA" HACIENDO DEFICIENTE.

CEDULA DE INTERPRETACION

FACTOR : MEDIOS DE PRODUCCION

ELEMENTO: ESCASEZ DE TRANSPORTE URBANO

OBSERVACION : LAS PRINCIPALES CIUDADES RECEPTORAS PARA LA "DESCONCENTRACION TERRITORIAL" FUERON ESTRUC TURADAS SIN TOMAR EN CUENTA EL CRECIMIENTO -- DEMOGRAFICO E INDUSTRIAL.

CAUSA : LA EXPANSION DEMOGRAFICA E INDUSTRIAL HA TRA IDO COMO CONSECUENCIA LA ESCASEZ DE TRANS -- PORTE URBANO.

EFFECTO : LO ANTERIOR TRAE COMO CONSECUENCIA LA DIFI- CULTAD DE LOS RECURSOS HUMANOS PARA EL TRAS LADO A SUS HOGARES Y CENTROS DE TRABAJO, -- OCASIONANDO PERDIDA DE TIEMPO.

FACTOR:

MEDIOS DE PRODUCCION:

El presente factor alcanzó únicamente el 25.2% de -
efectividad con relación a su función,

Los elementos que propiciaron el bajo porcentaje de
efectividad son los siguientes:

Falta de Instalaciones.

Este elemento nos indica que una de las principales
limitantes con relación al desarrollo del programa, fué la fal-
ta de instalaciones, ya que nos presenta un porcentaje de efec-
tividad del 16.8% con relación al factor.

Escasez de Transporte Urbano.-

Este elemento representa el problema de escasez del
transporte urbano en las principales ciudades receptoras para-
la desconcentración, el cual únicamente alcanzó un porcentaje-
de efectividad del 8.4% con relación al factor.

Como se pudo observar, los factores de esta función
se ejercieron en forma deficiente.

C O N C L U S I O N E S

Hemos desglosado en este estudio lo referente a - los primeros intentos de Reforma Administrativa de 1821-1964, lo más relevante de la Reforma Administrativa de 1964-1982, - la Administración Pública Federal y en particular al Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal tema central de esta investigación.

No pretendemos limitar los diferentes beneficios - que trae consigo el "Prodetaf", simplemente en este estudio - enfocamos este medio de control al establecimiento de la importancia que tienen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública en relación a la desconcentración del - - área metropolitana de la ciudad de México.

Por lo que respecta al "Prodetaf", nuestra intención fué mostrar el acercamiento sistemático, cualitativo y cuantitativo a dicho programa, a fin de definir el orden correcto en que se debería de llevar a cabo, con base a una - adecuada planeación y aplicación de procedimiento adecuado, - con los respectivos errores de parcialidad y perjuicios sujetos al juicio humano, siendo la planeación del programa la - base para una desconcentración total.

Recorrer este camino requirió de muchos esfuerzos, tiempo y dedicación al estudio del programa, por las limitaciones que se fueron encontrando, los obstáculos que hubieron de vencerse.

Considerando el tiempo que permanecemos en contacto con los funcionarios de las dependencias y entidades encargados de llevar a cabo la desconcentración territorial, recopilando la información, y con los documentos analizados, podemos afirmar que la información obtenida, constituye una fuente de datos de gran importancia y digna de tomarse en cuenta para futuros estudios sobre el tema en cuestión.

Basándonos en un marco de referencia que conjuga por una parte los criterios que a nivel teórico se exponen sobre el desarrollo de la Reforma Administrativa y principalmente del Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, y por la otra la realidad de la aplicación del "Prodetap" al Sector Público, nuestra finalidad estará encaminada a exponer los aspectos y/o elementos que se deben considerar al implantar dicho programa, detectados a través de las situaciones o problemas a los que se tuvieron que enfrentar las entidades propuestas como meta inicial para su desconcentración del área metropolitana de la ciudad de México en el período que comprende de 1979 a 1982 y que no se pueden soslayar.

Dejamos a un lado la evaluación de la perfección en el desarrollo del programa, porque el fin de su empleo es hacer mínimos los errores que se suscitan, tanto como sea posible, al proporcionar los datos necesarios para la toma de decisiones.

El hecho de que las dependencias y entidades logran integrar en mayor o menor medida, a lo largo de la investigación las bases metodológicas y técnicas propuestas por los teóricos; nos permite confirmar la validez de los conocimientos que actualmente poseen estos sobre el "Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal" y a su vez considerarlo como el punto de partida para describir a manera de conclusión por un lado, los implementos o situaciones que se presentaron al querer funcionar lo teórico con lo práctico y por el otro, las respuestas a dichas situaciones obtenidas a través de la investigación bibliográfica y de campo.

Exponemos en primera instancia, los elementos de manera gráfica para posteriormente referirnos a ellos detalladamente después de haberlos integrado con las situaciones presentadas, pág. (296)

DESCONCENTRACION
TERRITORIAL

PERCEPCIONES
Y
PRESTACIONES

ALTO COSTO DE ARTICULOS
DE LA NECESIDAD

ALTO COSTO FLETES

FALTA DE INSTALACIONES

TEORIAS
MOTIVACIONALES

TRANSPORTE
URBANO

PLANEACION

DIRECCION

DESARROLLO
ORGANIZACIONAL

ADMINISTRACION POR
OBJETIVOS

DIRECCION

En la toma de decisiones relativa al Programa Nacional de Desconcentración Territorial, se ven involucrados los aspectos más trascendentales del mismo.

Es por ello que las teorías de la investigación de operaciones existentes hacen patente la necesidad de concientizar a los niveles directivos y por otra buscar su mayor participación, lo cual tendrá notable influencia en los resultados que se pretenden obtener.

Por lo tanto es importante que la Dirección que controla el "Prodetap" este conciente de que la información que genere y reciba de las dependencias y entidades involucradas en el programa, sea objetiva y cuantificada para que en base a esto tome la mejor decisión.

En virtud de lo anterior, las primeras acciones de la Dirección deben estar encaminadas a conformar mecanismos administrativos de comunicación que le permitan conocer los elementos de información necesaria para la toma de decisiones.

Se convierte entonces, en elemento preponderante la elección de los recursos humanos, técnicos y materiales,

que habrán de proporcionar dicha información referente al -
"Prodetap".

En este sentido consideramos que deben implantarse dentro de la organización de las dependencias y entidades a desconcentrar del Área metropolitana de la ciudad de México una Área administrativa que ejerza funciones en torno a la Modernización de la Administración Pública y principalmente al "Prodetap".

Las personas seleccionadas para el desarrollo de dichas funciones deberán de tener los conocimientos sobre el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", la cual se fundamenta en el hecho de que los resultados de la información repercuten en:

- La información o cooperación técnica que les sea requerida por la dependencia coordinadora del "Prodetap"

- La información que les sea solicitada por otras entidades en materia de desconcentración o de la "Modernización de la Administración Pública Federal".

En base a lo anterior, podemos sugerir que la integración del Grupo sea con profesionales de las Carreras de:

Licenciado en Administración, Administración Pública, Economía, entre otros.

Este desglose no pretende limitar la participación de otros profesionales, es simplemente enunciativa para - - efectos de nuestras conclusiones.

El Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal se desarrolla con Recursos Financieros de la Federación en base al presupuesto por programa autorizado por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

En base a lo anterior consideramos que la Secretaría de Programación y Presupuesto suministro los recursos - financieros para el ejercicio de dicho programa en base al - avance físico presentado por las dependencias implícitas en el "Prodetap", por lo tanto si se ejerció dicho presupuesto - por programa la razón por la cual no se alcanzaron las metas establecidas de dicho programa fueron los siguientes, a - - nuestra consideración:

- Las crisis por las que ha atravesado el país debido a la constante devaluación de la moneda.
- La falta de sistemas de comunicación.

- La falta de afluencia de la información hacia los niveles directivos, para que puedan ejercer una adecuada y eficiente toma de decisiones.

- Asimismo, los objetivos institucionales en turno se van trocando poco a poco, dando cabida a los objetivos de la administración que sustituirá a la anterior.

PLANEACION

El "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal" es un cambio planeado y esencial de acuerdo a las necesidades del país y a muchas otras presiones que imponen la necesidad de la desconcentración de la Administración Pública Federal fuera del área metropolitana de la ciudad de México.

Todas las mejoras implican transformaciones aunque no todos los cambios dan el mejoramiento por resultado, por tal motivo para salir adelante y garantizar las mejoras es necesario contar con una planeación de los hechos adecuadamente.

Por tal motivo consideramos que la Planeación es uno de los elementos más importantes de la Administración, puesto que implica la selección de un curso alternativo de acción de entre varios planteados para asegurar que se alcancen los objetivos y metas que la previsión ha fijado con anterioridad.

Podrá lograr una adecuada Planeación se requiere contar entre otros con los siguientes recursos:

1. Recursos Humanos
2. Recursos Materiales

3. Recursos Técnicos

1. Los recursos humanos son los funcionarios de las dependencias y entidades encargadas de llevar a cabo el desarrollo del "Prodetap" ya que debido a su capacidad se pueden lograr las metas y objetivos planteados.
2. Se requiere contar con los recursos materiales necesarios para poder ejercer en forma programada las metas del "Prodetap", como lo son, instalaciones, transportes, presupuesto, etc.
3. Al hablar de los recursos técnicos nos referimos a las dependencias y órganos encargados de la formulación del "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal" en este caso la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas" denominada actualmente Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en coordinación con la Secretaría de Programación y Presupuesto y con el auxilio de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia denominada actualmente Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal, fué designada para elaborar dicho proyecto; debido a que contaba con

las bases que se derivan del "Plan Nacional", referentes a las necesidades del país en materia de asentamientos humanos.

En este sentido nosotros consideramos que debió haber sido la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República el órgano rector idóneo para la formulación y coordinación del "Prodetap" con la colaboración de la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal hace mención de que el ejecutivo federal contará con la Unidad de Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República hoy Unidad de Modernización de la Administración Pública Federal para estudiar y promover la Modernización de la Administración Pública, coordinar y evaluar su ejecución.

Por tal motivo proponemos a est órgano ya que cuenta con bastante experiencia en lo que se refiere a las Reformas Administrativas del Gobierno Federal.

DESCONCENTRACION TERRITORIAL.

La desconcentración territorial propuesta por la "Administración Pública Federal" para descongestionar el Area Metropolitana de la Ciudad de México de sus principales actividades, -- elaboró el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", estableciendo como meta prioritaria la desconcentración de 25 entidades de diferentes sectores de la Administración Pública.

La desconcentración territorial total, como se pudo observar no alcanzó las metas establecidas en la etapa de previsión en donde se fijan los objetivos y metas alcanzando unicamente la desconcentración de 8 entidades, lo cual representa un porcentaje de avance del 30% con relación al 100%.

Seis de las entidades implícitas en las metas prioritarias del "PRODETAP" ejercieron su desconcentración en forma parcial, la cual representa un porcentaje de avance del 25% en relación al 100% de la meta total.

Se contemplaron once entidades que no cooperaron con las metas pactadas en el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial", la cual representa un porcentaje no ejercido del 44% en relación al 100%.

En base a lo antes mencionado hemos observado lo si -

fuente:

El Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, no desarrolló sus objetivos y metas como se estableció en la planeación del mismo, debido a la carestía de elementos de planeación como lo son:

La falta de presupuesto ocasionado por la situación económica por la que atravieza el país.

La falta de instalaciones para que las entidades llevaran a cabo la desconcentración a la ciudad sede establecida.

El atrazo de las metas del "PRODETAP" traerá como consecuencia el incremento de la afluencia de inmigrantes del interior de la República al "Area Metropolitana - de la Ciudad de México.

Las entidades que cumplieron con los objetivos y metas del "PRODETAP" han contribuido con el país llevando el servicio a las ciudades en las que se carecía del mismo, obteniendo resultados positivos como lo son: detectar la inmigración y crear fuentes de trabajo.

PERCEPCIONES Y PRESTACIONES.

Ante el creciente problema económico por el que atravieza el país, originando carestía de la vida en las necesidades -- primordiales, los recursos humanos propuestos a desconcentrar -- por las entidades implícitas en el "PRODETAP" no recibieron motivación alguna referente a las percepciones y prestaciones de parte de estos, lo cual repercutió en la poca colaboración del personal resistiéndose al cambio.

Consideramos necesario que las entidades a desconcentrar del área metropolitana de la ciudad de México, realicen estudios prioritarios económicos en las ciudades Sede antes de su desconcentración. Así como implantar un programa de reajuste de salarios y mejoras al personal para que este sienta mejor apoyo y confianza.

ALTO COSTO DE: Artículos de primera necesidad.

Ante el desequilibrio económico por el que atravieza el país a raíz de las devaluaciones de 1976 y 1982, originando -- constantes incrementos en los precios de los artículos de primera necesidad, obligando a la población a hacer frente al alza -- considerable de precios.

Ante esta problemática los recursos humanos propuestos a desconcentrar con el temor de no satisfacer sus necesidades, -- se resistieron al cambio obligado puesto que este repercutiría --

en la economía familiar.

- Considerando lo anterior, proponemos que las entidades a desconcentrar del área metropolitana de la ciudad de México, realicen estudios prioritarios económicos en las ciudades sede antes de su desconcentración, a fin de poder ofrecer mejoras al personal.

- Establecer tiendas de auto servicio para los trabajadores en las ciudades sede de su desconcentración, para que compren sus artículos a más bajo costo del que se encuentra en el mercado.

ALTO COSTO DE VIVIENDA.

Como se pudo observar, los recursos humanos que cuentan con un nivel jerárquico de funcionario público, contarán con apoyo financiero para la compra de casa habitación, en cambio el nivel operativo tuvo que recurrir al alquiler de la vivienda, enfrentándose a la escasez de esta y a su alto costo en algunas áreas geográficas del país de la cual trajo como consecuencia un obstáculo en el desarrollo e implantación del "PRODETAP".

- Por tal motivo, hemos considerado que las entidades -- propuestas a desconcentrar, manifestarán a las autoridades competentes las necesidades de financiar y otor-

-gar viviendas a sus recursos humanos en la ciudad -- sede para su desconcentración, a fin de que sientan - mayor seguridad y una mayor colaboración por parte de estos.

ALTO COSTO DE FLETES.

Las dependencias y entidades implícitas en el "Progra ma Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal", se enfrentaron a obstáculos tales como lo es - el "Alto costo de fletes" debido a la reducción de su presupues- to ocasionado por las constantes devaluaciones por las que ha -- atravesado el país, lo cual originaron una limitante para las en- tidades a no poder desconcentrarse junto con sus recursos huma- nos, fuera del área metropolitana.

En base a lo antes expuesto, hemos considerado que - dirigentes de las dependencias y entidades en base al "PRODETAP" debieron haber solicitado recursos financieros a la "Secretaría- de Programación y Presupuesto" para el manejo de mobiliario y - equipo, ya que en dicha dependencia, es la encargada de la admi- nistración y control de recursos de dicho programa.

FALTA DE INSTALACIONES.

Uno de los principales problemas a los que tuvieron - que afrontar a los directivos de las dependencias y entidades, - fue la falta de instalaciones, ya que en algunos casos se requería en su construcción a fin de adaptarlas a las necesidades -- propias del organismo.

La falta de presupuesto para la construcción de las - instalaciones, trajo como consecuencia un atraso en el "PRODE - TAP" haciéndolo deficiente.

En base a las observaciones hemos considerado que el - "PRODETAP" careció de una planeación acorde de las necesidades - de las dependencias y entidades a desconcentrar.

ESCASES DE TRANSPORTE URBANO.

En las principales ciudades sede para la desconcentra - ción de las dependencias y entidades implícitas en el "Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración - Pública Federal", se presenta el problema referente a la esca - sez de transporte urbano, ya que este no es autónomo, sino que - implica la ubicación de la vivienda en torno a los centros de - trabajo, centros educativos y de recreación, lo cual origina la pérdida de tiempo.

Por tal motivo, consideramos necesario que los directivos manifiestan a las autoridades correspondientes, la necesidad del transporte en determinadas áreas de la ciudad de México para beneficio de la población y así evitar ausentismo y retardos a los centros de trabajo.

DESARROLLO ORGANIZACIONAL.

Cada día se acrecientan más los conflictos entre organización y recursos humanos, entre organización y sociedad, entre organización y cultura.

Los problemas de dirección, planeación, comunicación y eficacia, se multiplican constantemente a tal grado, que se hace indispensable el cambio.

En base a lo antes mencionado, hemos considerado que una de las soluciones a esta problemática, es el desarrollo organizacional contemplado como una estrategia educativa completa, cuyo objetivo es modificar a través de un proceso sistemático, las necesidades de cada organismo.

El "PRODETAP", es cambio que requiere el país para satisfacer las necesidades de la población, considerando que los organismos públicos se encuentran enmarcados en un macrosistema en el cual suceden cambios vertiginosos; así en particular las dependencias y entidades implícitas en el "PRODETAP" para su mejor desarrollo deben adaptarse a los cambios que se experimentan continuamente en base a una planeación estructurada y a una secuencia que facilite y sistematice el devenir dinámico del cambio considerando:

- 1.- La participación y compromiso activo de los funcionarios encargados de la dirección y control del "PRODE-TAP" en cada una de las Dependencias a desconcentrar.
- 2.- Establecer estrategias educativas adaptadas a las necesidades de cada entidad a desconcentrar, a fin de lograr un clima organizacional, valores y actitudes y relaciones con sus recursos humanos en forma satisfactoria.
- 3.- Enfocar los cambios que se requieran en torno a la exigencia o demanda que la entidad intenta satisfacer:
 1. Problemas de destino geográfico.
 2. Problemas de satisfacción de recursos humanos.
- 4.- Basarse en una estrategia educativa que hace hincapie en el comportamiento experimentado, en este caso pudiera ser entre otros, la retroalimentación, el entrenamiento en sensibilización hacia los recursos humanos, reuniones de confrontación para generar la siguiente información:
 - a.- Generación de datos relativos a las necesidades de la entidad y de los recursos humanos con base en el "PRODETAP"

b.- Retroalimentación para los grupos y personas implícitas en el "PRODETAP"

c.- Control sobre la acción planificada en base a los puntos 2 y 3.

i.- Los agentes del cambio, son las dependencias encargadas de la formulación y control del "PRODETAP" ya que su participación en las etapas iniciales son indispensables.

ii.- El desarrollo organizacional implica una relación cooperativa entre las dependencias encargadas de la formulación y control del "PRODETAP" y las entidades implícitas en el "PRODETAP", lo cual implica confianza mutua, fijación de metas y medios de alto grado de influencia recíproca.

iii.- "Los agentes del cambio", las dependencias encargadas de la formulación y control del "PRODETAP" comparten una filosofía que da forma a sus estrategias, determinan sus intervenciones y rigen en gran parte sus respuestas.

iv.- "Los agentes del cambio", las dependencias encargadas de la formulación y control del "PRODETAP" comparten un conjunto de metas normativas basadas en su filosofía social.

Consideramos que el desarrollo organizacional debe intervenir a través de sus técnicas del comportamiento a fin de efectuar el cambio que necesita el país, ya que nuestra intención con lo expuesto, es despertar el interés para conocer y -- adaptar todo aquello que esas técnicas puedan aportar en beneficio del trabajador y del "PRODETAP" en general.

ADMINISTRACION POR OBJETIVOS.

La administración por objetivos, es una técnica que siempre ha existido con enfoques especiales, en donde lo primordial es el objetivo de la cuantificación del mismo y sus cualidades; de esta manera la administración por objetivos se constituye en una estrategia para formular planes y lograr los resultados específicos en cada periodo determinado, de forma tal, que las contribuciones individuales se orientan y dirigen a los objetivos y metas fijadas.

Asimismo, este sistema tiende a demostrar el cambio para que las entidades a desconcentrar apliquen estas técnicas y puedan obtener grandes logros, los cuales tomados del hombre como recursos, lleguen a él como beneficio real.

Sin embargo, vivimos una realidad de cuyo análisis podemos concluir que el marco organizacional en nuestro país no se presta para llevar a cabo el desarrollo del "PRODETAP", ya que la organización esta basada en métodos tradicionales.

Aunado a lo anterior, encontramos que el "PRODETAP" y la administración por objetivos aparentemente se encuentran desvinculados; lo anterior podemos verlo más claramente si examinamos algunos aspectos referentes al programa:

- Las actividades que se llevan a cabo en la definición del programa, constantemente son cambiados a otros proyectos.

 - La consideración del presupuesto se toma simplemente como una parte del programa.

 - La identificación de las entidades a desconcentrar se lleva a cabo por el indicador de volúmenes de actividades realizadas sin ninguna previsión.

 - La selección de las ciudades del interior de la Repú - blica en donde se desconcentrarían las entidades no se toma en cuenta los costos de la vida.
- Por otra parte, tomando en cuenta los principios de la administración por objetivos se mencionan en mayor o - menor grado dentro de los siguientes parámetros.
- Participación del empleado en la fijación de los objetivos y metas a alcanzar por la organización.

 - Los mecanismos utilizados para alcanzar los objetivos, se llevan a cabo de acuerdo a las necesidades e iniciativas de cada individuo en referencia a la magnitud -- del proyecto.

Los grupos no son estructurados con miras a alcanzar el objetivo, sino que siguen como una necesidad para llegar a ellos.

La organización no se estructura en línea, sino que se va modulando para lograr los objetivos determinados por el grupo, ubicados en este contexto, siguen diversas -- preguntas dentro de las cuales pueden ser:

¿Se pueden alcanzar las metas que son establecidas mediante la administración por objetivos, haciendo caso omiso de los principios fundamentales de la Administración tradicional.

¿Hace desaparecer la administración por objetivos los sistemas de administración ordinarios, como lo es el -- proceso administrativo en sus etapas de previsión, planeación, organización, dirección y control?

¿Que mecanismos o técnicas de la administración tradicional son necesarias para lograr esa transición tan necesaria para la burocracia con la administración por -- objetivos?

Podemos apreciar que en el caso particular del Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, que la Administración por obje

-tivos es un complemento para la obtención de mejores logros en el desarrollo del Programa, y en todos los aspectos relacionados con su realización total.

Por lo tanto, el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, se apoya en la Administración por objetivos debido a que el primero proporciona las bases sólidas y programáticas que servirán para la desconcentración y la segunda, los resultados cualitativos y cuantitativos específicos y los niveles de rendimiento que habrán de obtenerse con la desconcentración total.

Esto es indispensable, ya que en nuestra realidad, poco a poco y a medida que los organismos se vuelven complejos hemos ido cayendo en la trampa del cambio por el cambio, modificando constantemente actitudes y actuaciones, la gente comienza en lo que en un momento dado fue un objetivo importante, pero en un período de tiempo sorprendentemente corto, se enreda de tal manera en una situación cambiante que el objetivo que en un momento fué importante este pasa a ser una meta, se pierde en ese momento la visión del propósito de realizar las actividades tendientes a la implantación y consecución del "PRODETAP".

Sucede entonces que enfocados a la actividad no solo - se vuelve preocupante el volúmen de esta, sino que se establecen sistemas de operación que vienen a reforzar la actividad y entonces se crea un juego de actitudes - y de cambios.

Estas actitudes y cambios se vuelven obsesiones, resultado que otros proyectos llegan a ser más importantes que el que se planteó en un principio.

Las viejas actividades toman un aire de respetabilidad que se oponen a la innovación, los procedimientos pasan a ser los estabilizadores que garantizan que las viejas actividades predominarán. Las personas encargadas del desarrollo de los programas tocan constantemente - estos por otros.

El personal de la empresa con habilidades creadoras se ve bruscamente paralizado ante los constantes cambios - que van haciendo surgir nuevos proyectos.

Por lo que respecta al "PRODETAP", la Administración - por objetivos no lo suprime, ya que esto implicaría que si un gerente realiza las actividades de planeación -- del "PRODETAP" quiere decir que todos sus esfuerzos de -- ben estar enfocados a la consecución final de dicho -- programa que es la desconcentración total.

Esta idea no debe ser abandonada una vez iniciada, --
sino por el contrario, ir consiguiendo cada uno de --
los pasos y de las metas planteadas en el programa.

Consideramos entonces, como aportación particular que
es importante que en la práctica se busque una mayor-
vinculación entre la Administración por Objetivos y el
"PRODETAP" mediante nuevos enfoques que permitan deli-
near y planear perfectamente las etapas a desarrollar,
con el fin de lograr un óptimo desarrollo en la reali-
zación de cualquier programa de esta naturaleza y así
alcanzar los resultados deseados.

TEORIAS MOTIVACIONALES.-

En la actualidad la motivación a los recursos humanos, es un problema persistente al que, tanto los organismos públicos- como los privados descuidan, olvidando que estas están compuestas por diversos elementos entre ellos el hombre; como lo es en el -- caso particular de los dirigentes del "PRODETAP".

El objetivo de esta propuesta, es hacer hincapié a que los dirigentes en el "PRODETAP" deben de contemplar las teorías - motivacionales, no solo en términos de su aplicación, sino como - ver las relaciones recíprocas que existen en dichas teorías.

La teoría básica de "Abraham Maslow" manifiesta que el ser humano lo motiva una jerarquía de necesidades, es decir que - existe una sucesión inacabable de carencias que lo impulsan de un modo u otro y sostiene que las necesidades emergen en cuanto que- dan satisfechas las carencias precedentes.

NIVELES DE NECESIDADES BASICAS.

El ser humano inicia la satisfacción de sus necesida - das fisiológicas a saber, hambre, sed, descanso.

El ser humano necesita seguridad y protección, lo cual en este nivel lo puede lograr con la motivación ya que se puede - tisfacer económicamente.

NIVELES DE NECESIDADES DE ORDEN SUPERIOR.

Los niveles de las necesidades sociales o de autorización, requieren de una orientación psicológica y para ser sociales requieren de ser reconocidas por el grupo. El reconocimiento de poder satisfacer los impulsos básicos, es posible satisfacerlos a través de medios físicos, en tanto que los de orden superior demandan factores psicológicos.

De aquí la clave para la comprensión e interpretación de las demás teorías sobre motivación.

Consideramos que lo antes expuesto traera gran beneficio, debido a que si son aplicados en gran medida, las personas que estaban contempladas en el "PRODETAP" para su desconcentración obtendrían los beneficios que les reporten como lo es el de cubrir sus necesidades básicas como lo indica Maslow.

Aún cuando se les hayan cubierto este tipo de necesidades, el personal desconcentrado requerirá que le sean cubiertas también las necesidades superiores como lo son el ego, la auto-relación y el sentirse estimado y aceptado en un grupo social de trabajo.

Creemos que si todos estos factores se van propiciando por los funcionarios encargados de efectuar la desconcentración,

-así como de aquellos que recelaban al personal, este se sentirá -
en un clima de confianza y armonía, aumentando la cooperación al
impulso y desarrollo del "PRODETAP".

CONCLUSIONES FINALES.

La realidad del "PRODETAP", es que se enfrenta a situaciones y conflictos que surgieron en gran medida por problemas - en la administración y organización de los directivos implícitos en el "PRODETAP".

Aún cuando el "PRODETAP" no alcanzó sus objetivos y -- sus metas por ningún motivo es novedoso para la administración - pública, lo cierto es que hoy día si hay al respecto una gran -- variedad de intereses.

Esperanzadamente y a través de una planeación efectiva la administración pública ha establecido la descentralización te rritorial la cual refleja que ese oleaje evolucionará hacia un - desenvolvimiento continuado e intensivo que terminará asimismo - por lograr las necesidades que requiere el país.

Estamos concientes de que hubo errores u omisiones, pre tendemos con esto dar a entender que nuestro interés fue amplio, consideramos que los datos y argumentos contenidos en esta inves tigación son de gran utilidad para futuras generaciones que de - seen saber sobre el tema.

Hasta aquí solamente hemos evaluado el programa y cree mos que todavía hay mucho por investigar, solo queremos hacer no

-tar que en esta investigación encontrarán un gran apoyo para estudios futuros.

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

- 1.- Arias Galicia Fernando.- Administración de los Recursos Humanos.- Ed. Diana.- México, 1976.
- 2.- Arias Galicia Fernando.- Introducción a la Técnica de investigación en Ciencias de la Administración y del Comportamiento.- Ed. Trillas.- México, 1976.
- 3.- Bennis G. Warren.- Desarrollo Organizacional: Su naturaleza, sus orígenes y perspectivas.- Ed. Fondo Educativo Interamericano, S.A., México, 1973.
- 4.- Carrillo Castro Alejandro.- La Reforma Administrativa en México. Base Metodológica, Antecedentes e Institucionalización del Proceso. (1821-1971). Ed. Miguel Angel Porrúa, S.A. México, 1980.
- 5.- Carrillo Castro Alejandro.- La Reforma Administrativa en México. Evolución de la Reforma Administrativa en México. -- (1971-1979). Ed. Miguel Angel Porrúa, S.A.- México, 1980.
- 6.- Carrillo Castro Alejandro.- La nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Uno de los Medios para alcanzar el Modelo del País al que aspiramos.- Ed. Miguel Angel Porrúa.- México, 1980.
- 7.- De la Madrid Hurtado Miguel.- Problemas que afrontan a México. Ed. I. E. P. E. S.- México, 1982.
- 8.- Fernández Arenas Jose Antonio.- La Auditoría Administrativa Ed. Diana.- México, 1976.
- 9.- Gomez Ceja Guillermo.- Planeación y Organización de Empresas Ed. Edicol.- México, 1975.

- 10.- Jiménez Castro Wilburg.- Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa.- Ed. F.C.E.- México, 1980.
- 11.- Klein W.Alfred y Grabinsky Nathan.- El Análisis Factorial.- Banco de México, S.A. 1982.
- 12.- Leonard William P.- Auditoría Administrativa.- Ed. Diana. México, 1979.
- 13.- Newton Margulies y Raia Anthong P.- Desarrollo Organizacional: Valores, Proceso y Tecnología.- Ed. Diana.- México, -- 1979.
- 14.- Pichardo Ignacio.- 10 años de Planificación y Administración Pública en México.- Ed. I.A.P.- México, 1972.
- 15.- Reyes Ponce Agustín.- Administración de Empresas la. parte. Ed. Limusa Wiley.- México, 1976.
- 16.- Reyes Ponce Agustín.- Administración por objetivos.- Ed. Li musa Wiley.- México, 1972.
- 17.- Ruiz Massieu José Francisco y Lozano Hernández Wilfrido.--- Nueva Administración Pública Federal.- Ed. Tecnos, S.A.- México, 1978.

PUBLICACIONES Y DOCUMENTOS.

- 18.- Coordinación General de Estudios Administrativos, Secretaría de la Presidencia.- Empresas Públicas, Colección Seminarios No. 7.
- 19.- Coordinación General de Estudios Administrativos, Secretaría de la Presidencia.- Avances de la Desconcentración Administrativa del Gobierno Federal, Boletín de Estudios Administrativos No. 6.

- 20.- Coordinación General de Estudios Administrativos, Secretaría de la Presidencia.- Aportaciones al Conocimiento de la Administración Federal, (Autores Mexicanos) Colección: Fuentes - para el Estudio de la Administración Pública Mexicana, Serie B) Bibliográfica No. 5

- 21.- Coordinación General de Estudios Administrativos, Secretaría de la Presidencia.- Glosario de Términos Administrativos. -- 1978.

- 22.- Coordinación General de Estudios Administrativos, Secretaría de la Presidencia, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.- Plan-Nacional de Desarrollo Urbano. 1978.

- 23.- Coordinación General de Estudios Administrativos, Secretaría de la Presidencia, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.- Documento Síntesis, Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal. 1978.

- 24.- Enciclopedia Universal Danae.- Ed. Danae. 1982.

- 25.- Leyes y Códigos de México.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Porrúa, S.A.- México, 1983.

- 26.- Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del - P.R.I.- Cuadernos de Consulta Popular. I.E.P.E.S., 1983.

- 27.- Instituto Nacional de Administración Pública.- Pensamiento - Político del C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, Vol. 5 y 6 México, 1982.

- 28.- Ley para el Control por parte del Gobierno Federal, De los - Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

- 29.- Serna Elizondo Enrique, Dr.- La Reforma Administrativa, El - Caso de México. Instituto de Estudios Superiores en Adminis- tración Pública. Ed. Roer, S.A.- México, 1977.