

4
2ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

**DIAGNOSTICO SOBRE LOS EFECTOS DEL GASTO
PUBLICO, EN LA GENERACION DIRECTA E INDIRECTA
DE EMPLEO EN EL GOBIERNO FEDERAL
1970 - 1980**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA**

P R E S E N T A N

**HECTOR CAMACHO CLAUDEVILLE
ALFONSO CARLOS MARTINEZ**

ACATLAN, ESTADO DE MEXICO

DICIEMBRE DE 1987



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 está 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	3
MARCO TEORICO	8
I. ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR PUBLICO	13
I.1 Estructura y alcances del Sector Público	13
I.1.1 Subsector Gobierno	15
I.1.2 Subsector, Organismos y Empresas	17
I.2 El Gasto del Sector Público	19
I.2.1 Composición General del Gasto Público	21
I.2.2 Participación del Gasto Público en el Producto Interno Bruto (PIB)	22
I.2.3 Gasto Público y la Generación de Empleos	23
II. LOS SERVICIOS PERSONALES EN EL GOBIERNO FEDERAL	26
II.1 Estructura de los Servicios Personales	31
II.2 Los Servicios Personales y su Administración	36
II.2.1 Disposiciones Legales en Materia de Servicios Personales y su Aplicación.	39
II.2.2 La Reforma Administrativa y los Recursos Humanos en el Sector Público Federal.	45

	PAG
III. EL GASTO EN SERVICIOS PERSONALES DEL GOBIERNO FEDERAL	50
III.1 Composición del Gasto en Servicios Personales	50
III.2 El Gasto en Servicios Personales	51
III.2.1 Su Incidencia en el Gasto Público Federal.	51
III.2.2 Efectos en la Generación de Empleo y su <u>Im</u> pacto en la Economía.	55
III.3 El Gasto de Organismos y Empresas controladas, sus efectos directos en la Generación de Empleo y su - impacto en la economía.	59
IV. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA: UNA ALTERNATIVA DE RACIONALI ZACION DEL GASTO ANTE LA CRISIS	65
IV.1 Fundamento Legal y Administrativo	73
IV.2 Propósitos y Limitaciones del Servicio Civil de -- Carrera	85
V. CONCLUSIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES	88
VI. ANEXO ESTADISTICO	94
GLOSARIO DE TERMINOS	121
BIBLIOGRAFIA	153

INTRODUCCION

La conceptualización del estado actual en un régimen como el nuestro, la integran entre otros aspectos, la participación de éste como agente -- orientador e impulsor de las economías nacionales, dado su carácter rector del desarrollo.

En nuestro país, a partir de la Revolución Mexicana de 1910, los distintos regímenes presidenciales, han incorporado a este concepto de estado, la participación efectiva en las actividades productivas y de servicios en los diversos sectores que integran la economía.

Esta economía mixta, llamada así por la participación de los sectores públicos, Privado y Social, en el proceso de producción de bienes y servicios que requiere la nación en su proceso de desarrollo, ha requerido - de una planteación sui generis en la conformación de su economía.

Planeación económica que si bien es cierto que bajo su esquema no hemos obtenido tasas de crecimiento importantes, si al menos ha permitido la - concertación e instrumentación de un esquema de desarrollo que ha impedido el desquebrajamiento social, como los sucedidos en otros países de características similares.

Para ello, en nuestro país, el estado a través de un gobierno depositario de las demandas nacionales, se ha reforzado con la conciliación de - distintos intereses, tanto de mayorías como de minorías, por medio de un objetivo común : El bienestar de la sociedad que le dá origen y lo sustenta.

Uno de los instrumentos de que se ha valido el Estado para influir en el proceso de desarrollo del País la constituye sin lugar a duda, el Gasto Público, el cual como herramienta de ejecución de política económica, ha permitido orientar el proceso de desarrollo, elevando a la vez, la base productiva y corrigiendo el desarrollo. De esta forma el Gasto Público se convierte ó resulta lógicamente, agente generador de demanda efectiva.

En tal virtud, resulta insoslayable e impostergable un análisis que permita compatibilizar la dinámica de cambio del entorno político, económico y social, con la orientación y tendencia del Gasto Público, como regulador del equilibrio que debe prevalecer entre los factores de la producción.

En este sentido, esta tesis representa no solo el estudio que nos permite dar por finiquitados nuestros estudios para obtener la Licenciatura en Economía, sino también, el principio de una investigación que nos hemos propuesto realizar, para la obtención de mejores elementos de Política Económica que permitan definir y estructurar, medidas de ejecución y evaluación del Gasto Público que propicien el desarrollo equilibrado, -- justo y a las tasas de crecimiento, que el desarrollo de la economía mundial y nuestro pueblo exigen, para salir del subdesarrollo

Así pues, la presente tesis se avoca al análisis de la influencia indirecta del Gasto Público como generador de demanda de bienes y servicios, a través de la creación y sostenimiento de empleos en el Gobierno Federal, los cuales, se dan en forma casuística y por agregación de progra--

mas en cada Dependencia, y no como resultado de la praxis de una Política de Gasto Público tendiente a mantener y generar empleos en el Gobierno Federal, bajo un esquema racional, acorde a los grandes objetivos nacionales, tanto sociales como económicos, en forma integralmente interrelacionados con los programas y metas alcanzados por cada Dependencia.

El mantenimiento y generación de empleos en el Estado Mexicano, tiene su base fundamental en el esquema de desarrollo que determina cada régimen-presidencial y la participación en él de cada una de las Dependencias y Entidades que integran la Administración Pública Federal. Sin embargo, cobra vital importancia el sistema de Administración de Personal por la complejidad misma del problema, entre cuyos factores se encuentra como uno de los más relevantes, el correspondiente a la falta de una Política General de Remuneraciones.

Su relevancia, está determinada por la importancia absoluta y relativa del capítulo 1000 en la composición del Presupuesto de Egresos de la Federación además de los factores anteriormente expuestos, por lo que la elaboración de una Política General de Remuneraciones debe ser susceptible de aplicarse tanto en el ámbito del Sector Central como Paraestatal, y orientarse hacia la racionalización y homogenización de las estructuras de los sueldos y salarios de las Dependencias y Entidades del Sector Público.

Así pues, en la elaboración del presente diagnóstico, se parte de un marco teórico en el cual se define y conceptualiza al Gasto Público dentro del esquema de Política Económica utilizado por el Estado Mexicano, para

que a partir del primer capítulo se haga una descripción de los aspectos generales del Sector Público, mientras que en el segundo se define el -- Marco Legal que legitima el ejercicio del Gasto Público en materia de - servicios personales, así como su Administración, Evolución y tenden- - cias.

El tercer capítulo, describe cuantitativamente la composición del gasto, su incidencia y efectos en la generación de empleos; mientras que el - - cuarto capítulo sustenta la tesis de que la implantación de un Servicio-Civil de Carrera en México, sería una alternativa de racionalización del Gasto ante la actual crisis económica.

Es precisamente en este nivel, donde el Sistema de Administración de Per-sonal del Gobierno Federal, requiere de cambios que hagan posible su in-clusión al proceso de modernización, tan vital en la etapa que vive el - país.

Uno de los rubros de mayor impacto en este Sistema de Administración, es el correspondiente al esquema de remuneraciones del Personal Federal, el cual a la fecha no es homogéneo entre las Dependencias del Sector Cen- - tral y Entidades del Paraestatal; es menester señalar que lo es aún me- - nos, con el resto del mercado laboral, lo cual hace aún más patente la - necesidad de elaborar un proyecto que coadyuve a la definición de una Po- - lítica Salarial que, además de lograr los objetivos señalados, auxilie - en la adecuada redistribución del ingreso y a la vez que sirva como un- factor de estímulo para elevar la eficiencia y productividad de las ta- - reas encomendadas.

El último apartado se refiere a un enfoque más integral de la Administra

ción de Recursos Humanos, toda vez que la canalización del Gasto Público abarca las diferentes etapas del Servicio Público.

A la vez, se propone la implantación del Servicio Civil de Carrera, como una alternativa de racionalización y optimización de recursos con la ventaja de que, adicionalmente promueve niveles de eficiencia en el desempeño de la función pública, en todos sus niveles, con el consecuente beneficio a la sociedad en un momento tan trascendental como el que estamos viviendo.

Este programa de Servicio Civil, se deberá llevar a cabo en un marco de modernidad no solo de su esquema administrativo, ni del ejercicio presupuestal que requiere, sino también, dentro de los lineamientos emanados de una política moderna que actualice procedimientos de Planeación, Ejecución y Evaluación que el desarrollo de nuestra economía requiere, para no quedarse rezagada o a la sombra del crecimiento de otros países.

MARCO TEORICO

La composición del Gasto Público, su diseño y ejercicio, varía de acuerdo a los lineamientos generales de la Política Económica en la cual está enmarcado. Es uno de los instrumentos que utiliza la Política Económica en su praxis, y; en nuestro país, está sujeta a las variaciones que el sistema presidencialista impone.

De acuerdo a ello, el Gasto Público como mecanismo instrumentador de política económica, no tiene el mismo objetivo en todos los factores que lo integran, otorgando diversa importancia o sentido a cada uno de sus conceptos, de acuerdo al fin u orientación bajo el cual fué diseñado o programado.

El concepto como tal, ha evolucionado considerablemente constituyéndose actualmente como uno de los principales aspectos de la Hacienda Pública, y, el más importante, en la evolución de Estado consumidor a la de Estado Redistribuidor. Convirtiéndose en la actualidad en un agente económico activo que origina y promueve el desarrollo o estancamiento económico.

Así, el estado actual a través de este instrumento, contribuye al desarrollo, propicia la seguridad y protección social, eleva el nivel de vida de los ciudadanos y puede la estabilidad económica de la nación y su pueblo.

La utilidad del mismo, se deriva de su capacidad de satisfacer la necesi-

sidad pública, mientras que su productividad está determinada por el pro ducto social, que a su vez está determinado por el valor social del bien producido y de los bienes y servicios de ese bien.

Por otra parte, el rendimiento del Gasto Público, está en función de la comparación entre gasto e ingreso relacionado con alguna actividad pública y con la renta nacional, aunque no siempre sea indicio positivo de -- productividad; asimismo, la transformación estructural, traducida en el aumento de su volumen y los cambios en su composición, nos permiten explicarnos las causas u orientación de la política económica.

El Gasto Público, como todo ejercicio financiero tiene límites. Límites impuestos no por la posibilidad real de emitir circulantes debidamente respaldado, ni por la capacidad de endeudamiento del país, sino por los principios o lineamientos incluidos en la política económica.

En términos generales se pueden definir dos tipos de principios, a saber:

- Principio de utilidad social máxima posible. En éste, el Gasto Público debe tener un nivel en que su utilidad social y las desventajas sociales, se equilibren. Y,
- Principio de Límite Real de Costo.- En él, los gastos productivos están en función del tiempo, teniendo como único límite los gastos sociales de producción; mientras el gasto real está en función del gasto social de producción.

En la actualidad, dado el avance o participación del Estado en las economías nacionales, se hace necesaria una compleja clasificación del Gasto -

Público, la cual se divide generalmente por su destino, o bien, por sus particularidades económicas y financieras; por su recurrencia; por su índole administrativa o institucional; por su objeto, y por último la más frecuentemente utilizada, la clasificación económica.

Esta última, la clasificación económica se divide en dos grandes apartados:

- Gasto Corriente.- Es el Gasto de Operación que requiere el funcionamiento de los servicios públicos y la operación de todo el conjunto de actividades que desarrolla el Estado.
- Gasto de Capital.- Corresponde a las erogaciones financieras que realiza el Estado para propiciar o incrementar la formación de capital, o bien los gastos destinados a la adquisición de derechos sobre bienes de capital ya existentes en México, el Gasto Público se controla bajo una clasificación de tipo económica, llevando integralmente un control contable denominado, por objeto del gasto, el cual nos permite conocer la estructura del mismo.

El Gasto Corriente se subdivide en cuatro grandes conceptos:

- 1) Gastos de Administración.- Comprende las erogaciones destinadas a cubrir la demanda de bienes y servicios directos requeridos en la Administración. Incluye el gasto por concepto de pago de servicios personales, el relativo a la adquisición de bienes administrativos y en servicios generales. O sea, comprende los pagos al factor trabajo, tales como: Sueldos, Salarios, Compensaciones etc; los gastos en ma-

terias primas como son: Materiales, lubricantes equipos etc, así como también, el pago de alquileres de bienes muebles e inmuebles, de energía eléctrica, fletes, pasajes, teléfono, etc.

- 2) Intereses de la Deuda.- Es el correspondiente al pago de intereses a los tenedores de la deuda pública, interna y externa.
- 3) Transferencias.- Corresponden a los subsidios al consumidor, ayudas sociales, gastos en previsión social
- 4) No Clasificados.- Comprende el gasto destinado a cubrir las diferencias justificadas que pudieran presentarse en los conceptos anteriormente mencionadas.

El Gasto de Capital, está integrado también por cuatro conceptos que corresponden en términos generales a la creación de bienes de capital y conservación de los existentes, así como a la adquisición de activos financieros que incrementan su patrimonio. Estos son:

- 1) Inversión Física.- Incluye todos los gastos que se realizan en la construcción y conservación de obras. Es directa cuando se realiza por las propias Secretarías, e indirecta, cuando se efectúan a través de Dependencias Descentralizadas.
- 2) Adquisiciones de Inmuebles.- Son las erogaciones destinadas a la compra de inmuebles para uso de las Dependencias del Ejecutivo Federal.
- 3) Inversión Financiera.- Son las asignaciones destinadas a la adquisición o inversión en acciones, bonos etc.

4) Otros Gastos.- Incluye a aquellas que por sus características no -
pueden incluirse en las categorías anteriormente mencionadas.

I. ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR PUBLICO

1.1 Estructura y alcances del Sector Público

El comienzo de la época moderna del desarrollo de la humanidad, tiene relación directa con la noción de Estado como lo concebimos actualmente. - De tal forma que las diferentes teorías políticas que se han avocado al estudio de este concepto, nos permite ubicar desde el punto de vista histórico, el surgimiento y naturaleza del Estado en que nos desarrollamos, vivimos y morimos millones de individuos.

Los grandes adelantos del pensamiento humano en todos los órdenes permitieron cambios sociales que fueron labor de los estadistas y científicos, uno de esos cambios fué el surgimiento de los estados territoriales allá por el siglo XVII. Epoca madura para que se efectuara el primer análisis consciente del Estado.

Surgen pues los nuevos estados territoriales, delimitados cada uno con su propia burocracia, su ejército y su gobernante absoluto. El nuevo sistema financiero se hizo una institución respetable y reconocida y, los derechos exclusivos de la propiedad privada se admitía universalmente.

Estado y Nación; son dos aspectos del orden social occidental y cada uno de ellos son ininteligibles sin el otro. Un Estado debe poseer o surgir de una base de nacionalidad, y una nación debe someterse a una forma de control centralizado, si es que cualquiera de ambas instituciones quiere perdurar.

En este sentido, el Estado parece ser exterior a la economía, sin embargo, su desarrollo y ampliación le ha permitido introducirse y dominar parte de la producción, participar en la distribución de bienes y servicios con principios de corrección en la búsqueda del beneficio social, es decir, en consideraciones superiores a los intereses puramente privados. En otras palabras, el Estado, en el concepto y praxis de la actualidad, ya no está dirigido exclusivamente a fungir como vigilante del orden interno y a la impartición de la justicia, sino a cumplir el papel de agente económico que pueda transmitirse al bien común, con tendencias a desarrollar al interior, las diferentes capas sociales que conforma la ciudadanía.

Debido a la ampliación del Estado, los objetivos van cambiando de tal manera, que, en los tiempos actuales, éste participa en proporción creciente en el ámbito económico. Aparece entonces como un corrector de fallas de la iniciativa privada para darle vigor al desarrollo del país, y revertir esto en beneficio social.

En materia de Gobierno y Administración Pública, existen infinidad de enfoques que pretenden explicar estos dos conceptos, sin embargo, los muy radicales le adjudican el papel de defensor de los intereses privados, y los apologistas mistifican la intervención gubernamental con grados de paternalismo, esto claro ésta, no permite la objetividad en el análisis, lo cual desemboca en un conglomerado de opiniones que bien vale la pena dejar a un lado.

I.1.1 Subsector Gobierno

Como se sabe, el movimiento político-social de 1910 con Carranza y Obregón al frente, organizó en la Carta del 17 una forma nueva del Estado Mexicano, donde se incluyeron evidentes elementos de nacionalismo que permite en la actualidad definir al sector gobierno como la parte del Estado, avocada al aspecto político, democrático y representativo que permite legitimizar las acciones del mismo.

Al efecto, el Estado Mexicano está conformado por tres Poderes; el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Los cuales se interrelacionan para cumplir los objetivos y acciones que el mandato popular les encomendó a través del sufragio. A excepción del Poder Judicial que es propuesto -- por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores que como se sabe es parte del Poder Legislativo.

El Poder Legislativo se conforma por dos H. Cámaras; la de Diputados y la de Senadores, los cuales serán electos en su totalidad por la vía del sufragio.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo está representado por el Presidente de la República que al igual que los anteriores, la designación será a través del sufragio.

Con el mismo sentido, el Gobierno está organizado en tres niveles político-administrativo: Federal, Estatal y Municipal.

Para cumplir con los objetivos del Estado, se hizo necesario la existen-

cia de un aparato administrativo que contará con recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, estructuras, sistemas y procedimientos, a través de los cuales debe dar respuesta en forma de productos, bienes y servicios para la sociedad, así como para el funcionamiento de otros organismos gubernamentales.

Lo anteriormente expuesto, nos permite extraer del concepto ESTADO la parte que se denomina Administración Pública, la cual tiene como finalidad:

- Cumplir con los objetivos del Estado y llevar a cabo el programa de gobierno.
- La ejecución de políticas gubernamentales orientadas a la producción de bienes y servicios de carácter popular demandados por la sociedad.
- Realizar las acciones de índole social, cultural y política, dotando de la infraestructura básica para lograrlo.
- Realizar funciones de servicios al público; y apoyo para el funcionamiento de otros organismos del Gobierno.

La Administración Pública tiene como base legal para su existencia, la Constitución de 1917 y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Está organizada en dos sectores:

Sector Central: integrada por dieciocho Secretarías y un Departamento Administrativo.

Sector Paraestatal: formado por Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal, instituciones de crédito, financieras, de segu

ros y Fideicomisos.

I.1.2. Subsector Organismos y Empresas

No se puede negar la gran importancia que juega el Estado en la actividad económica. Su intervención obedece a su mayor idoneidad para tratar los problemas contemporáneos, para interpretar las prioridades de las demandas populares y representar a todos los sectores sociales en la búsqueda de soluciones de la problemática actual.

En áreas económicas como la nuestra, la participación del Estado es indiscutible, la década de los treinta marca prácticamente el inicio de la transformación del Estado, particularmente en nuestro país, cuando se amplían sus funciones de vigilante y administrador de los servicios públicos tradicionales, y se convierte en un activo promotor del desarrollo nacional. A partir de esta época, se pone de manifiesto la intención de modernizar la estructura y destino de los recursos públicos, orientados éstos hacia un proceso basado en la industrialización acelerada y, apoyado en un programa de erogaciones destinadas a la educación, la cultura, la asistencia y la seguridad social.

En este sentido, es evidente que el Estado ha intervenido sistemáticamente en la economía mexicana. El gasto estatal, en particular el destinado a la formación de capital, mantiene una participación importante en el ritmo y orientación del proceso de desarrollo.

En general, "el Estado mexicano tiene indudablemente una influencia signi

ficativa en el volumen y destino de la actividad económica no sólo por el nivel de la inversión pública sino también por medio de la coordinación.. de un conjunto de mecanismos que inciden en aspectos anticíclicos como la política monetaria, crediticia y fiscal, así como la política de compras- que amplía el mercado público" (*)

Dentro de esta óptica, la aparición de empresas públicas está directamente relacionada con la creciente intervención del Estado en la economía.

Los motivos del establecimiento de empresas públicas por parte del Estado, se pueden englobar en tres razones fundamentales:

- La posibilidad de realizar actividades productivas en función de la utilidad social, muchas veces incompatible con la lógica de la rentabilidad personal.
- La necesidad de establecer coordinación, en el interior de una industria, acorde con las demandas colectivas.
- La realización de coordinación interindustrial, congruente con la estrategia global de desarrollo.

Dentro de esta concepción, el subsector paraestatal se ha convertido en un importante generador de empleos y se ha constituido en un valioso instrumento en la promoción del desarrollo. Su papel dentro de la sociedad-obedece a objetivos de política económica, para ser empleado como elemento redistribuidor del ingreso, proporcionar la infraestructura que el país requiere y promover el crecimiento de la nación.

(*) AYALA JOSE, "Auge y declinación del intervencionismo estatal, 1970- - 1976", en investigación económica, vol. XXXVI, núm. 3, México, julio-septiembre 1977, pp. 71-112.

1.2 El Gasto del Sector Público.

Las actividades económicas de un país como el nuestro, obedecen a dos sistemas de organización, que constituyen lo que le ha dado en llamar una economía mixta, compuesta de dos sectores: el privado y el público. El primero basa su producción en el principio del mercado, motivada por las ganancias y dirigida por las condiciones de oferta y demanda; el segundo, por el contrario, produce bienes y servicios con criterios distintos esto es, cumplen lineamientos enmarcados dentro del beneficio social y la satisfacción de necesidades colectivas.

Ahora bien, estas necesidades crecen en forma más que proporcional a los recursos disponibles; motivo por el cual el Estado debe jerarquizar las y asignarles de manera proporcional, los recursos suficientes para remediar las carencias más apremiantes.

En este sentido, el Estado, para llevar a cabo sus proyectos prioritarios, necesita contar con los recursos monetarios suficientes que le permitan la realización de dichos proyectos, esto, en forma simplista, permite definir el gasto público de la siguiente manera:

" En una economía monetaria, el gasto público es la cantidad de dinero que el Estado utiliza para el cumplimiento de sus funciones ".

(**).

(**) Santillán López Roberto, "Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso de México, México, UNAM, p. 45

El crecimiento extraordinario de los gastos públicos ha sido uno de los hechos económicos más destacados en las últimas décadas. El análisis - de estos cambios se centran en los enormes efectos que los mismos tienen sobre el nivel de empleo y la producción.

En la economía el término gasto público se usa para designar los egresos del gobierno sea municipal, estatal o nacional; se distingue de los gastos de los individuos en que no necesita ser cubierto por quien lo eroga, ni producir una utilidad monetaria. La amplitud de los gastos - públicos se determina de acuerdo a la organización económica que prevalece en la sociedad, aunado a las funciones encomendadas al Estado, y a la coyuntura económica.

En consecuencia, la estructura del Gasto Público en un país en proceso de desarrollo será distinto a la de un país altamente industrializado; de igual manera, la estructura del gasto de una economía de guerra, será diferente a la de una economía de paz.

En nuestro país, el Estado, a través del Gasto Público, contribuye directa e indirectamente al logro de diversas finalidades, ya sea por medio de las dependencias gubernamentales o de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Entre las finalidades consideradas como fundamentales por el Estado y a cuyo logro coadyuva, se enumeran las siguientes:

- De desarrollo económico. Esta finalidad puede apreciarse por las cantidades destinadas a éste, así como, por la creación de organis-

mos y empresas de participación estatal, destinadas a la promoción del desarrollo.

- De seguridad y protección sociales.- En este renglón, el Gasto Público procura servicios asistenciales y de bienestar social a través de organismos tales como: ISSSTE, IMSS, ISSFAM, etc.
- Elevación del nivel de vida.- La acción en este sentido se puede apreciar en los programas de inversión en educación, subsidio al consumo, construcción de viviendas populares, generación de empleos y, en general a la ocupación y aprovechamiento de recursos económicos en beneficio de la población.

I.2.1 Composición General del Gasto Público.

El Gasto Público está constituido por una serie de renglones cuya clasificación puede hacerse de múltiples formas de acuerdo con los objetivos que se pretendan alcanzar.

La clasificación más usual del Gasto Público es aquella que lo divide en Gasto Corriente y Gasto de Capital. En el primer caso, se encuentran todas aquellas erogaciones que representan el costo directo de la Administración, transferencias al consumo, subsidios, etc; en el segundo, están contempladas aquellas erogaciones en bienes, servicios y otros gastos diversos destinados a incrementar la capacidad instalada de operación administrativa y productiva de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, los cuales se reflejan en un incremento de sus activos fijos, patrimoniales y de capital.

En este agrupamiento proporciona una visión clara sobre el grado en que el poder público se propone influir en el desarrollo económico.

I.2.2 Participación del Gasto Público en el Producto Interno Bruto. - (PIB)

En términos generales se puede afirmar que todo gasto público tiende a aumentar la producción, ya que representa un aumento en la corriente - circulatoria de los medios adquisitivos del sector privado, que, posteriormente, se destinará a la inversión, aumentando con ello la producción de bienes, esto es, se produce un "efecto multiplicador".

El estado, al sostener y promover el ritmo de desarrollo económico por medio de inversiones públicas, no sólo provoca aumentos en el producto nacional de manera directa, sino que incentiva la actividad del sector privado originando indirectamente incrementos en el P.I.B.

En la medida en que los gastos públicos incrementen la productividad - de la mano de obra serán más útiles a la sociedad, lo que determina -- que gastos como los asignados a educación, seguridad social, transportes e investigación, entre otros, incrementen el producto nacional bruto de la nación.

En resumen, desde el punto de vista de la producción, los efectos más recomendables del Gasto Público serán aquellos que mayor incremento -- proporciona al PIB.

En este sentido, los gastos en educación, investigación científica y -

capacitación constituyen una de las inversiones más importantes para una sociedad, ya que permiten una mayor y eficiente producción que redunde en un incremento global del producto nacional.

I.2.3 Gasto Público y la Generación de Empleos

En el marco de los fines establecidos, el Gasto Público como instrumento de política económica, se orienta a la generación de empleos, ampliación de la cobertura de servicios, atención a la vivienda, salud, educación, etc.

La orientación del Gasto Público hacia la creación de empleos, es un fin de primer orden dentro de cualquier programa de gobierno, pues en la medida en que existan más oportunidades de trabajo, el nivel medio de vida tenderá a elevarse, y sustancialmente habrá sectores de la sociedad con gran propensión al consumo.

Los sectores de la sociedad que más atención requieren en este renglón, son: el sector campesino y el sector obrero, así como la parte de la sociedad que subsiste en el subempleo.

La parte del Gasto Público que interviene en la generación de empleos en el campo, se canaliza de diversas formas como son:

Bancos de Fomento Agropecuario.

Los cuales se encargan de asistir al campesino dotándole de los créditos en sus dos modalidades, refaccionario y de avío.

Por otra parte, también recibe precios de garantía para sus productos, de esta manera se trata de mantener niveles de abasto de los artículos del campo.

La intervención de las empresas agroindustriales del Estado, también -- juegan un papel importante en la generación de empleos, en la medida en que absorben mano de obra rural y compran la gran variedad de productos agrícolas.

En términos generales, el Gasto Público participa en la creación de empleos a través de toda una infraestructura que fué necesaria en la medida de que las demandas y necesidades del sector agrícola lo requieran. Así, además de los bancos y empresas del Estado encomendadas a estos fines, se crearon redes de distribución, organización y asistencia técnica que han venido fungiendo como pilares del sostenimiento y la creación de empleos.

SECTOR OBRERO.

En este renglón la creación de empleos ha variado, porque la estrategia implantada, permite que el Gasto Público se destine al mantenimiento, de la Administración Pública por un lado, y por el otro, a la creación de empleos en la misma. Además de requerir de los productos que se elaboran en la planta productiva no estatal.

Esto permite que el Gasto Público que se efectúa, cumpla con la finalidad inicialmente planteada.

Además, las obras públicas demandan mano de obra, con lo cual se fomenta el poder de compra, consumo y ahorro de grandes sectores de la sociedad, que de otra manera se encontrarían desempleados.

En forma indirecta las erogaciones públicas fomentan la actividad económica a través de las compras estatales a otros sectores de la producción y su consecuente generación de empleos.

II. LOS SERVICIOS PERSONALES EN EL GOBIERNO FEDERAL

El constante mejoramiento del ser humano es esencial para la administración pública. De las aptitudes y actitudes de los servidores públicos, en todos los niveles y áreas de responsabilidad, depende que las acciones de superación administrativa se acelere o retarde.

La actual administración se ha empeñado en transformar los estilos -- tradicionales de trabajo, las rutinas anacrónicas y los procedimientos obsoletos. De ahí que exista la decisión de mejorar la atención de los diversos asuntos que derivan de la relación de trabajo existente entre el estado y los servidores públicos.

Enfocándonos al aspecto presupuestal en materia de remuneraciones y prestaciones en cuanto a los mecanismos de evaluación y control del gasto público, se introdujo la técnica de presupuesto por programa -- que permitirá lograr un seguimiento más eficiente del gasto público.

Dentro del marco de descentralización presupuestaria de los servicios personales, se delimitan las responsabilidades de la Secretaría de -- Programación y Presupuesto.

- Autorización para el traspaso de plazas y recursos entre distintos programas y/o dígitos indentificadores.
- Autorización para la modificación a los calendarios de metas y pagos.
- Autorización para la creación de plazas.

Asimismo se realizaron las medidas de modernización y ajustes necesari-

rios, en los instrumentos y mecanismos de presupuestación que permitieran una mayor flexibilidad operativa, así como una progresiva descentralización y máxima eficiencia en las tareas y acciones de la Administración Pública Federal.

Se modificó la clasificación por Objeto del Gasto por una que permitiera cumplir con las necesidades y requerimientos cada vez mayores en materia presupuestaria de la Administración Pública Federal, la Contabilidad Gubernamental, la Fiscalización y las Normas Jurídicas. Asimismo - constituye un instrumento eficiente para la planeación, programación, - presupuestación y evaluación del Gasto Público Federal.

Se encuentra estructurado por un listado ordenado homogéneo y coherente de los bienes y servicios que adquiere el Gobierno para desarrollar sus acciones, teniendo como función identificar con claridad la demanda gubernamental de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, provenientes tanto del país como del exterior, necesarios para el cumplimiento de sus actividades programadas.

A la vez, este instrumento proporcionará la clasificación económica, el ordenamiento de los bienes y servicios que ésta tendrá que definir de acuerdo a la naturaleza económica de los mismos en: Gasto corriente y gasto de capital.

Con estos elementos se pueden medir los grandes agregados del Gasto Público, los cuales en cuanto a planificación facilitarán la instrumentación de las decisiones de política económica y en particular de la fiscal.

En lo referente a la programación, permiten identificar los diversos insumos y recursos humanos, materiales y financieros, necesarios para alcanzar los objetivos y metas establecidos en los programas; y por último, identifica los bienes y servicios que el gobierno adquiere, facilitando a la vez la cuantificación financiera de los recursos utilizados.

El Clasificador por Objeto del Gasto proporciona los elementos necesarios o principales, como son: código, nombre y la descripción de los objetos del gasto requeridos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que podrán identificar a través de los elementos presupuestales capítulo, concepto y partida, la demanda total de bienes y servicios.

Estos elementos se definen de la siguiente manera:

Capítulo.- Es el conjunto homogéneo y ordenado de los bienes y servicios que el Gobierno Federal adquiere para la consecución de sus objetivos y metas. Este nivel de agregación es el más genérico y sirve para el análisis retrospectivo y prospectivo de la planificación.

Concepto.- Son subconjuntos más específicos producto de la desagregación de los bienes y servicios contemplados en cada capítulo permitiendo la identificación de los recursos de todo tipo y su adecuada relación con los objetivos y metas programadas.

Partida.- Son los elementos afines integrantes de cada concepto, que representan las expresiones concretas y detalladas del bien o servicio que se adquiere permitiendo su cuantificación monetaria.

En lo referente a la contabilidad gubernamental, la información que contienen, permiten la formulación de la cuenta pública federal y de las cuentas nacionales e identificar las transacciones entre las dependencias y entidades. En lo relativo a la fiscalización presupuestaria, --coadyuva a la realización del análisis fiscal y a determinar la responsabilidad en la administración y aplicación de los gastos públicos.

Otro requerimiento presupuestal que satisface, es el que proporcionan los elementos que permiten el análisis del gasto público de acuerdo a su naturaleza, así como los efectos económicos de las actividades del Gobierno Federal y la incidencia del gasto gubernamental sobre los agregados macroeconómicos, tales como: el empleo, la renta nacional, la --formación bruta de capital, la distribución del ingreso, etc.

Por otra parte, esta clasificación permite identificar la orientación de los bienes y servicios que incluye, en gasto corriente y de capital, definiéndolos en:

Gasto Corriente.- Todas aquellas erogaciones en bienes, servicios y -- otros gastos diversos que para atender la operación permanente y regular la Administración Pública Federal realiza.

Gasto de Capital.- Son aquellas erogaciones en bienes, servicios y -- otros gastos diversos destinados a incrementar la capacidad instalada de operación administrativa o productiva de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las cuales se reflejan en un-

incremento de sus activos fijos, patrimoniales o de capital.

En base a todo lo anteriormente expuesto, los servicios personales en el Gobierno Federal son un capítulo de la clasificación por objeto del gasto el cual resume en forma pormenorizada las erogaciones que el Gobierno Federal realiza por este concepto en un ejercicio fiscal determinado.

La importancia de éste no solo radica en su papel de instrumento administrativo como seguidor, evaluador y controlador del gasto público, - sino también como indicador real de la política económica estatal formulada para promover el desarrollo del país.

Por otra parte, el análisis comparativo de los capítulos del clasificador por objeto del gasto nos permiten determinar la orientación de esta misma política económica, la importancia de cada uno de estos capítulos de acuerdo a la orientación deseada del gasto público y el crecimiento o desarrollo que va alcanzando el país medido cualitativamente via erogaciones federales.

Asimismo nos damos cuenta de este crecimiento o desarrollo, al analizar el cada vez más extenso y complejo papel que tiene el estado como administrador y orientador de estos conceptos, a través del aumento de sus gastos en servicios personales, el cual si bien es cierto que éste se debe en buena parte a incrementos salariales motivados con el objeto de resarcir el deterioro del poder adquisitivo de los trabajadores al servicio del Estado, una parte considerable también es debida al papel que juega el Estado y asimismo a la demanda propia de mano de obra ca-

lificada y no, para cubrir sus nuevas y enormes necesidades de personal de nueva contratación que le permitan cumplir con sus funciones.

En este sentido, el análisis de este capítulo nos podrá determinar la importancia que este rubro tiene en la generación de empleo en el Gobierno Federal, la importancia de éste con respecto al total, su evolución y tendencia y la incidencia en la economía en su conjunto.

Es preciso hacer notar que por los elementos que contiene, su objetivo y función, este capítulo está enmarcado dentro de la clasificación económica como gasto corriente.

II.1 Estructura de los Servicios Personales.

La estructura de los servicios personales en el Gobierno Federal está determinada conforme lo expuesto anteriormente, por el clasificador por objeto del gasto definido por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El capítulo 1 000, denominado de Servicios Personales, comprende los siguientes conceptos:

1 100 Remuneraciones al Personal de Carácter Permanente.

Agrupar las asignaciones destinadas a cubrir las percepciones correspondientes al personal de carácter permanente, por servicios prestados en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Este concepto agrupa las siguientes partidas; sueldos, sueldos - al personal obrero, dietas, haberes, sobresueldos, sobresueldos - al personal obrero, sobrehaberes y sueldos diferenciales por zonas.

1 200 Remuneraciones al Personal de Carácter Transitorio.

Agrupa las asignaciones destinadas a cubrir las percepciones correspondientes al personal de carácter eventual, por servicios -- prestados en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Las partidas contenidas en este concepto son: honorarios y comisiones, salarios al personal eventual, sobresalarios al personal-eventual, compensaciones por servicios eventuales, y compensaciones por servicios de carácter social.

1 300 Remuneraciones adicionales y especiales.

Agrupa las asignaciones destinadas a cubrir percepciones adicionales y especiales, así como las gratificaciones que se otorgan tanto a personal de carácter permanente como transitorio, por servicios prestados en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Las partidas que lo integran son: diferencias por salario mínimo, prima quinquenal por años de servicios efectivos prestados, acreditación por años de servicios en la docencia, acreditación por titulación en la docencia, acreditación por años de estudio -

de Licenciatura, primas de vacaciones y dominical, gratificación de fin de año, compensaciones adicionales por servicios especiales, asignación de técnico, asignaciones de mando, asignaciones de comisión, asignaciones de vuelo, asignaciones de técnico especial, asignaciones especiales, compensaciones por representación en juntas, honorarios especiales, participaciones por vigilancia en el cumplimiento de las leyes y custodia de valores, liquidaciones por sueldos y salarios caídos, liquidaciones por haberes caídos, compensaciones de retiro, retribuciones por gastos de representación, remuneraciones por horas extraordinarias, compensación de servicios, prima por perseverancia en el servicio militar.

1 400 Pagos por concepto de seguridad social.

Agrupar las asignaciones destinadas a cubrir la parte que corresponde a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por concepto de las diversas prestaciones de seguridad social, en beneficio del personal a su servicio, tanto de carácter permanente como transitorio, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes. Sus partidas son: cuotas al ISSSTE, cuotas al IMSS, cuotas al ISSFAM, cuotas para el fondo de la vivienda, cuotas para el seguro de vida del personal civil, cuotas para el seguro de vida del personal militar.

1 500 Pagos por otras prestaciones de seguridad social.

Agrupar las erogaciones que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en favor del personal a su

servicio, con el fin de cubrir las prestaciones sociales y económicas establecidas en las leyes vigentes sobre la materia o en -- las relaciones contractuales respectivas.

Las partidas que lo conforman son: cuotas para el fondo de ahorro del personal civil, cuotas para el fondo de ahorro de generales, jefes y oficiales, cuotas para el fondo de trabajo del personal del ejército y la armada, indemnizaciones por accidentes en el trabajo, prestaciones de retiro, estímulos al personal, otras prestaciones.

Es en base a esta estructura, que definió la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1981, como ya se mencionó anteriormente, como el Gobierno Federal clasifica sus erogaciones por concepto de servicios personales.

El desglose, que como se puede observar es muy detallado, se debe en gran parte a los distintos tipos de personal en que está compuesta la burocracia. Las distintas clases de personal que el Gobierno Federal requiere para llevar a cabo sus tareas, planes y objetivos tanto en el sector de servicio como en el productivo, han hecho que el aparato administrativo de su personal sea por demás complejo y sin ninguna dependencia hasta 1979 que coordinará y delimitará directrices de aplicación general en la administración del personal al servicio del Gobierno Federal.

En este sentido, el personal federal se puede clasificar en dos grandes grupos; el personal de carácter permanente y el de carácter eventual. Dentro del primero se encuentra el personal civil de base o confianza, -

el personal civil obrero, los CC. Diputados y Senadores y los miembros del ejército, fuerza aérea y armada nacionales. Mientras que el personal eventual comprende a profesionistas, técnicos y expertos o peritos - cuyas remuneraciones son pagadas por honorarios o comisiones. Asimismo incluye al personal obrero, técnico, administrativo, etc., generalmente denominado a lista de raya.

Ahora bien, el marco jurídico que regula las relaciones contractuales - de este personal, emanan en primera instancia del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y de la Ley Reglamentaria de los Trabajadores - al Servicio del Estado. Asimismo cada entidad suscribe con sus trabajadores condiciones generales de trabajo donde se asientan los derechos y obligaciones de ambas partes.

Por otra parte, el personal federal está amparado en cuanto a seguridad social por lo estipulado en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual analizaremos en - el siguiente apartado.

II.2 LOS SERVICIOS PERSONALES Y SU ADMINISTRACION

II.2.1 Disposiciones legales en materia de Servicios Personales y su aplicación.

Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional

La naturaleza de las relaciones entre el Estado y sus servidores se ubi can dentro del ámbito de la nueva rama del derecho social, considerándg se como un derecho de grupo, proteccionista de los núcleos más débiles- de la sociedad, un derecho de integración, equilibrador y comunitario,- que se define de la siguiente manera:

" El derecho social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas - que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos pro tectores en favor de individuos, grupos y sectores de la sociedad econó micamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases so- ciales dentro de un orden justo " (1)

Surge el otorgamiento a rango constitucional de las disposiciones de de recho social en el artículo 123 de la Constitución de 1917. Considerán dose como la primera Carta Constitucional del Trabajo en el mundo, que- ha servido de ejemplo a la Constitución Soviética de julio de 1918 y la Constitución Alemana de Weimer de julio de 1919, entre otras, generali- zándose en todo el mundo el rango constitucional del derecho social del trabajo.

Para complementar el artículo 123 de la Constitución de 1917 otorgó ran go constitucional a las disposiciones de derecho social. Por ello, en-

(1) Lucio Mendieta y Núñez, el Derecho Social, México 1953, Pág. 66

el año de 1929 se produjo una reforma constitucional federalizando las leyes del trabajo. Se reformó el artículo 73, fracción X, dándole facultad exclusiva al Congreso de la Unión para expedir las leyes del -- trabajo.

Pero la reforma que definió claramente el rango constitucional de las garantías sociales mínimas de los trabajadores públicos federales fué el decreto del 21 de octubre de 1960, publicado en el Diario Oficial - de la Federación el 15 de diciembre del mismo año, que adicionó el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incluir su apartado "B", que establece las relaciones entre los - Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajado- res. Es necesario precisar que es el único artículo que integra el tí- tulo sexto de la Constitución, que lleva el rubro "Del trabajo y de la previsión social", fortaleciendo la tesis de que las relaciones entre- el Gobierno Federal y sus trabajadores caen dentro del ámbito del dere- cho laboral.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamenta- ria del apartado B del Artículo 123 Constitucional, vino a derogar al- Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a su vez tuvo como antecedente directo el acuerdo sobre organización y funcionamien- to del servicio social, dictado por el Presidente de la República, Ge- neral Abelardo L. Rodríguez. El Estatuto fué promulgado por el Presi- dente Lázaro Cárdenas, el 5 de diciembre de 1933 y modificado el 4 de-

abril de 1941, bajo la administración del Presidente General Manuel Avila Camacho.

En el año de 1960, el Estatuto se eleva al rango constitucional al ampliarse el artículo 123 con el apartado "B". En consecuencia el 28 de diciembre de 1963 se publica en el Diario Oficial la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, viniendo de esta manera a sustituir al Estatuto.

Esta Ley tiene como objetivo regular las relaciones jurídicas entre los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de un grupo de organismos descentralizados que tienen a su cargo funciones de servicios públicos y los trabajadores. Esta Ley excluye de su régimen a los trabajadores de confianza; los miembros del ejército y armada nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente, los miembros del servicio exterior mexicano, el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios (artículo 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, L.F.T.S.E.)

Toma en consideración los siguientes criterios para clasificarlos:

- El régimen jurídico al que están sujetos
- El funcionario que expide el nombramiento, la naturaleza de las funciones o el órgano al cual se encuentran adscritos.

- El documento que da origen a la relación laboral
- El carácter del nombramiento
- Su inamovilidad

En base a estos criterios los trabajadores pueden ser:

- a) de Confianza, y
- b) de Base

Los trabajadores que son de confianza gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social pero no les es aplicable esta Ley (art. 80 L.F.T.S.E.); para ello, consideran implícitamente los siguientes criterios:

- Porque su nombramiento o ejercicio requieran la aprobación expresa del Presidente de la República.
- Por la naturaleza de sus funciones (como en el caso de inspectores, miembros de los servicios policiacos y de tránsito, etc.)
- Por el órgano al cual se encuentran adscritos (como en el caso del personal asignado a la Secretaría de la Presidencia o Secretarías Particulares, etc.)

El artículo 60. de la Ley considera de base a todos los no incluidos en la enumeración del artículo 50. y el artículo 70. establece que al crear se categorías o cargos no comprendidos en el artículo 50., la clasificación de base o de confianza que les corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación.

Existen dos clases de trabajadores desprendidos de la redacción del artículo 3o. de la Ley; "Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales", en relación con el artículo 12o. que dispone "los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de un nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo", son los siguientes:

- Los que están sujetos a un nombramiento
- Los que figuran en las listas de raya

Por estas características, los trabajadores temporales se consignan en las listas de raya; su temporalidad puede estar relacionada con la ejecución de una obra, o con la terminación de un plazo, según lo especifica la parte final del artículo 12.

Puede decirse que los trabajadores a lista de raya son los supernumerarios que en lugar de tener nombramiento, su relación laboral se perfecciona por estar inscritos en las listas de raya.

El solo hecho de ser trabajadores a lista de raya no los hace necesariamente ser trabajadores de confianza. Sin embargo, una Secretaría Particular, cuyos empleados son de confianza por disposición de la ley, podría tener trabajadores de carácter técnico, administrativo, especialista o profesional a lista de raya.

Existen varios tipos de nombramiento que dispone la fracción III del artículo 15 de la Ley "definitivo, interino y provisional, por tiempo fijo o por obra determinada".

- Definitivo, la Ley no precisa cuándo debe otorgarse, pero debe entenderse que el nombramiento con este carácter se otorga a todos los -- trabajadores que el Estado ocupa de manera regular y permanente para el desempeño de sus labores ordinarias.
- Interino, es el trabajador que cubre una vacante temporal que no excede de seis meses en una plaza de planta (art. 63 L.F.T.S.E.)
- Provisional, es el trabajador que cubre una vacante temporal mayor de seis meses en una plaza de planta (art. 64 L.F.T.S.E.)
- Temporales, considera a los trabajadores por tiempo fijo o por obra determinada, en los artículos 3o. y 12o. de la Ley, que establece -- que los trabajadores que figuran en las listas de raya tienen el carácter de temporales.

La inamovilidad del trabajador consiste, después de transcurridos seis meses de ingreso, sin nota desfavorable en su expediente (art. 6o. --- L.F.T.S.E.), se manifiesta la intención de reducir el plazo de un año, para que se produzca el derecho a la estabilidad en el empleo.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

La Ley tiene su fundamento en la fracción XI del apartado "B" del Artí

culo 123 Constitucional, que establece las bases mínimas conforme a las cuales se debe organizar la seguridad social para los trabajadores de la Federación.

Fué expedida el 28 de diciembre de 1959 y tiene como antecedentes la antigua Ley de Pensiones Civiles de Retiro de 12 de agosto de 1925, y su sustituta de 30 de diciembre de 1947.

Por contener normas de previsión social en favor de los trabajadores al servicio de la Federación, puede catalogarse como formando parte de la legislación administrativa sobre previsión social.

La presente se les aplicará (art. 7o. L.I.S.S.S.T.E.)

1. " A los trabajadores del servicio civil de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.
2. " A los trabajadores de los organismos públicos que por ley o por -- acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados a su régimen;
3. " A los pensionistas de las entidades y organismos públicos a que se refieren las fracciones anteriores;
4. " A los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionista mencionados.
5. " A las entidades y organismos públicos que se mencionan en este artículo.

6. " A los ciudadanos Senadores y Diputados que integran el H. Congreso de la Unión, durante el tiempo de su mandato constitucional, siempre y cuando acuerden individual y voluntariamente incorporarse al régimen de seguridad social que esta ley establece".

La citada ley establece, con el carácter de obligatorias, las siguientes prestaciones en favor y beneficio de los servidores del Estado:

Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad; seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; servicios de reeducación y readaptación de inválidos; servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia; promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia; créditos para la adquisición en propiedad casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinados a la habitación familiar del trabajador, préstamos hipotecarios, préstamos a corto plazo, jubilación, seguro de vejez, invalidez, por causa de muerte; indemnización global.

Reglamentos de Condiciones Generales de Trabajo y de Escalafón.

Los organismos del sector público disponen básicamente de los instrumentos, a nivel institucional, previstos por la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, que les permiten precisar, con mayor detalle, los conceptos y la terminología empleada en sus relaciones de trabajo; por supuesto sin contravenir las disposiciones legales de mayor jerarquía.

Ellos son: El Reglamento que fija las Condiciones Generales de Trabajo y el Reglamento de Escalafón.

Es necesario destacar la importancia de que los reglamentos de aplicación institucional no contravengan las disposiciones legales de mayor jerarquía.

En cuanto al Reglamento que fija las Condiciones Generales de Trabajo en una dependencia tiene su base legal en el capítulo II del Título - - Cuarto de la Ley invocada anteriormente.

Deberán establecer los lineamientos siguientes:

1. " La intensidad y calidad del trabajo;
2. " Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de -- riesgos profesionales;
3. " Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;
4. " Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos;
5. " Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los me
nores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embara-
zadas; y
6. " Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguri-
dad y eficacia en el trabajo". (art. 88 L.F.T.S.E.)

El reglamento de Escalafón es otro instrumento legal que interviene en la clasificación de los trabajadores del sector público que laboran al-

amparo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El artículo 54 de la Ley mencionada crea las Comisiones Mixtas de Escalafón, a las que otorga determinadas atribuciones y deberes. El artículo 56 establece que, sin contravenir las disposiciones de la Ley, -- las demás facultades, obligaciones, atribuciones, procedimientos y derechos de las Comisiones Mixtas de Escalafón y de sus organismos auxiliares, quedarán señalados en reglamentos y convenios.

Estas disposiciones han dado nacimiento a los reglamentos de escalafón de cada dependencia.

II.2.2 La Reforma Administrativa y los Recursos Humanos en el Sector Público Federal.

Con el propósito de regular el crecimiento del aparato administrativo del Estado y dotarlo de un plan general de desarrollo administrativo, se creó en 1965, dentro de la Secretaría de la Presidencia, la Comisión de Administración Pública. Dicha Comisión se propuso estudiar a fondo y revisar de manera sistemática la organización y funcionamiento de la Administración Pública Federal en su conjunto, a fin de sentar las bases para proceder en forma organizada a la simplificación de su estructura y procedimientos, así como a la corrección de sus principales deficiencias, para garantizar su crecimiento racional y ordenado.

El análisis y las recomendaciones de la Comisión de Administración Pública, propiciaron la acción participativa de los encargados de la Admi

nistración y desarrollo del personal público federal, que dió lugar - entre otras significativas aportaciones, a lo relativo a las bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal.

A través de la Reforma Administrativa, entendida ésta como esfuerzo -- permanente y sistemático, se pretende imprimir mayor racionalidad y dinamismo al sector público en todas sus áreas y niveles.

Sus objetivos principales son:

- Incrementar la eficiencia y eficacia de las entidades gubernamenta - les mediante el mejoramiento de sus estructuras y sistemas de trabajo, a fin de aprovechar al máximo los recursos con que cuenta el Estado.
- Agilizar y descentralizar los mecanismos operativos de esas entida - des, acelerando y simplificando los trámites.
- Generar en el personal público una adecuada conciencia de servicio, - así como una actitud innovadora, dinámica y responsable.
- Fortalecer la coordinación, la colaboración y el trabajo en equipo - como política de Gobierno.

Básicamente, el proceso de programación de la Reforma Administrativa - se concibió para reportar beneficios directos a los seres humanos que participan en el acontecer administrativo y ello porque, sólo así, se podrían señalar las responsabilidades de cada quien a su correspondiente nivel.

Por tanto, la Reforma Administrativa pretende, en materia de recursos humanos del Sector Público Federal:

- Contar con estructuras y sistemas que permitan, a los responsables de las instituciones públicas, el mejor cumplimiento de los objetivos y programas que tienen encomendadas, aprovechando al máximo los recursos humanos, materiales y financieros con que cuentan, fortaleciendo la coordinación, participación y trabajo en equipo.
- Proporcionar a los trabajadores al servicio del Estado, un sistema de personal moderno y equitativo que, tomando en cuenta sus conocimientos, aptitudes y antigüedad, se preocupe por generar en los servidores públicos la actitud y la preparación que reclama el actual desarrollo del país garantizando, al mismo tiempo, sus derechos y atendiendo a sus necesidades.

Las bases para el Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal, plantean once programas. El primero de ellos, se refiere a la instrumentación de la infraestructura del sistema mismo de reforma administrativa. Los siguientes nueve, fueron enunciados siguiendo en secuencia de los procesos del ciclo administrativo.

El programa número VII, "Reestructuración del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Sector Público", tiene como objeto central: resolver de manera integral la problemática de la Administración y el desarrollo de los Recursos Humanos del Sector Público, mediante sistemas de planeación de Recursos Humanos, empleo, capacitación y desarrollo del personal, Administración de Sueldos y Salarios, Prestaciones y

Servicios, Relaciones Laborales e información para la toma de decisiones.

En el Programa de Reforma Administrativa 1976-1982 se fijó, como tercer objetivo, el establecimiento del sistema general de Administración y Desarrollo de Personal del Gobierno Federal, para garantizar los derechos de los trabajadores y, al mismo tiempo, asegurar el ejercicio honesto y eficiente de las funciones. De esa manera se lograría que dichos trabajadores contribuyeran a la consecución de los objetivos y las metas nacionales.

Los pasos que se han dado para reestructurar el Sistema General de Administración y Desarrollo de Personal del Gobierno Federal, han sido:

- El establecimiento del sistema intercomunicado de escalafones.
- Catálogo de Puestos general y por dependencias.

Con el Programa de Mejoramiento de la Administración del Personal al Servicio del Estado, se inició formalmente la Quinta etapa de Programa de Reforma Administrativa.

En este programa se prevé el establecimiento de escalafones funcionales e intercomunicados que, conjuntamente con otras acciones específicas en materia de relaciones jurídico-laborales, capacitación, planeación y organización, sirvieran para promover el desempeño eficiente de los trabajadores, así como su preparación para el ejercicio de funciones de mayor responsabilidad, creando incentivos promocionales, que aseguren mayor productividad y un adecuado servicio público.

A fin de cumplir con sus compromisos, la Secretaría de Programación y - Presupuesto revisó su estructura interna y encontró que, carecía de un mecanismo coordinador que introdujera congruencia y unidad al ejercicio de sus atribuciones globales en materia de administración del personal.

Como resultado de dicha revisión el Titular del Ramo dispuso la creación de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal del Gobierno Federal, ahora Dirección General del Servicio Civil, la -- cual orienta la actividad de la Secretaría dentro del ámbito de su competencia globalizadora en la materia.

Estando encargada de emitir las normas, criterios y señalamientos técnicos necesarios sobre el capítulo 1 000, del Clasificador por Objeto del Gasto, denominado Servicios Personales.

III. EL GASTO EN SERVICIOS PERSONALES DEL GOBIERNO FEDERAL

El Gasto en Servicios Personales es sin lugar a dudas, uno de los rubros más significativos del Gasto del Gobierno Federal. Es el canalizado al pago de sueldos del personal federal; el cual, junto con el de transferencias, son los dos más importantes del Gasto Corriente.

III.1 Composición del Gasto en Servicios Personales

Los grandes rubros que componen el Gasto en Servicios Personales del Gobierno Federal son las Remuneraciones Ordinarias, Complementarias y Eventuales y los Pagos al factor trabajo. Asimismo se consideran también -- las repercusiones inherentes a éstos, como Aguinaldo, Aportaciones de Seguridad Social y otros varios (Diferencias en Cambio, Pasajes, Material-Didáctico, etc).

Las Remuneraciones Ordinarias son las que generalmente se destinan al pago del Personal Administrativo, Militar, Docente, del Servicio exterior y Profesional; que en promedio constituyen el 76% del Gasto Erogado en Servicios Personales.

Los pagos al factor trabajo son asignaciones destinadas a cubrir Sueldos, Salarios y otras percepciones por Servicios Personales utilizados en las construcciones del Gobierno Federal; por ejemplo: Pagos al personal obrero.- Este pago representa el 5% del Gasto referido, el 19% restante corresponde a las repercusiones inherentes a los conceptos anteriormente señalados.

III.2 El Gasto en Servicios Personales

III.2.1 Su incidencia en el Gasto Público Federal

Las causas que propiciaron durante 1971-1980, el crecimiento del gasto destinado por el Gobierno Federal al pago de las remuneraciones de sus trabajadores, así como el comportamiento de éste, al igual que los demás componentes del egreso gubernamental, refleja con claridad la situación económica que prevaleció en dicho período.

Durante el período 1965-1980 la tasa promedio de participación del gasto en servicios personales, fué de 17.2% y 32.6% del gasto total y corriente del Gobierno Federal, respectivamente.

La tasa de participación, para el período que se examina, con respecto a la del período anterior disminuyó ligeramente al pasar de 18% en 1965-1970 a 17.2% en 1971-1980, para el caso de Gasto total y de 33.2% en 1965-1970 a 30.9% en 1971-1980 con relación al gasto corriente.

De lo anterior, se puede inferir que el gasto en servicios personales durante los períodos analizados, ha sido uno de los principales factores de rigidez del gasto del Gobierno Federal, puesto que por cada peso de aumento del mismo, una quinta parte se ha canalizado al pago de sueldos. (Cuadro No. 1).

En los últimos tres lustros se observa que el gasto en servicios personales ha crecido al mismo ritmo que el gasto total y a un ritmo ligeramente inferior en relación al gasto corriente del Gobierno Federal. En

efecto en el período 1965-1980 el gasto en servicios personales a precios corrientes creció a un ritmo anual de 133.5% mientras el gasto corriente y total a los mismos precios lo hicieron a 130.8% y 156% respectivamente.

Durante 1971-1980 se nota con claridad el ritmo acelerado del gasto en servicios personales, al pasar de una tasa anual de crecimiento de 8.7% en 1965-1970, a una de 19.7% en 1977-1980. Este elevado ritmo de aumento del gasto en remuneraciones, se explica por el rápido ascenso de los precios y por el incremento del personal burocrático.

Para reafirmar lo anterior, es posible observar en el cuadro número 2, el comportamiento y efecto de dichos factores en el crecimiento del Gasto por Servicios Personales y Gasto Corriente, así como en el total del Gasto.

Con el objeto de tener mayor claridad sobre el particular, a continuación se analizan y cuantifican con mayor detenimiento y por separado, los factores que han tenido mayor ingerencia en el incremento del gasto en servicios personales en el período de referencia.

- a) Incremento del gasto en servicios personales explicado por el aumento del personal dentro de la Administración Pública.

En países como el nuestro, la expansión del Sector Público ha ido acompañado de un aumento del personal de la Administración Pública. Este crecimiento de los cuadros del Sector Público se debe a los factores de carácter estructural de nuestra economía.

Nuestro sistema económico ha mostrado incapacidad para absorber la mano de obra hábil para trabajo, por lo que el Gobierno se ha visto forzado a actuar como un elemento compensador, para aminorar -- las presiones que ejerce la masa de desocupados.

En el período que se analiza, la tasa promedio de crecimiento en plazas del Gobierno Federal fué de 11.7% superior a la registrada de 5.7% en 1965-1970 (Cuadro No. 3).

El gasto generado por el aumento de plazas en 1972, fué de 1,664 millones de pesos, representado dentro del total el 63.5%. Para 1980 el gasto ocasionado por este concepto ascendió a 7,641 millones de pesos, disminuyendo en su participación al pasar de 63.5% a 24.7%. Así mismo, el sueldo promedio por plaza aumentó en este período, al pasar de 19,620 pesos anuales en 1972 a \$ 92,780 pesos anuales en 1980, propiciando las mejoras salariales del personal burocrático (Cuadro No. 4).

- b) Incremento del gasto en servicios personales, explicado por los -- ajustes salariales del personal federal para compensar la disminución de su poder adquisitivo.

La política de sueldos del personal al servicio del Estado en el transcurso del tiempo ha experimentado variaciones. Hasta aproximadamente 1963 los aumentos de remuneraciones se otorgaban en forma general, a base de un porcentaje del sueldo en vigor. Esta forma de conceder aumentos fué eliminado, ya que no beneficiaba por igual a los empleados federales, puesto que al aplicar el porcenta

je sobre la base del sueldo, su importe resultaba mayor a medida que se aumentaba de categoría.

A partir de 1964, la política seguida fué la de dar, en algunos casos, aumentos por categorías de acuerdo con mínimos previamente determinados y en otros, a través de la revisión de los escalafones de una o varias Secretarías o de grupos específicos de empleados federales.

Durante el período examinado, hasta el año de 1971 se continuó con ésta política, dado que en 1972 como resultado de las peticiones presentadas por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado en julio de 1971, referentes a la elevación del salario base -- del personal federal al mínimo establecido para el Distrito Federal y otorgar el beneficio de sobre sueldo a los trabajadores que carecían de él, se establece en cierta forma de nueva cuenta la política de otorgar aumentos de observancia general.

A partir de 1973, como consecuencia del proceso inflacionario de nuestra economía, la política de salarios que se adoptó fué la de otorgar, anualmente, aumentos de carácter general a base de porcentajes en proporción al incremento (también anual) de los precios, con el fin de resarcir a los trabajadores la pérdida de su poder adquisitivo (Cuadro No. 5).

El incremento del gasto en servicios personales originado por la política aplicada durante este período, se muestra en el cuadro No. 6 así tenemos que para el año de 1972 el gasto de este renglón fué de 957 millones de pesos, representando del total el 36.5% de la misma forma, pa

ra 1980 dicho gasto fué de 23.294 millones de pesos, aumentado su importancia al pasar de 36.5% en 1972 a 75.3% en 1980.

En este sentido durante el período de 1971-1980 el gasto en servicios-personales ha crecido a un ritmo acelerado a consecuencia por un lado, del incremento del personal burocrático, y por el otro, debido a la --agudización del proceso inflacionario. Esta situación condujo a adoptar una política de sueldos, orientada a resarcir a los trabajadores -- la pérdida del poder adquisitivo de la moneda y a compensar el costo -- de la vida, otorgando aumentos de carácter general en forma anual. -- Siendo éste el principal factor que ha contribuido el incremento acelerado del gasto en servicios personales, como se muestra en el cuadro -- No. 7, y en el cual se observa que la participación en el gasto por aumento en sueldos, ascendió en términos relativos de un 36% en 1972 a -- un 75.3% en 1980. Proporción inversa en relación a la participación -- en el gasto, del costo por incremento en plazas, que pasa de 63.5% en -- 1972 a 24.7% en 1980.

III.2.2 Efectos en la generación de empleo, y su impacto en la economía.

Como se observa en el cuadro No. 18 " Gasto Público 1960-1980 " la proporción de las erogaciones del Gobierno Federal dentro del Gasto Total del Sector Público de 1965-1980 fué del 51.79% .

Dentro de este contexto, el comportamiento del Gasto del Gobierno Federal en Servicios Personales a Precios Corrientes para el período anali

zado, fué para 1960 de 4.540 millones, en 65 de 8.475, en 70 de 12.870, en 71 de 13.951, en 76 de 59.530 y por último en 1980 de 159 534 millones de pesos.

Como se observa de 1960 a 1970, el crecimiento cuantitativo fué de --- 8.330 millones, mientras que para el lapso 1971-1980 aumento en 145 583 millones, o sea un 10.43%

El Gasto en Servicios Personales del Gobierno Federal respecto al Total del mismo y del Sector Público ha representado los siguientes porcentajes:

TASA DE PARTICIPACION DEL GASTO EN SERVICIOS PERSONALES CON -
RESPECTO AL GASTO TOTAL.

	1960 %	1965 %	1970 %	1976 %	1980 %
Gobierno Federal	22.5	23.1	24.4	21.6	21.1
Sector Público	22.5	13.2	12.8	11.4	10.0

Durante estos últimos periodos, el Gasto Público, entre otros objetivos, se encaminó a proporcionar la infraestructura que requería el aparato productivo, canalizando para ello el gasto en Obras Públicas, Comunicaciones y Transportes, Educación, etc., así como a la construcción de Caminos Nacionales y Rurales que utilizaron mano de obra rural local, con el objeto de aumentar la ocupación.

También cobran particular importancia las medidas adoptadas para proteger los sueldos y salarios del Personal Federal, otorgándose sucesivos aumentos, 12% al 15% en 1973; 22% en 1974, 16% en 1975; 30% en 1975 y - 22% al 27% en 1980. Se trataba de compensar la pérdida del poder adquisitivo derivado de la modificación en la paridad monetaria.

A precios corrientes, la participación del Gasto en Servicios Personales en el P.I.B., ascendió a un 3.0% en 1960 a 4.9% en 1976, a 3.7% en 1980.

A su vez, si relacionamos los Gastos en Servicios Personales del Gobierno Federal - a precios constantes - con los Ingresos Corrientes, se observa que la proporción del primer renglón con respecto al segundo ha fluctuado para todo el período de 1960-80 dividiendo a este período en lapsos, encontramos que en los primeros cinco años mostró una tendencia creciente del 38% al 42%; a partir de 1964 y hasta 1971 decrece a un -- 32% y un 33% entre 1972 a 1975, en 1976 representa un 37% y para 1980 - alcanzó un 34%.

En cuanto al comportamiento del Empleo directo del Gobierno Federal para el período 1960-80, éste se muestra a continuación, pero distinguiendo que en este caso específico el total de plazas no es equiparable con el número de personal ocupado, ya que principalmente en el caso del personal docente, un buen número de profesores, ocupan una o más plazas, - siendo para el caso de personal de enseñanza media y superior un promedio de 4 plazas por persona, disminuyendo así el número real de empleados en relación a las plazas.

Con esta actuación el movimiento de las plazas y el personal al servicio directo del Gobierno Federal ha sido el siguiente:

NUMERO DE PLAZAS Y PERSONAL OCUPADO EN
EL GOBIERNO FEDERAL

CONCEPTO	1960	1965	1970	1971	1976	1980
Plazas *	295 640	409 627	571 697	606 436	1 093 541	1 446 510
Personas	250 505	337 142	458 835	485 049	851 897	1 126 869
Disminución	45 135	72 485	112 862	121 387	241 664	319 641
Disminución %	11	18	20	20	22	22

* La conversión de plazas a personas se realizó sólo en el caso de educación. Ver cuadros Nos. 13 y 14

La contribución del Gobierno Federal en relación a la P.E.A. es de 2.5% para 1960, del 2.8%, 3.3%, 3.4% y 5.0% para 1965, 1970, 1971 y 1976 respectivamente; para 1980 fué del 4.8%. En cuanto al ingreso promedio anual y mensual a precios corrientes de 1960, del número de plazas y/o personas ocupadas directamente por el Gobierno Federal para todo el periodo analizado, éste se muestra en el siguiente cuadro:

INGRESO PROMEDIO ANUAL DE LAS PLAZAS Y PERSONAL
OCUPADO DEL GOBIERNO FEDERAL

CONCEPTO	1960	1965	1970	1971	1976	1980
<u>PLAZAS</u>	295 640	409 627	571 697	606 436	1 093 541	1 446 510
Ingreso	15 357	20 690	22 512	23 005	54 438	72 005
Promedio						
Ingreso	1 280	1 724	1 876	1 917	4 536	6 000
Promedio						
<u>PERSONAS</u>	250 505	337 142	458 435	485 049	851 897	1 126 869
Ingreso	18 123	25 138	28 049	28 762	69 879	42 429
Promedio						
Ingreso P.	1 510	2 095	2 337	2 397	5 823	7 702

Ver cuadros Nos. 11, 13 y 14

III.3 EL GASTO DE ORGANISMOS Y EMPRESAS CONTROLADOS SUS EFECTOS DIRECTOS EN LA GENERACION DE EMPLEO Y SU IMPACTO EN LA ECONOMIA

La acción de los Organismos y Empresas Públicas que integran al Sector Parastatal es fundamental para el crecimiento y desarrollo económico del País, dado que se ubican y operan en áreas determinantes siendo sus principales funciones y campos de actividad los siguientes:

Controlar la explotación de recursos básicos y estratégicos, para garantizar la soberanía Nacional y la prestación de servicios públicos de interés general como es el caso de PEMEX y C.F.E.

Atender actividades económicas que, aún sin ser básicas, son necesarias para el crecimiento sano de la economía y que por diversas razones no son atractivas para el Sector Privado, como por ejemplo FERTIMEX y FF.CC.

Absorber aquellas empresas privadas que por dificultades financieras - han estado a punto de cerrar sus operaciones; esto con el objeto fundamental de mantener fuentes de trabajo y/o la necesidad de sostener actividades que son básicas para operar con un mínimo de integración, -- tal es el caso de las empresas textiles y ramas diversas.

La tasa de crecimiento promedio del gasto de los organismos y empresas públicas, para el período 1965 - 1980 fué del 23.%, tasa superior a -- la registrada por el P.I.B. y por el Gasto del Gobierno Federal que -- fué del 19.7% y 22% respectivamente.

Es indudable que los Organismos y Empresas Públicas por la diversidad de actividades en las que operan, algunas de ellas básicas y estratégicas para la economía y la soberanía del País, son importantes promotoras del crecimiento y desarrollo económico - social, y por lo tanto -- esenciales fuentes generadoras de empleo en forma directa o indirecta a través de sus programas de operación, inversión y expansión.

Dentro del Gasto Total, el Sector Paraestatal ha participado con un -- 48% en promedio, durante el período 1965 O 1980 *.

* Ver cuadro No. 18 "Gasto Público 1960 - 1980 " (Gobierno, Organismos y Empresas).

Para 1980 el Gasto del Sector Público representó un 34% del P.I.B., -- por lo cual se deduce que la contribución de los organismos y empresas en ese mismo año, fué de gran importancia para la economía y en la generación de empleos.

En términos cuantitativos su crecimiento ha sido considerable: de 27 mil millones de pesos para 1965, 56 mil en 1970, 102 mil en 1973, -- 200 mil para 1975, 245 mil millones en 1976 y de 723 mil millones en 1980, a precios corrientes.

En cuanto a los empleos generados en forma directa, el siguiente cuadro ilustra claramente este renglón:

A Ñ O	P.E.A. 1	PERSONAL ORGANISMOS Y EMPRESAS	% P.E.A. 21
1965	11 903 037	160 798	1.4
1970	13 872 876	304 761	2.2
1976	17 166 233	460 275	2.7
1980	23 700 000	640 040	2.7

Como se observa, la participación de empleados dentro de la P.E.A. de 1965-1980, sólo ha aumentado en 1.3% aunque en números absolutos las plazas incrementadas han sido de 443.251.

La tasa promedio de crecimiento del personal ocupado directamente por el Sector Paraestatal controlado presupuestalmente, fué del 13.6% en 1965-1970, del 7.1% en 1970-1976, y del 7.05% en 1976-1980, lo que -- significa que los incrementos más importantes se registraron en los últimos años.

No obstante lo anterior, dentro de los criterios particulares utiliza

dos para la programación y evaluación de sus proyectos de Inversión no se ha implementado una metodología precisa en función del grado de empleo que éste genera; siendo la satisfacción o demanda del bien o servicio el aspecto de más alta ponderación. Es decir, que los objetivos y metas se han determinado en función de eficiencia y productividad y no con el propósito directo de generación de empleo como por ejemplo, en el Sector Industrial que por su actividad es intensivo en capital y utiliza tecnologías altamente desarrolladas que dificultan plantearse objetivos específicos y particulares de empleo, como meta fundamental de la inversión o expansión.

En lo que respecta al Gasto de los Servicios Personales de los Organismos y Empresas, éste en 1965 ascendía a 6.618 millones, para 1970 era de 13 108, de 50 903 millones en 1976 y de 129,807 para 1980, es decir un aumento en números absolutos para este lapso de 123 189 millones de pesos. Estos montos no comprenden las repercusiones de los sueldos y salarios, mismos que en algunas Entidades Paraestatales son bastante significativos.

Para el período de 1970-1980, el incremento del gasto de estas Instituciones en Servicios Personales fué de 10.1% a precios corrientes.

La relación que guardaba el Gasto en Servicios Personales, con el Gasto total del Sector Paraestatal en 1965, era del 24%, para 1970 disminuyó al 23%, en 1976 fué del 21% y en 1980 fué del 18% (Ver cuadro No. 10).

Las 4 Entidades Paraestatales que destacan como importantes fuentes generadoras de empleo durante 1970-1980 han sido:

PRINCIPALES ORGANISMOS Y EMPRESAS
PARTICIPACION DEL GASTO EN SERVICIOS PERSONALES
DENTRO DEL GASTO TOTAL

(MILLONES DE PESOS, A PRECIOS CONSTANTES DE 1976)

ENTIDAD	EMPLEOS		GASTO DE SERVICIOS PERSONALES				GASTO TOTAL			% 2/3		
	1970	1976	1980	1976	1980	1976	1970	1976	1980	1970	1976	1980
I.M.S.S.	65 147	120 571	165 338	3 803	16 281	38 551	9 770	35 721	66 676	39	45	57
PEMEX	71 737	88 488	113 568	3 664	10 150	24 987	20 030	72 440	268 560	18	14	09
FF.CC.	58 880	61 908	77 892	1 379	3 191	11 469	4 935	14 361	18 891	28	22	60
C.F.E.	36 998	44 873	62 479	1 435	7 237	19 183	9 443	43 306	75 698	15	17	25

* Incluye Subsidios y Aportaciones. Ver. cuadro No. 10

El desarrollo del Sector Paraestatal como instrumento de Política Económica, evidentemente no fué orientado desde sus orígenes a la consecución de objetivos concretos de empleo, ya que las notas y objetivos generales estuvieron dirigidos a mantener e incrementar la producción y no a la absorción de mano de obra. Sin embargo, a lo largo del periodo que nos ocupa, se ha observado un impacto importante en la generación de empleo, no sólo directo, sino indirecto.

La necesidad de lograr un nivel de empleo satisfactorio para la población del País y dada la importancia que el Sector Paraestatal ha venido adquiriendo; destaca la importancia de contar con directrices específicas que permitan evaluar y aprobar sus programas y proyectos futuros, considerando como uno de los aspectos fundamentales la generación de empleo, sin que éste implique una pérdida en eficiencia y productividad en sus acciones.

IV. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA: UNA ALTERNATIVA DE RACIONALIZACION - DEL GASTO ANTE LA CRISIS.

Mucho se ha hablado en los últimos años del Servicio Civil de Carrera, pero poco se ha escrito y menos se sabe de él. Enarbolado como bandera política por líderes sindicales, expresado como voluntad del Ejecutivo Federal para imprimirle eficacia y eficiencia a la Administración Pública, el Servicio Civil de Carrera despierta en los trabajadores muchas esperanzas de mejoramiento económico y no menos inquietudes sobre su situación laboral.

Sin embargo, aún cuando creemos que nuestro país se encuentra en un punto trascendental en cuanto al desarrollo de la Administración Pública, que reclama la necesidad de instaurar un modelo de Servicio Civil acorde con la urgente modernización económica y social de México, qué objetivos perseguiría, con qué obstáculos se enfrentaría; en fin, qué bases y antecedentes existen para su instrumentación.

En consecuencia, es necesario remontarse a los antecedentes que sobre la materia se consideran los más importantes, para estar en posibilidad de visualizar la secuencia y hechos sobresalientes y poder llegar al enfoque y perspectiva que demanda la corrección de la situación actual, condicionando la obtención de resultados óptimos.

De esta forma, encontramos que en el antecedente histórico de la Administración del personal al Servicio del Estado se ha desarrollado respondiendo en su momento a las condiciones imperantes, buscando resolver la problemática conforme se fué presentando, y como referencia inicial-

tomaremos el origen mismo de la República; ya que en 1821 se responsabiliza al oficial primero de las Dependencias de: "Instruir sobre la suficiencia y talento de cada Oficial con objeto de dar a cada uno la ocupación para cuyo desempeño de funciones tuviera mayor aptitud".

En el año de 1859, cuando Benito Juárez manifiesta a la Nación el - - ideario y el programa sustancial de su Administración, consideraba - indispensable reestructurar las oficinas y reajustar a los empleados del Gobierno, con la idea de disminuir su número a lo puramente necesario, de modo que el Gobierno pudiera tener pocos y buenos empleados, para cuya selección atendería, sobre todo, a la aptitud y honradez y no al favoritismo o al espíritu de pertenencia a un partido.

De la misma forma en la actividad gubernamental posterior a la Revolución de 1910, se tratan de llevar a cabo acciones para configurar un Servicio Civil que coadyuve al cumplimiento efectivo de los programas institucionales.

El antecedente de un proyecto de Ley del Servicio Civil data desde el año de 1911, cuando fué presentado a la Cámara de Diputados por Justo Sierra y Tomás Berlanga, que si bien no llegó a promulgarse quedó como antecedente para el Congreso Constituyente.

Aunque la Constitución Federal de 1917 no estableció ninguna disposición específica en esta materia, pues omitió la reglamentación o defi

nición de las características de la relación existente entre el Estado y sus trabajadores, la Ley Federal del Trabajo de 1931 estatuyó en su Artículo Segundo, que las relaciones entre el Estado y sus Servidores se regirían por las Leyes del Servicio Civil que al efecto se expedieran.

Con fundamento en la disposición mencionada y con la referencia de la elaboración de un proyecto de Ley del Servicio Civil para el Poder Legislativo, formulado en 1929 por Amilcar Zentilla, el Presidente Abelardo Rodríguez expidió el 9 de abril de 1934 un acuerdo sobre la organización y funcionamiento del Servicio Civil, emitido con una vigencia limitada entre el 12 de abril y el 30 de noviembre del mismo año. No obstante el carácter transitorio de este ordenamiento, sienta un importante precedente en los diversos intentos por mejorar la Administración del Personal Público.

En el Gobierno del General Cárdenas en el año de 1938, se expide el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, para normar el Servicio Público, que aunque no recoge el concepto de Servicio Civil en los términos del acuerdo Presidencial mencionado, observa una regulación más completa de la relación entre el Estado y sus Servidores, pues reglamenta con mayor amplitud la relación jurídica del trabajo.

Este estatuto, hace ya la distinción de los trabajadores federales, por cuanto los dividió en dos grupos; de Base y de Confianza, en donde se consideran implícitamente a los primeros como los integrantes de un

Servicio Civil, a los cuales se aplicaban las normas del Estatuto, quedando excluidos de dicha reglamentación los empleados de confianza, -- los militares y los integrantes del Servicio Exterior.

El Estatuto en cuestión fué abrogado en 1941 por la expedición de un nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la -- Unión, en el cual se llevó a cabo una ampliación general de los empleados de confianza y aclaró las condiciones que normarían los ascensos, pero en esencia conservó las mismas disposiciones de su antecedente.

En 1943 se estableció la primera Comisión Intersecretarial encargada -- del mejoramiento de la Administración Pública en la cual se le daba -- destacada importancia a incrementar la eficiencia del personal, pues -- ya era evidente la deficiente identificación del personal público con los programas institucionales.

El siguiente paso de trascendencia fué la enmienda constitucional en -- en octubre de 1960, que incorporó al texto del Artículo 123 el Apartado "B", regulador de las relaciones de trabajo entre el Estado y sus -- Servidores a través del cual se elevan a rango constitucional los derechos de los trabajadores al Servicio del Estado.

Posteriormente, en diciembre de 1963 se expide la Ley Federal de los -- Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" -- del Artículo 123 Constitucional, en donde queda ampliada la regulación de la relación entre el Estado y sus Trabajadores.

También se expide la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, --

que ha sido sujeta a una serie de adecuaciones para garantizar el reconocimiento a que se hagan acreedores los trabajadores por el buen desempeño de sus labores.

En lo referente a la seguridad social para los Servidores Públicos, desde agosto de 1935 se expide la Ley de Pensiones Civiles de Retiro, que tuvo como propósito principal integrar un sistema de Seguridad Social a través de la Dirección General de Pensiones Civiles de Retiro.

Esta Ley fué abrogada en diciembre de 1947 por una nueva, que se orientó a extender la magnitud de las prestaciones, mejorar el funcionamiento de las ya existentes y tratar de incorporar al régimen de seguridad social a un mayor número de trabajadores y de organismos públicos.

En esta materia se alcanza un mayor auge cuando se crea el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante Ley expedida en diciembre de 1959, incrementándose los derechos y servicios de que gozan los Servidores Públicos.

Dando seguimiento a la evolución cronológica que se viene reseñando, en el proceso de la Reforma Administrativa del sexenio 1976 - 1982, se realizaron una serie de esfuerzos a través de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República con el objeto de tratar de incrementar la eficiencia y la eficacia de la Administración Pública; como resultado de dichas acciones se efectuaron algunas publicaciones de las cuales se toman, en el presente trabajo, los aspectos relevantes que contribuyen a ampliar los antecedentes en el re

ferido.

Es hasta el año de 1965 cuando se crea la Comisión de Administración Pública, que retoma la problemática del personal público.

Esta Comisión emitió un informe sobre el estado que guardaba la Administración Pública Federal, en el cual destacó la necesidad de depurar y actualizar el sistema de administración de personal público, resaltando la importancia de establecer una política general que precisara las normas y criterios rectores de la relación del Estado con sus trabajadores, y que se contemplara todo el proceso de Administración de Personal en forma integral, es decir, que comprendiera desde el ingreso del trabajador hasta su separación del Servicio Público, a fin de dar unidad a la actitud del Estado frente a sus servicios.

Los análisis y las recomendaciones de la Comisión de Administración Pública proporcionaron la acción participativa de los encargados de la Administración y Desarrollo del Personal Público Federal, que dio lugar, entre otras aportaciones, a la parte relativa de las bases para el programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976.

Los planeamientos de este Programa, coincidían con los del informe de la Comisión de Administración Pública, en cuanto señalaba la necesidad de contar con un órgano normativo central encargado de la Administración del Personal Público para dar unidad y congruencia a las acciones del Ejecutivo Federal en esta materia.

En lo que se refiere a los esfuerzos por coordinar las acciones de las Dependencias en materia de Capacitación Administrativa del Personal de Base, en 1971 se creó el Centro Nacional de Capacitación Administrativa en el ISSSTE.

En Diciembre de 1972, al establecerse la semana laboral de cinco días de trabajo por dos de descanso, se creó la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, como un mecanismo asesor para la fijación de políticas en torno a la Administración de Personal, con el fin de procurar el aumento de la eficiencia en el servicio y funcionamiento de las Dependencias y Entidades Públicas y establecer normas y criterios generales en torno a las Condiciones de Trabajo de los Servidores Públicos.

En acuerdo Presidencial del 5 de diciembre de 1975 queda formalmente regulado el establecimiento de normas y mecanismos para mantener la regularidad y estabilidad en el trabajo de los Servidores Públicos.

Paralelamente a la creación de la Comisión de Recursos Humanos se establecieron los Comités Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos y los de Capacitación, así como el Grupo de Oficiales Mayores, para tratar de garantizar la congruencia y viabilidad de las acciones de la Administración y Desarrollo del Personal Público Federal.

En el proceso de la Reforma Administrativa del sexenio 1976 - 1982, se llevaron a cabo una serie de esfuerzos coordinados a través de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República sobre la materia para tratar de incrementar la eficiencia y-

la eficacia de la Administración Pública.

Así en 1976 y 1977, con motivo de las reestructuraciones y cambios de adscripción a que obligó la implantación de la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, requirió un mecanismo efectivo que, respetando los derechos laborales ya adquiridos de los trabajadores, llevaría a cabo este proceso de readscripción y regularización, por lo que se reestructuró la Comisión de Recursos Humanos.

Mediante el esfuerzo participativo de los grupos de trabajo de Oficiales Mayores y los Comités de Directores de Administración, Presupuesto y otros Servicios, que complementaron las labores de la Comisión de Recursos Humanos, así como de los Comités Técnico Consultivo de Unidades de Recursos Humanos y de Unidades de Capacitación se logró la integración de los horarios coordinados y vacaciones escalonadas para todo el Sector Público, además de establecer un mecanismo de reubicación y reasignación de personal para proteger la estabilidad laboral y experiencia de los trabajadores sujetos a este proceso.

Entre 1977 y 1979 se complementaron los estudios y diagnósticos que darían origen al Programa General para mejorar la Administración y Desarrollo de Personal al Servicio del Estado, que dio lugar al inicio de la Quinta Etapa del Programa de Reforma Administrativa. Siendo uno de sus más importantes objetivos el de "Establecer un Sistema de Administración y Desarrollo de Personal Público Federal, que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones, para contribuir a la consecución de los objetivos y metas del Gobierno Federal".

IV.1 Fundamento Legal y Administrativo

La relación laboral entre el Estado y sus trabajadores se encuentra inmersa en el Marco Jurídico vigente que contempla una serie de Leyes, - Reglamentos, Decretos, Acuerdos, etc. Dentro de dicho marco se contemplan las normas relativas a: Admisión y Nombramiento, Sueldos y Prestaciones, Promoción, Seguridad Social, situación legal, etc.; A continuación se destacan los principales ordenamientos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
- Ley Federal del Trabajo
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles
- Ley en favor de los veteranos de la Revolución como Servidores del Estado
- Ley Reglamentaria de la Fracción 13 Bis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional
- Código Civil para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia Federal.
- Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal

- Jurisprudencia firme de:
 - La Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Decretos y Acuerdos relacionados con la Administración del Personal Federal.
- Adicionalmente existe un conjunto de disposiciones Jurídico-Administrativas específicamente aplicables en el régimen interno de las Dependencias, tales como:
 - Reglamentos Interiores
 - Condiciones Generales de Trabajo
 - Reglamento de Escalafón
 - Reglamento de Higiene y Seguridad
 - Circulares
 - Normas y disposiciones de carácter interno
 - Manuales de Organización.

Independientemente de todo lo anteriormente señalado, en cuanto al Marco Legal Vigente, en lo referente a los instrumentos que regulan las relaciones entre el Estado y sus Trabajadores; la implantación de un Sistema de Servicio Civil que abarque al conjunto de Servidores Públicos adscritos a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, requiere del soporte de una Legislación Integral específica y adecuada, que garantice su vigencia y óptimo funcionamiento.

Así, para lograr instaurar con todo éxito en nuestro país un Servicio Civil de Carrera, es menester elaborar un anteproyecto de Ley del Servicio Civil y someterlo a la consideración del Ejecutivo Fed

ral para que en caso de juzgarlo conveniente lo envíe como proyecto - de Ley al Congreso de la Unión.

La expedición de dicha Ley se considera imprescindible; ya que, solo contando con ella se logrará la instauración integral del Servicio Civil, que conjugue los derechos de los trabajadores con los deberes -- que le impone el Estado. Sin esta Ley, las disposiciones que al respecto se emitan carecían de carácter obligatorio y se convertirían en meras recomendaciones declaratorias, no exhibibles.

Para elaborar una Ley, de tal envergadura y grado de complejidad, que dé factibilidad a la implantación del Servicio Civil, se requiere de un profundo estudio del Marco Jurídico anteriormente enunciado, a fin de estructurar una disposición legal integral, realista y justa.

La instauración en nuestro país del Servicio Civil de Carrera surge - como respuesta del Ejecutivo Federal ante la necesidad que plantea el desarrollo económico político y social actual, de contar con una Administración Pública Moderna, capaz de llevar a cabo con eficiencia y - eficacia los programas contenidos en el Pílan Nacional de Desarrollo - 1983 - 1988

El Servicio Civil de Carrera sistematiza integralmente la Administración del Personal del Gobierno Federal; y tiene como finalidad, el -- vincular la obtención de los objetivos nacionales e Institucionales - con la profesionalización y desarrollo de los Servidores Públicos, -- comprendiendo desde el ingreso del trabajador hasta su superación de la función pública. Con base en lo anterior, conceptualmente podemos

definir como Servicio Civil: "La Racionalización de todos los procesos de Administración de Personal al Servicio del Estado, llevados a rango de ley a fin de garantizar la vigencia y aplicación permanente, con el objeto de propiciar y fomentar en los trabajadores la realización de una auténtica Carrera como Servidores Públicos".

El Servicio Civil consta de tres etapas: Pre-Empleo, Empleo y, - - Post-Empleo; en cada una de ellas están integrados los diferentes -- procesos que lo componen y los instrumentos que permiten desarrollar lo para cubrir sus objetivos; a continuación se define cada una de - las etapas y se describen los procesos que las componen.

1. PRE-EMPLEO.

DEFINICION:

Es la etapa anterior a la formalización de la relación laboral entre el candidato a ingresar al Servicio Civil y el Estado como empleador: Esta etapa involucra los procesos de reclutamiento y selección de -- personal.

1.1 RECLUTAMIENTO.

Es el proceso mediante el cual se localizan y atraen a los aspirantes más calificados para ingresar y desarrollarse en el Servicio Civil, a través de las fuentes de Reclutamiento Internas y Externas.

1.2 SELECCION.

Es el proceso mediante el cual se analizan las capacidades, experiencia, intereses y aspiraciones de los candidatos reclutados, a fin de determinar cuales son los más aptos e idóneos para ocupar los puestos de la Administración Pública, en base a los requisitos establecidos - en los Catálogos Institucionales de Puestos.

DESCRIPCION DEL PROCESO.

Al respecto se tendrán que definir la normatividad y las guías técnicas correspondientes para que las Dependencias cuenten con los instrumentos que les permitan: En cuanto al Reclutamiento, llevarlo a cabo internamente cubriendo las vacantes que se generen apoyados en el Sistema Escalonario Funcional e Intercomunicado de las Dependencias, - y cuando no se puedan ocupar a través de este instrumento, recurrir a las fuentes externas, en primer lugar en las demás dependencias y posteriormente a las Bolsas de Trabajo o a las Instituciones del Sistema Educativo con las que se establezcan convenios. En lo relativo al segundo proceso, a partir del personal reclutado efectuar la selección de los sujetos idóneos a través de concursos cuyas bases estarán contenidas en las guías técnicas correspondientes, con lo cual se pretende brindar igualdad de oportunidades a los candidatos.

2. EMPLEO.

DEFINICION.

Es la etapa en la cual se formaliza la relación laboral entre el

trabajador (Servidor Público) y el Estado; se vinculan los intereses individuales con los objetivos institucionales y en la que se desarrolla prácticamente la Carrera de los Servidores Públicos.

Dentro de esta etapa se conciben la mayoría de los procesos del Servicio Civil.

2.1 NOMBRAMIENTO O CONTRATACION.

Es el documento legal en que se establece la relación formal de trabajo entre el personal seleccionado y el Estado.

2.2 INDUCCION.

Es la acción mediante la cual se proporciona al Servidor Público de nuevo Ingreso, la información y motivación que le permite indentificarse con: el Puesto que se le asignó; los objetivos institucionales; la Carrera que realizará en el Servicio Civil; e, informarse de las prestaciones y servicios de seguridad social a que tiene derecho.

2.3 CAPACITACION.

Es el conjunto de técnicas que aportan al Servidor Público los elementos de conocimiento que le permitan, por una parte, desempeñar -- eficientemente el puesto que tiene asignado, y, por la otra, estar en condiciones de poder concursar por las vacantes que en puestos su

periores se lleguen a generar: Propiciando a la vez, que las Dependencias cuenten con personal preparado para llevar a cabo los programas que tienen asignados.

2.4 DESARROLLO

Es la serie de programas a través de los cuales se proporciona al trabajador la oportunidad de lograr su superación en el aspecto personal, familiar y social.

2.5 PROMOCION.

Es la acción que le dá dinámica al Servicio Civil; permitiendo al trabajador el acceso a puestos ubicados en niveles superiores de responsabilidad y por lo tanto, de remuneración; a través del Sistema Escalafonario Funcional e Intercomunicado.

DESCRIPCION DEL PROCESO.

En cuanto a esta relevante etapa, en primera instancia se tendrá que definir hasta que nivel jerárquico se considerarán inamovibles en sus puestos los Servidores Públicos que lo ocupen; se tendrán que actualizar algunos de los instrumentos que se encuentran en operación; y, se deberán definir y emitir lineamientos, normatividades, guías técnicas e instrumentos. Tocante al nombramiento se tiene que dise-

ñar un nombramiento tipo, de aplicación general, que contenga los - datos del trabajador, régimen de contratación, puesto asignado, re- remuneración y los adicionales necesarios para apoyar los programas - del Servicio Civil. En lo referido a la inducción se requiere ela- borar la normatividad y guías técnicas que permitan a las Dependencias otorgar inducción: A) Al Puesto, desarrollando la explicación- de las funciones, responsabilidades, derechos y obligaciones que -- tendrá el trabajador al ocupar un puesto como servidor público; B)- A las instituciones, dando a conocer sus antecedentes, ámbito de -- acción, programas, metas y objetivos de las mismas; C) A la Carrera que podrá desarrollar el servidor público en el Servicio Civil in-- formándole, además en qué consiste éste de manera integral; y, D) - a la Seguridad Social, difundiendo los derechos, procedimientos y - requisitos para el goce de las prestaciones y servicios que otorga- el Estado. En lo relativo a Capacitación, es necesario emitir la - normatividad y guías técnicas respectivas para que las Dependencias implanten programas de aplicación general para capacitar al Servi-- dor Público en el puesto que ocupa actualmente propiciando su mejor desempeño; y; por otra parte, programas específicos por medio de -- los cuales se le brinde capacitación para que pueda estar en condi- ciones de concursar por puestos ubicados en niveles superiores. To- do lo anterior vinculado con los objetivos institucionales. Res-- pecto al desarrollo, se requiere estructurar una serie de guías téc- nicas que permitan a las instituciones implementar programas de su- peración personal, convivencia familiar y participación social, pa- ra los servidores públicos, en relación a la promoción, se tendra -

que concretar el Modelo Escalafonario Funcional e Intercomunicado y con base en él definir la normatividad y guías técnicas para su operación, para que a través de dicho instrumento se puedan efectuar los movimientos de ascenso, sustentados en la capacidad y méritos de los servidores públicos, con lo que se pretende, además, que las dependencias al promover estrictamente al personal que logre calificar adecuadamente en el concurso correspondiente, fortalezca sus -- plantillas con cuadros técnicos que cuenten con suficiente grado de especialización, lo cual redundará en el cumplimiento eficaz y oportuno de las metas y objetivos que tienen asignados. Además se tienen que implementar sistemas de calificación de actuación y/o evaluación del desempeño que permitan estimular al personal para desarrollarse adecuadamente en los puestos; premiar a aquellos servidores públicos que sobresalgan, y, recompensar a los destacados, dentro del Marco de la Ley Relativa

3. POST-EMPLEO.

DEFINICION.

Es la etapa final de la Carrera del servidor Público, representada por la separación del servicio activo prestado en la Administración Pública Federal, reservando sus derechos a la seguridad social. Esta etapa se integra por los procesos de baja, jubilación y pensión.

3.1 BAJA

Es la separación del trabajador de las actividades desarrolladas en el Servicio Civil, originada por tres factores fundamentales:

3.1.1 DESPIDO.

Acción disciplinaria ejercida por las autoridades debido a violaciones, por parte del empleado, a los ordenamientos legales vigentes.

3.1.2 RENUNCIA.

Voluntad personal del trabajador para dejar de prestar sus servicios en la Administración Pública Federal.

3.1.3. DEFUNCION.

Separación del Servicio Civil por fallecimiento del trabajador.

3.2 JUBILACION.

Es la separación del trabajador del Servicio Civil una vez cumplidos los años de servicios en la Administración Pública que marca la legislación vigente.

3.3 PENSION.

Es la separación del Servicio Civil originada por invalidez o accidentes sufridos por el Servidor Público.

DESCRIPCION DEL PROCESO.

En lo que se refiere a esta última etapa se tendrán que realizar una serie de estudios tendientes a actualizar los esquemas vigentes en -- cuanto a remuneraciones, prestaciones y sistemas de seguridad social-- para el personal que deja de estar en activo en el servicio público,-- implementando a la vez sistemas ágiles para realizar los trámites correspondientes y facilitar el acceso a las prestaciones y servicios -- que se definan como derechos para el personal jubilado, pensionado y-- sus familiares.

Las etapas anteriormente conceptualizadas involucran elementos de tipo general necesarios para llevarlas a cabo, mismos que deberán diseñarse o en su caso únicamente actualizarlos. A continuación se incluyen algunos de ellos.

- Catálogos General e Institucionales de Puestos
- Escalafón Funcional e Intercomunicado
- Sistema de Información de Personal del Gobierno Federal;
- Presupuesto de servicios personales del Gobierno Federal;
- Política Salarial del Gobierno Federal, conteniendo las aproximaciones sucesivas para alcanzar el Tabulador ideal;

- Programas de Seguridad Social; para el Personal en activo y el retirado; y,
- Otros que se determinen en el seno de la Comisión Intersecretarial del Gobierno Federal.

IV.2 Propósitos y Limitaciones del Servicio Civil de Carrera

El proyecto de Desarrollo Económico y Social del País, exige del Estado especialmente de su brazo ejecutor, la Administración Pública - el optimizar su capacidad de respuesta a las demandas de la sociedad. La revisión y mejoramiento de estructuras y procedimientos no son por sí mismos suficientes para superar el reto de modernización que enfrenta la - Administración Pública; es indispensable, además, aprovechar de la manera más racional y eficiente las aptitudes, promover el mejoramiento de las actitudes y desarrollar sistemáticamente la capacidad potencial del Servidor Público.

El país exige un cambio. La Administración Pública requiere modernizarse. El Servidor Público tiene el derecho y la obligación de capacitarse para entender, asimilar y participar activamente en el proceso modernizador del Servicio Público, haciéndolo cada vez más eficaz, honesto y productivo.

En este sentido, es necesario fortalecer la capacidad del Estado para atender las demandas de la comunidad a través del incremento de su propia productividad, concebida ésta con el propósito de asegurar la mejora del nivel de vida de la población, mediante la distribución de los beneficios resultantes del trabajo eficaz y socialmente productivo.

En términos generales deben realizarse acciones de cambio, no solamente dirigidos al personal impreparado, sino también desmotivado, utilizando

catalizadores que eviten la baja productividad de la fuerza de trabajo, - por una parte, e impidiendo la insatisfacción, frustración y falta de adición individual a los propósitos institucionales.

De esta manera, se propone iniciar acciones concretas enfocadas a vincular los sistemas administrativos actuales, que incentivan a los trabajadores (Premios, estímulos, capacitación, prestaciones, etc.), al cumplimiento de los objetivos del Gobierno Federal y a los requerimientos programáticos institucionales, a fin de responder a las oportunidades de cambio y modernización.

Establecer programas que mejoren el desempeño de la función individual -- con el propósito de ocupar puestos de mayor responsabilidad, ligados a un paquete de incentivos y promociones que posibiliten verdaderas carreras - de Servicio Público, favorezcan la superación personal y mejoren el nivel de vida del Servidor Público, a través del trabajo eficaz y honesto.

En síntesis, el trabajador debe contar con instrumentos que le permitan - participar en forma activa y corresponsable en los programas en los que - tenga que verse involucrado. Instrumentos que unifiquen esfuerzos, optimicen el aprovechamiento de los recursos, apoye y amplíe las tareas y contribuya a fortalecer la capacidad del Estado para satisfacer sus legítimas aspiraciones, así como de la sociedad en general que es, en última -- instancia, a la que sirve.

Sin embargo, frente a una sociedad tan dinámica y compleja, será necesaa-

rio apoyar la permanencia de esas realizaciones y favorecer su constante perfeccionamiento, a fin de poder llevarlas a sus últimas consecuencias y satisfacer, así, el derecho de los trabajadores a mejorar individualmente y participar en la mejoría general de la comunidad; pero también el derecho de ésta a contar con una Administración Pública cada vez más eficaz, cada vez más honesta, cada vez más productiva.

En este contexto, la instrumentación de un Servicio Civil de Carrera debe provenir en lo general de la demanda social por el mejoramiento del Servicio Público y, en particular, del reclamo de los mismos trabajadores y sus representantes por una mayor participación en las acciones de Administración Pública que los afecte como Servidores Públicos, conscientes que el proceso de diseño e instrumentación debe ser activo, participativo y corresponsable.

V.- CONCLUSIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES.

En la época moderna, la actividad estatal se ha extendido en todos los ámbitos de la vida social. El incremento de la intervención del Estado obedece a su cada vez mayor capacidad para tratar los problemas contemporáneos, por interpretar las prioridades de las demandas populares y representar a todos los sectores sociales en la búsqueda de soluciones. Si la Administración Estatal se ha extendido es porque ha demostrado que la solución a la problemática actual implica necesariamente la actuación gubernamental.

Sin embargo, la bondad de la actuación gubernamental para el desarrollo de la sociedad, depende del tipo de grupos dominantes, de su ideología, intereses y estrategias de cambio. En la medida que existan grupos oligárquicos, la acción del Estado mostrará tendencias hacia el autoritarismo; no obstante no puede ignorar los intereses y presiones de las mayorías, pues para ejercer autoridad se requiere de un mínimo de legitimidad y de consenso de los estratos sociales mayoritarios. Por el contrario, si la sociedad es plural, el fortalecimiento del Estado puede garantizar la Independencia Nacional y la búsqueda de objetivos populares, de manera que la Administración Pública pueda convertirse en instrumento primordial de justicia social y promoción del desarrollo.

En las áreas subdesarrolladas, la necesidad de la intervención estatal es indiscutible; la cuestión se centra en qué estructura y funcionamiento debe adoptar el Estado a efecto de aprovechar nuevos instrumentos políticos y administrativos que le permitan conseguir el desarrollo inde

pendiente, acelerado, autosostenido y equilibrado de la sociedad en su conjunto.

En el Estado Mexicano por ende, el desarrollo de su economía está fundamentado por la orientación social que después de la Revolución Mexicana se ha incorporado en el quehacer gubernamental y, asimismo, en la participación cada vez más relevante en los diversos sectores productivos de nuestra economía con la integración en los mismos, de Empresas Paraestatales; que si bien es cierto no todas ellas arrojan un balance financiero positivo, es indiscutible que en gran medida, ello obedece a su ubicación estratégica en el desarrollo económico, político y social de la nación.

Las características especiales de nuestra economía, requiere que en la Planeación de su desarrollo, se realice la concertación de los diversos intereses económicos en forma equilibrada, generado con ello una participación responsable y altamente productiva de los agentes económicos en el crecimiento sostenido de nuestra economía.

Para ello, y de acuerdo a lo expuesto en la presente tesis, uno de los aspectos fundamentales en todo crecimiento económico de las naciones, lo constituye sin lugar a dudas el Gasto Público.

Su participación se da en dos niveles; el primero de ellos, como instrumento de política económica a través de la definición de la orientación del desarrollo económico, fijando metas y tasas de crecimiento, determi-

ando la participación e importancia de los diversos agentes económicos, como actuador de aquellas áreas que se deseen impulsar para propiciar un crecimiento equilibrado y sostenido. Por último, y sobre todo en nuestro país, como instrumento de desarrollo social que propicie la integración nacional respetando los muchos y grandes valores con que cuenta cada una de ellas.

El ejercicio real de este gasto, constituye el segundo nivel de participación. La erogación de este dinero, la incorporación de este circulante al Mercado Nacional; hacen que este se constituya, tome vida y actíve, propiciando mercado y por tanto producción. Con ello, el Gobierno se ha consolidado, se refuerza y ha logrado conciliar intereses: crea demanda efectiva, propicia la construcción de infraestructura productiva, genera empleo y corrige el desempleo.

En precisamente estos dos últimos conceptos y su interrelación con el Gasto Público, la parte sustantiva de nuestra tesis. Durante el período estudiado, las cifras obtenidas de fuentes oficiales, indican que no ha existido en la Administración Pública una Política Económica de generación de empleos y/o sostenimiento de los mismos para la creación de demanda efectiva; sino que estos se han dado en forma casuística y por agregación de programas en cada Dependencia.

En el ámbito del Sector Central, como en el Paraestatal, las plazas de nueva creación (Generación Directa de Empleo) que autoriza la Secretaría de Programación y Presupuesto, se otorgan en base a las necesidades ma

nifiestas de cada Dependencia, como resultado de negociaciones políticas y antes problemas coyunturales que deben resolverse, ó programas extraordinarios específicos y de corta duración; pero no como el resultado de una Política General de optimizar el Servicio Público y elevar los niveles de vida de la sociedad y mucho menos con el objeto preciso de una Política General de Empleo.

De esta manera, de acuerdo con los datos presentados se observa una desvinculación entre el crecimiento del número de plazas por Dependencia, con la orientación que el desarrollo económico de nuestro país en el período estudiado requería. Es decir, de acuerdo con la orientación del Gasto en el período 1970-76, en el cual se dió especial importancia al Sector Agrícola e Individual; cabe señalar que las Dependencias correspondientes a esos Sectores no crecieron con esa misma importancia.

Por lo anterior, las expectativas o proyecciones que se generan de continuar este proceso, nos hacen esperar una Administración Pública Mexicana, desproporcionada a los requerimientos reales, en virtud de que el número de Servidores Públicos para atender los servicios que la sociedad demanda del Estado serían numerosos, subutilizados, ineficientes y su gasto desproporcionado respecto al total de la economía.

En este sentido, debe revertirse tal proceso a través de acciones como el congelamiento de plazas vacantes, no autorización de plazas de nueva creación, excepto las necesarias para cumplir con los Programas de Educación y Salud. Todo ello, bajo un marco normativo y procedimental que limite las responsabilidades y requerimientos de cada Dependencia dentro

los planes sectoriales y del Plan Nacional de Desarrollo

Así, deberá buscarse la congruencia entre las metas del Plan Nacional de Desarrollo con la fuerza de trabajo necesaria para alcanzarlas, de tal manera que exista una racionalización del Recurso Humano en beneficio de una distribución más amplia de los beneficios que este desarrollo económico propiciaría.

Asimismo, es necesario establecer una vinculación muy estrecha entre la composición y crecimiento de la fuerza de trabajo del Sector Público, con las medidas de Política económica que de acuerdo a las metas de crecimiento se diseñen; otorgando por tanto una distribución proporcional del número de plazas, en relación a los pesos específicos en la participación de cada Dependencia.

Este quehacer administrativo requiere una política moderna, Política en la que se deben incorporar criterios eficaces de distribución de personal de acuerdo a los enunciados anteriormente, que permitan una composición de fuerza de trabajo adecuada a los programas y metas encomendados a cada Dependencia y que, adicionalmente, bajo criterios de modernidad, la conforme dependiendo de sus necesidades, por grupos específicos de trabajo, (Profesionales, Técnicos, Servicios etc).

Es en este punto donde el Servicio Civil de Carrera toma vital importancia, se hace indispensable un Servicio Civil que de acuerdo a su esquema teórico, propicie la utilización más eficaz y productiva de la actual fuerza de trabajo. Para ello, es preciso instrumentar un Programa de Ca

oacitación, que considerando las inquietudes personales de los trabajadores, se les otorgue en áreas de capacitación específica, congruentes a las necesidades de cada Dependencia.

Adicionalmente, el Servicio Civil debe estar diseñado bajo un marco de Políticas Generales que impidan su desvinculación con los grandes objetivos nacionales y que por el contrario, lo comprometan y hagan corresponsable en sus logros.

Política de Empleo, Política de Administración de Recursos Humanos, Política Salarial y Política de Gasto Público; son elementos que bajo estrecha vinculación permitirían que los trabajadores al Servicio del Estado asumieran con responsabilidad y eficiencia el papel que les corresponde desempeñar, ejerciendo con una real vocación de servicio las tareas de orden nacional y social que competen al Gobierno de la República.

Este marco Político debe diseñarse entonces con nuevos enfoques de participación y de modernidad que la hagan congruente e integrada al resto de los sectores económico y social, y que permitan la consolidación rectora del Estado.

Lo anterior en un contexto de participación y conciliación, que considere a la fuerza de trabajo del Sector Público como parte integrante de la realidad económica, que adicionalmente permita una homologación justa -- con el resto de los trabajadores de otros sectores a fin de evitar desigualdades salariales.

VI. ANEXO ESTADISTICO

CUADRO NUMERO

1. Porcentajes de crecimiento del Gasto y de Participación del Gasto en Servicios Personales, periodos 1965-1970 y 71-80 (a precios - - constantes de 1976).
2. Gasto efectivo del Gobierno Federal, Período 1965-80. (miles de - millones de pesos) Precios constantes de 1976.
3. Plazas del Gobierno Federal, periodos 1965-1980
4. Gasto del Gobierno Federal en Servicios Personales, periodo 1971 - 1980
5. Porcentajes de incremento en sueldos y precios de 1973 a 1980
6. Gasto del Gobierno Federal en Servicios Personales, periodo 1971 - 1980 (por incremento en sueldos).
7. Resumen comparativo de los porcentajes de participación en el total del Gasto de Servicios Personales, generado por incremento en plazas y por aumentos generales de sueldos, periodo 1971-1980 (Millones de pesos)

8. Inversión Privada y Pública, su relación con el P.I.B. Precios - Constantes de 1976.(millones de pesos).
9. Personal y Gasto en Servicios Personales de los Organismos y Empresas sujetas a control presupuestal 1965-1980.
10. Organismos y Empresas. Importe y número de plazas 1970-1980.
11. Comparativo del Gasto en Servicios Personales con respecto al -- Gasto total del Gobierno Federal a precios constantes de 1976. - (millones de pesos).
12. Gasto total en Servicios Personales y su relación con el P.I.B.- Precios constantes de 1976. 1960-1980.(millones de pesos).
13. Personal ocupado en el Gobierno Federal y su relación con la - - P.E.A. y el P.I.B. 1960-1980.
14. Número de Plazas en el Gobierno Federal de 1960 a 1980.
15. Gasto Ejercido en el Capítulo 1000 "Servicios Personales" por -- año según Ramo. (miles de pesos).
16. Gasto Ejercido del Sector Público con respecto al P.I.B. 1960- - 1980. Precios Constantes de 1976. (millones de pesos).
17. Gasto Ejercido en el Sector Público Federal de 1960 a 1980. (mi- llones de pesos).

18. Gasto Público 1960-1980. Gobierno, Organismos y Empresas. (millones de pesos).
19. Sector Público. Resumen de Personal y el Gasto Total en Servicios Personales 1960-1980. (miles de pesos). Precios Constantes de 1976.

PORCENTAJES DE CRECIMIENTO DEL GASTO Y DE PARTICIPACION DEL GASTO EN SERVICIOS PERSONALES
PERIODOS 1965-70 Y 1971-80 (A PRECIOS CONSTANTES DE 1976)

AÑO	GASTO DEL GOBIERNO FEDERAL (MILLONES DE PESOS)		CORRIENTE		REMUNERACIONES ORDINA- RIAS, COMPLEMENTARIAS- Y ORDINARIAS		% DE PARTICIPACION DEL GASTO DE SERVICIOS PERSONALES EN EL GASTO DEL GOBIERNO FEDE- RAL			
	TOTAL		Monto		Monto		Total	Promedio	Corriente	Promedio
	Mon-to	% Crec.	Mon-to	% Crec.	Mon-to	% Crec.				
1965	36,716	-	19,618	-	6,030	-	16.4		30.7	
1966	32,496	-(11.5)	20,605	5.0	6,826	13.2	21.0	18.8	33.1	33.2
1967	40,853	25.7	21,009	2.0	7,288	6.8	17.8		34.7	
1968	41,124	0.6	23,577	12.2	8,106	11.2	19.7		34.3	
1969	49,816	21.1	28,152	19.4	9,249	14.1	18.6		32.9	
1970	52,656	5.7	29,948	6.4	10,022	8.4	19.0		33.5	
1971	55,785	5.9	33,018	10.3	10,942	9.2	19.6		33.1	
1972	77,230	38.4	42,551	18.9	13,563	24.0	17.6		31.9	
1973	102,241	32.4	56,360	32.5	17,188	26.7	16.8		30.5	
1974	135,795	32.8	80,680	43.2	22,791	32.6	16.8		28.2	
1975	200,416	47.6	112,986	40.0	32,338	41.9	16.1	17.2	28.6	30.9
1976	274,963	37.1	173,506	53.6	45,182	39.7	16.5		26.1	
1977	321,932	17.1	196,657	13.3	64,447	42.6	20.0		32.7	
1978	434,788	35.1	235,817	19.1	80,983	25.6	18.6		34.3	
1979	637,572	46.6	319,569	35.1	103,273	27.5	16.2		32.3	
1980	955,700	49.9	429,905	34.5	134,208	29.9	14.0		31.2	

FUENTE: Cuentas de la Hacienda Pública Federal.

GASTO EFECTIVO DEL GOBIERNO FEDERAL, PERIODO 1965 - 1980
(MILES DE MILLONES DE PESOS A PRECIOS CONSTANTES DE 1976).

C O N C E P T O	TASA DE CRECIMIENTO %									
	1965	1970	1971	1976	1977	1980	1965/70	1971/76	1977/80	65/80
Gasto Total	36.7	52.7	55.8	275.0	321.9	955.9	7.2	65.4	32.8	156.5
Gasto Corriente	19.6	29.9	33.0	173.5	196.6	429.9	8.7	70.9	19.7	130.8
Gastos en Servicios Personales	6.0	10.0	10.9	45.3	64.4	134.2	11.1	52.6	18.06	133.5

FUENTE: Cuentas de la Hacienda Pública Federal.

PLAZAS DEL GOBIERNO FEDERAL, PERIODO 1965 - 1980

A Ñ O	1965 - 1970		A Ñ O	1971 - 1976	
	PLAZAS	VARIACION ABSOLUTA RELATIVA		PLAZAS	VARIACION ABSOLUTA RELATIVA
1965	413,013	-	1971	606,436	-
1966	436,555	23,542	1972	691,263	84,827
1967	442,153	5,598	1973	770,176	78,913
1968	489,550	47,397	1974	863,991	93,815
1969	520,159	30,609	1975	984,724	120,733
1970	549,779	29,620	1976	1,093,541	109,817
Tasa de	Prom.		Tasa de	Prom.	
	Crec.	27,245		Crec.	97,621
		5.7			11.7

AÑO	MILLONES DE PESOS		PLAZAS	VARIACION	COSTO ANUAL POR PLAZA	GASTO POR AUMENTO EN PLAZAS:	
	TOTAL	VARIACION				MILLONES DE PESOS	% DE PARTICIPACION EN EL TOTAL
1971	10,942	-	606,436	-	-	-	-
1972	13,563	2,621	691,263	84,827	19,620	1,664	63.5
1973	17,188	3,625	770,176	78,913	22,320	1,761	48.6
1974	22,791	5,603	863,991	93,815	26,380	2,475	44.2
1975	32,338	9,547	984,724	120,733	32,840	3,965	41.5
1976	45,182	12,844	1,093,541	109,817	41,320	4,538	35.3
1977	64,447	19,265	1,555,486	61,945	55,774	3,455	17.9
1978	80,983	16,536	1,279,213	123,727	63,330	7,836	47.4
1979	103,273	22,290	1,364,153	84,940	75,704	6,430	28.8
1980	134,208	30,935	1,446,510	82,357	92,780	7,641	24.7

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE EGRESOS

PORCENTAJES DE INCREMENTO EN SUELDOS Y PRECIOS DE 1973 A 1980

AÑO	MES DE VIGENCIA	SUELDO MENSUAL HASTA	AUMENTO	SUELDO MENSUAL HASTA	AUMENTO	% DE INCREMENTOS EN LOS PRECIOS (1)
1973	Septiembre	\$ 1,500.00	15 %			12.1
		2,000.00	14 %			
		2,500.00	13 %			
		3,000.00	12 %			
1974		-	-	\$ 3,000.00	\$ 200.00	
	Septiembre	5,000.00	22 %	5,000.00	1,100.00	23.7
1975	Agosto	6,100.00	16 %	6,100.00	976.00	15.0
1976	Septiembre	10,000.00	30 %	10,000.00	27 %	15.8
1977						
1978						
1979						
1980						

AÑO	MILLONES DE PESOS		GASTO POR AUMENTO EN SUELDOS	
	TOTAL	VARIACION	MILLONES DE PESOS	% DE PARTICIPACION EN EL TOTAL
1971	10,942			
1972	13,563	2,621	957	36.5
1973	17,188	3,625	1,864	51.4
1974	22,791	5,603	3,128	55.8
1975	32,338	9,547	5,582	58.5
1976	45,182	12,844	8,306	64.7
1977	64,396	19,215	15,810	82.1
1978	80,983	16,586	8,700	52.6
1979	103,320	22,336	15,860	71.2
1980	133,332	30,012	23,294	75.3

FUENTES: Cuentas de la Hacienda Pública Federal
DIRECCION GENERAL DE EGRESOS

(MILLONES DE PESOS)

AÑO	TOTAL	GASTO POR AUMENTO EN PLAZAS	% DE PART. EN EL TOTAL	GASTO POR AUMENTO EN PLAZAS	% DE PART. EN EL TOTAL
1971	10,942	-	-	-	-
1972	13,563	957	36.5	1,664	63.5
1973	17,188	1,864	51.4	1,761	48.6
1974	22,791	3,128	55.8	2,475	44.2
1975	32,338	5,582	59.5	3,965	41.5
1976	45,182	8,306	64.7	4,538	35.3
1977	64,447	15,810	82.1	3,455	17.9
1978	80,983	8,700	52.6	7,836	47.4
1979	103,273	15,860	71.2	6,430	28.8
1980	134,208	23,294	75.3	7,641	24.7

INVERSION PUBLICA Y PRIVADA, SU RELACION CON EL P. I. B.
 PRECIOS CONSTANTES DE 1976
 (MILLONES DE PESOS)

A Ñ O S	INVERSION PUBLICA		INVERSION PRIVADA		TOTAL	PARTICIPACION CON EL P. I. B.		
	(1)	%	(2)	%		INVERSION	%	INVERSION TOTAL
1960	8,376	33.68	16,494	66.32	24,870	5.57	10.96	16.53
1961	10,372	41.62	14,551	58.38	24,923	6.36	8.91	15.27
1962	10,823	41.37	15,338	58.63	26,161	6.15	8.71	14.86
1963	13,821	43.73	17,785	56.27	31,606	7.05	9.07	16.12
1964	17,436	44.20	22,014	55.80	39,450	7.54	9.52	17.06
1965 *	13,049	30.32	29,989	69.68	43,038	5.18	11.90	17.08
1966	15,475	31.88	33,021	68.12	48,546	5.53	11.79	17.32
1967	21,057	36.40	36,786	63.60	57,843	6.87	12.01	18.88
1968	23,314	36.63	40,326	63.37	63,640	6.87	11.89	18.76
1969	26,339	37.30	44,280	62.70	70,619	7.03	11.81	18.84
1970	29,205	36.44.	50,931	63.56	80,136	6.98	12.16	19.14
1971	22,397	28.92	55,044	71.08	77,441	4.95	12.17	17.12
1972	33,298	33.43	66,307	66.57	99,605	6.50	12.94	19.44
1973	49,838	38.32	80,228	61.68	130,056	8.04	12.95	20.99
1974	64,817	42.34	88,264	57.66	153,081	7.97	10.85	18.82
1975	95,777	48.49	101,728	51.51	197,505	9.69	10.29	19.98
1976	110,279	49.09	114,390 **	50.91	224,669	8.98	9.32	18.30
1977	154,000	49.07	159,803	50.93	313,803	9.20	9.54	18.74
1978	221,700	41.99	306,160	58.01	527,860	9.48	13.10	22.58
1979	313,751	38.94	490,740	52.01	804,491	10.24	15.99	26.23
1980	486,178	46.01	570,431	53.99	1056,609	11.37	13.34	24.71

PERSONAL Y GASTO EN SERVICIOS PERSONALES DE LOS ORGANISMOS Y EMPRESAS SUJETOS A CONTROL PRESUPUESTAL.
(1965 - 1980)

AÑO	NUMERO DE PERSONAL	IMPORTE ANUAL (MILLONES DE PESOS)
65 (*)	160	6,618
66 (*)	187	7,580
67 (*)	214	8,641
68 (*)	241	9,756
69 (*)	267	11,156
70	304	13,108
71	319	14,948
72	336	17,350
73	369	20,459
74	400	28,072
75	428	37,050
76	460	50,403
77	480	71,181
78	532	84,798
79	567	105,916
80	604	129,807

* Datos Estimados

FUENTE: -Subdirección de Análisis y Programación, Dirección General de Egresos, Secretaría de Programación y Presupuesto.
-Subdirección General del Gasto Público, Dirección General de Egresos, Secretaría de Programación y Presupuesto.

ORGANISMOS Y EMPRESAS
 IMPORTE Y NUMERO DE PLAZAS POR LOS AÑOS 1970-1980
 (MILLONES DE PESOS)

ORGANISMO O EMPRESA	1 9 7 0		1 9 7 1		1 9 7 2	
	NUMERO DE PERSONAS	IMPORTE ANUAL	NUMERO DE PERSONAS	IMPORTE ANUAL	NUMERO DE PERSONAS	IMPORTE ANUAL
Petroleos Mexicanos	71,737	3,664	76,180	4,011	76,429	4,349
Comisión Federal de Electricidad	36,998	1,435	39,894	1,722	40,200	1,464
Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.	19,975	1,095	20,590	- 1,274	22,975	1,566
Ferrocarriles Nacionales de México	58,080	1,379	59,282	1,513	59,733	1,621
Caminos y Puentes Federales de Ingresos	3,442	57	3,033	66	3,423	84
Aeropuertos y Servicios Auxiliares	1,708	37	2,193	43	2,538	69
Ferrocarril del Pacifico, S.A. de C.V.	6,613	222	6,881	243	6,879	256
Ferrocarril Chihuahua al Pacifico, S.A. de C.V.	3,390	54	3,390	61	3,390	83
Ferrocarriles Unidos del Sureste, S.A. de C.V.	3,370	77	3,118	79	3,096	80
Ferrocarril Sonora - Baja California, S.A. de C.V.						
Aeronaves de México, S.A.	3,724	232	3,981	294	4,326	372
Compañía Nacional de Subsistencias Populares	708	50	862	68	969	90
Instituto Mexicano del Café						

Director, Fomento y Desarrollo Económico

ORGANISMOS Y EMPRESAS
 IMPORTE Y NUMERO DE PLAZAS POR LOS AÑOS 1970-1980
 (MILLONES DE PESOS)

ORGANISMO O EMPRESA	1 9 7 0		1 9 7 1		1 9 7 2	
	NUMERO DE PERSONAS	IMPORTE ANUAL	NUMERO DE PERSONAS	IMPORTE ANUAL	NUMERO DE PERSONAS	IMPORTE ANUAL
Petroleos Mexicanos	71,737	3,664	76,180	4,011	76,429	4,349
Comisión Federal de Electricidad	36,998	1,435	39,894	1,722	40,200	1,464
Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.	19,975	1,095	20,590	1,274	22,975	1,566
Ferrocarriles Nacionales de México	58,880	1,379	59,282	1,513	59,733	1,621
Caminos y Puentes Federales de Ingresos	3,442	57	3,033	66	3,423	84
Aeropuertos y Servicios Auxiliares	1,708	37	2,193	43	2,538	69
Ferrocarril del Pacífico, S.A. de C.V.	6,613	222	6,881	243	6,879	256
Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, S.A. de C.V.	3,390	54	3,390	61	3,390	83
Ferrocarriles Unidos del Sureste, S.A. de C.V.	3,370	77	3,118	79	3,096	80
Ferrocarril Sonora - Baja California, S.A. de C.V.						
Aeronaves de México, S.A.	3,724	232	3,981	294	4,326	372
Compañía Nacional de Subsistencias Populares	708	50	862	68	969	90
Instituto Mexicano del Café						
Productos Forestales Mexicanos	373	3	394	4	415	6
Forestal Vicente Guerrero					146	1
Guanos y Fertilizantes de México, S.A.						
Productos Pesqueros Mexicanos, S.A. de C.V.						
Instituto Nacional para el Desarrollo de la Com. Rural y de la Vivienda Pop.	756	20	964	32	1,398	57
Instituto Mexicano del Seguro Social	65,147	3,803	70,356	4,403	78,710	5,379
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Edo.	17,570	645	17,926	741	19,902	849
Lotería Nacional para la Asistencia Pública	1,365	91	1,369	98	1,401	130
Instituto Mexicano de Comercio Exterior						
Diesel Nacional, S.A.	4,080	114	4,136	159	4,928	211
Siderúrgica Nacional, S.A.	2,259	51	2,291	54	2,557	62
Construcción Nacional de Carros de Ferrocarril, S.A.	2,556	68	2,547	60	2,524	79
Fiduciaria Lázaro Cárdenas - Las Truchas, S.A.	110	11	220	23	310	38
T O T A L	304,671	93,108	399,607	14,948	336,299	27,330

ORGANISMO Y EMPRESAS
 IMPORTE Y NUMERO DE PLAZAS POR LOS AÑOS 1970-1980
 (MILLONES DE PESOS)

1 9 7 8		1 9 7 9		1 9 8 0	
NUMERO DE PERSONAS	IMPORTE ANUAL	NUMERO DE PERSONAS	IMPORTE ANUAL	NUMERO DE PERSONAS	IMPORTE ANUAL
100,106	16,323	106,744	20,388	113,568	24,987
55,008	12,531	58,741	15,652	62,496	19,183
35,689	7,218	38,047	9,016	40,479	11,050
68,659	7,492	73,212	9,358	77,892	11,469
5,516	438	5,802	547	6,258	670
4,418	377	4,711	471	5,012	577
8,861	988	9,449	1,246	10,053	1,527
3,760	256	4,009	320	4,265	392
3,693	251	3,927	313	4,147	384
1,655	147	1,765	184	1,878	225
7,385	1,630	7,875	2,036	8,378	2,495
2,047	438	2,183	547	2,323	670
3,761	364	4,010	455	4,266	558
1,617	94	1,724	117	1,834	143
2,418	124	2,578	155	2,743	190
5,390	758	5,747	947	6,114	1,161
11,123	503	11,861	628	12,619	770
1,314	173	1,401	216	1,491	265
145,738	25,158	155,403	31,423	165,338	38,511
40,906	4,317	43,619	5,392	46,408	6,608
2,497	653	2,663	816	2,833	1,000
1,050	200	1,120	250	1,192	306
6,572	1,788	7,008	2,233	7,456	2,737
3,263	704	3,479	879	3,702	1,077
4,133	842	4,407	1,052	4,689	1,289
5,803	1,021	6,188	1,275	6,584	1,563
532,444	84,798	567,753	105,916	604,049	129,807

COMPARATIVO DEL GASTO EN SERVICIOS PERSONALES CON RESPECTO AL
GASTO TOTAL DEL GOBIERNO FEDERAL A PRECIOS CONSTANTES DE 1976
(MILLONES DE PESOS)

1960 - 1980

AÑO	GASTO TOTAL	GASTO TOTAL EN SERVICIOS PERSONALES					PAGO AL FACTOR-TRABAJO	T	O	S	AVANTAJES DEL SECTOR SOCIAL			OTROS *	PORCENTAJES 2/1
		1	2	3	4	5					6	7			
1960	20,150	4,150	3,633	144	278	485	-	-	-	-	-	-	-	22.53	
1961	20,362	5,048	3,983	120	302	643	-	-	-	-	-	-	-	24.79	
1962	20,219	5,780	4,374	172	339	903	-	-	-	-	-	-	-	28.63	
1963	20,299	6,572	4,919	167	387	1,090	-	-	-	-	-	-	-	32.38	
1964	28,423	7,458	5,516	246	439	1,257	-	-	-	-	-	-	-	26.24	
1965	36,716	8,475	6,030	297	553	1,595	-	-	-	-	-	-	-	23.08	
1966	32,514	9,024	6,826	340	615	1,243	-	-	-	-	-	-	-	27.75	
1967	40,851	9,550	7,288	396	672	1,194	-	-	-	-	-	-	-	23.38	
1968	41,124	10,090	8,106	494	740	750	-	-	-	-	-	-	-	24.54	
1969	49,816	11,558	9,249	565	831	913	-	-	-	-	-	-	-	23.20	
1970	52,656	12,870	10,023	690	900	1,242	-	-	-	-	-	-	-	24.44	
1971	55,786	13,951	10,942	825	1,053	1,167	-	-	-	-	-	-	-	25.01	
1972	77,230	17,732	13,563	1,405	1,264	1,453	-	-	-	-	-	-	-	22.96	
1973	102,241	22,730	17,188	1,321	1,772	2,396	-	-	-	-	-	-	-	22.23	
1974	135,795	30,724	22,791	1,822	2,395	3,721	-	-	-	-	-	-	-	22.63	
1975	200,416	42,719	32,338	2,263	3,092	3,917	-	-	-	-	-	-	-	21.32	
1976	274,963	59,530	45,102	3,101	4,846	5,305	-	-	-	-	-	-	-	21.65	
1977	321,932	75,403	64,447	4,601	4,922	2	-	-	-	-	-	-	-	23.42	
1978	434,782	92,815	80,983	6,384	4,001	-	-	-	-	-	-	-	-	21.34	
1979	637,572	122,073	103,273	9,284	7,968	-	-	-	-	-	-	-	-	19.14	
1980	955,700	159,534	134,200	13,193	6,113	-	-	-	-	-	-	-	-	16.79	

56

GASTO TOTAL EN SERVICIOS PERSONALES Y SU RELACION CON EL P.I.B. PRECIOS CONSTANTES DE 1976
(1960 - 1980)
(MILLONES DE PESOS)

AÑO	GASTO TOTAL EN SERVICIOS PERSONALES	P. I. B.	(1/2) %
1960	4,500	150,511	3.02
1961	5,048	163,265	3.09
1962	5,788	176,030	3.29
1963	6,572	195,983	3.35
1964	7,458	231,370	3.22
1965	8,475	252,028	3.36
1966	9,024	280,090	3.22
1967	9,550	306,317	3.12
1968	10,090	339,145	2.98
1969	11,558	374,900	3.08
1970	12,870	418,700	3.07
1971	13,951	452,400	3.08
1972	17,732	512,300	3.46
1973	22,730	619,600	3.67
1974	30,724	813,700	3.78
1975	42,719	988,300	4.32
1976	59,530	1,227,900	4.85
1977	75,403	1,674,700	4.50
1978	92,815	2,337,387.9	3.97
1979	122,075	3,067,526.4	3.97
1980	159,534	4,276,490.4	3.73

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

PERSONAL OCUPADO EN EL GOBIERNO FEDERAL Y SU RELACION CON LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA Y EL PIB.
1960 - 1980

A Ñ O	(1)	P E A ** (2)	PORCIENTO DE PARTICIPACION	PRODUCTO INTERIO BRUTO (MILLONES DE PESOS)	RELACION PIB/ PERSONAL OCUPADO.
1960	250,505	10'212,900	2.45	150,511	0.60
1961	262,517	10'530,544	2.49	163,265	0.62
1962	295,245	10'858,068	2.72	176,030	0.60
1963	295,817	11'195,779	2.64	195,983	0.66
1964	327,366	11'543,993	2.84	231,370	0.71
1965	337,142	11'903,037	2.83	252,028	0.75
1966	357,589	12'273,249	2.91	280,090	0.78
1967	361,057	12'654,975	2.85	306,317	0.85
1968	394,453	13'048,573	3.02	339,145	0.86
1969	417,360	13'454,413	3.10	374,900	0.90
1970	458,835	13'872,876	3.31	418,700	0.91
1971	485,049	14'374,230	3.37	452,400	0.93
1972	546,324	14'893,702	3.67	512,300	0.94
1973	606,918	15'431,948	3.93	619,600	1.02
1974	677,596	15'989,646	4.24	813,700	1.20
1975	777,330	16'567,498	4.69	988,300	1.27
1976	851,897	17'166,233	4.96	1'227,900	1.44
1977	913,233	18'042,000	5.06	1'674,700	1.83
1978	978,986	19'775,990	4.95	2'337,397.9	2.38
1979	1'049,473	21'632,809	4.85	3'067,526.4	2.92
1980	1'126,869	23'700,000	4.75	4'276,490.4	3.79

NÚMERO DE PLAZAS EN EL GOBIERNO FEDERAL DE 1960 A 1980

R A M O	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Legislativo	972	991	1,060	1,034	1,094	1,146	1,198	1,215	1,243	1,243
Presidencia de la Rep.	621	692	920	1,147	1,357	1,029	1,332	612	1,404	1,554
Judicial	1,960	1,993	2,020	2,057	2,123	2,108	2,278	2,260	2,935	2,955.
Gobernación	2,847	3,151	2,952	3,168	3,312	3,111	3,591	2,619	3,677	3,772
Relaciones Exteriores	1,253	1,285	1,423	1,335	1,399	1,418	1,548	1,219	1,568	1,580
Industria y Crédito Púb.	20,240	20,819	22,090	23,003	25,805	26,227	28,546	30,229	29,818	31,720
Defensa Nacional	65,919	66,021	65,965	66,811	73,728	67,519	68,230	68,612	68,982	71,905
Agricultura y Ganadería	6,272	6,852	6,727	7,994	5,967	8,046	8,698	9,506	10,105	10,199
Comunicaciones y Transp.	27,746	28,231	42,747	29,964	30,607	30,953	30,809	30,987	33,310	35,413
Industria y Comercio	4,574	4,571	4,623	5,128	5,087	4,060	5,161	4,219	5,258	5,188
Educación Pública	120,363	132,455	145,308	148,933	177,537	193,293	210,604	216,256	253,612	274,131
Salubridad y Asistencia	16,317	17,047	15,899	17,737	18,057	19,108.	18,552	19,225	19,370	20,825
Marina	9,016	9,252	8,889	13,038	13,531	13,712	14,136	14,061	15,095	15,792
Trabajo y Previsión Soc.	1,969	1,970	1,937	1,357	1,943	1,054	2,011	2,010	2,005	2,014
Reforma Agraria	3,247	3,391	3,352	3,363	3,541	3,579	3,579	3,579	3,579	3,599
Recursos Hidráulicos	4,944	4,843	8,636	7,620	7,449	7,349	14,066	9,816	11,592	12,354
Procuraduría Gral. de la Rep.	910	915	916	912	986	1,022	1,006	1,149	1,322	1,301
Patrimonio Nacional	1,285	1,350	1,388	1,416	1,451	1,519	1,633	1,660	1,923	1,832
Industria Militar	247	258	310	2,193	2,193	2,193	2,061	2,170	1,960	1,814
Obras Públicas	4,429	5,007	12,338	12,895	16,414	17,641	16,710	19,016	19,655	19,995
Turismo	409	496	535	562	661	780	816	933	944	973
T O T A L	295,640	312,188	349,735	351,667	394,242	409,627	436,565	442,153	489,557	520,159

* INCLUYE A LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA.

NUMERO DE PLAZAS EN EL GOBIERNO FEDERAL DE 1960 - A 1980

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1,249	1,249	1,278	1,317	1,329	1,331	1,385	1,344	1,346	1,567	1,685	
1,610	1,748	1,748	1,820	1,997	4,433	4,879	4,879	1,776	1,977	2,120	
2,954	3,103	3,155	3,238	3,331	3,700	3,801	4,059	4,159	4,494	4,780	
3,795	4,217	3,907	4,785	5,104	5,445	5,680	5,817	6,976	7,999	8,503	
1,635	1,716	1,809	2,014	2,002	2,085	2,394	2,480	2,619	2,924	3,123	
32,546	32,864	35,312	37,097	38,262	42,427	47,574	44,356	45,114	47,190	50,045	
71,533	76,104	78,214	80,633	87,835	91,844	93,614	98,231	103,393	104,403	110,691	
12,362	13,206	14,305	16,156	19,740	44,095	41,376	97,790	124,277	93,633	99,275	
37,435	37,768	43,076	44,350	46,273	48,675	48,598	55,444	56,229	58,138	61,648	
5,926	6,171	5,833	6,212	6,295	6,424	6,358	4,884	5,260	7,072	7,520	
300,965	323,698	386,504	435,356	497,054	553,052	644,365	706,245	784,442	860,660	912,324	
21,715	20,426	22,290	25,403	27,637	27,585	28,538	29,916	32,587	37,333	39,597	
17,826	18,540	20,108	21,516	22,061	22,871	28,100	23,617	24,002	25,102	26,632	
2,075	2,197	2,464	2,879	3,036	3,539	4,019	4,312	4,481	5,080	5,409	
3,889	4,206	6,264	8,889	41,009	10,707	11,178	13,581	13,592	19,122	20,293	
20,852	25,421	29,843	38,218	47,412	73,801	67,501	1,705	4,415	9,363	9,949	
1,450	1,571	1,553	2,015	2,056	2,764	2,831	2,783	2,792	3,456	3,687	
2,044	1,951	2,261	2,781	2,035	3,367	4,220	3,787	3,771	3,911	4,170	
2,101	1,993	2,004	2,096	2,169	2,176	2,179	40,607	42,272	53,885	57,146	
26,755	27,283	28,150	31,878	34,849	36,571	41,154	2,047	2,260	2,814	3,007	
880	1,004	1,205	1,523	1,697	1,832	1,869	10,977	12,951	14,032	14,898	
571,697	606,436	691,263	770,176	863,991	984,724	1,093,511	1,155,486	1,279,213	1,364,153	1,446,510	

1 GASTO EJERCIDO EN EL CAPITULO 1000 POR AÑO SEGUN RAMO.
(MILES DE PESOS)

2 RAMO	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1968
I	33,734	37,456	44,895	49,620	52,896	53,447	57,998	58,958
II	10,462	12,766	20,541	27,462	31,320	30,088	37,942	41,313
III	39,930	40,085	43,727	47,644	49,660	52,247	56,587	65,863
IV	30,756	36,558	35,961	43,144	51,977	44,995	55,575	63,551
V	24,931	33,073	34,747	36,233	37,564	39,216	42,128	43,671
VI	344,254	376,978	432,093	490,940	535,811	570,665	641,087	785,049
VII	558,935	582,642	641,247	705,610	838,595	932,877	1'001,237	1'115,724
VIII	108,405	120,430	126,773	135,293	142,541	148,375	166,291	193,981
IX	389,176	413,034	449,236	483,287	529,800	552,512	607,025	710,695
X	74,584	80,092	74,646	87,382	84,862	80,366	100,057	101,113
XI	1'463,780	1'628,215	1'789,779	2'009,833	2'342,821	2'654,248	3'074,003	3'799,496
XII	180,204	186,612	202,888	224,704	235,097	258,890	311,036	371,453
XIII	114,731	128,116	146,623	171,973	205,194	224,982	248,744	291,936
XIV	27,780	29,204	30,105	31,670	32,660	34,695	38,517	41,203
XV	53,464	57,741	61,349	64,694	70,125	71,168	74,569	79,006
XVI	71,908	79,119	87,410	99,308	90,009	91,663	96,227	98,312
XVII	16,967	17,668	18,511	18,845	20,864	21,662	28,225	34,584
XVIII	22,379	24,581	26,783	23,342	29,388	30,294	35,405	43,165
XIX	36,469	38,070	42,791	48,224	48,888	47,152	49,509	48,879
XX	24,068	50,717	52,070	107,639	71,248	72,977	83,227	95,963
XXI	6,536	9,754	11,431	12,536	14,458	17,225	20,334	22,536
XXII	3'633,453	3'982,911	4'373,606	4'919,383	5'515,888	6'028,744	6'825,663	8'106,351

1 PRECIOS CORRIENTES

2 SE REFIERE A LA CLASIFICACION ADMINISTRATIVA, EN VIGOR EN EL AÑO EN CUESTION

1978	1979	1980
183,435	226,350	407,017
211,193	300,156	420,385
489,852	610,919	844,490
877,395	1'163,834	1'397,482
365,322	432,170	527,088
5'757,605	6'662,324	8'030,263
6'986,671	8'171,590	9'380,095
2'987,858	3'425,544	4'811,990
5'280,596	6'761,699	7'315,219
742,971	1'072,190	1'767,177
45'725,786	60'035,158	79'126,678
3'070,393	4'390,037	5'609,228
1'862,658	2'000,186	3'222,531
521,755	666,082	878,219
1'545,001	2'353,741	3'207,588
545,794	792,708	889,652
398,403	521,710	725,500
499,565	633,649	839,340
566,371	370,611	342,321
263,692	394,652	536,202
2'090,739	2'334,695	3'053,634
80'983,055	103'320,005	133'332,299

GASTO EJERCIDO DEL SECTOR PÚBLICO CON RESPECTO AL P. I. B. 1960 - 1980
 PRECIOS CONSTANTES DE 1976
 (MILLONES DE PESOS).

A Ñ O	P. I. B.	GASTO TOTAL	%
1960	150,511	15,166	10.08
1961	163,265	13,883	8.50
1962	176,030	15,427	8.76
1963	195,983	17,700	9.03
1964	231,370	22,618	9.78
1965 *	252,028	51,627	20.48
1966	280,090	57,303	20.46
1967	306,317	66,511	21.71
1968	339,145	73,234	21.59
1969	374,900	84,675	22.59
1970	418,700	94,251	22.51
1971	452,400	104,982	23.21
1972	512,300	132,886	25.94
1973	619,600	181,398	29.28
1974	813,700	251,395	30.90
1975	988,300	365,718	37.00
1976	1'227,900	475,414	38.72
1977	1'674,700	519,430	31.01
1978	2'337,397.9	669,561	28.64
1979	3'067,526.4	934,836	30.47
1980	4'276,490.4	1'435,075	33.56

FUENTE: Banco de México, S.A. Cuentas de la Hacienda Pública Federal] 1960 - 80

GASTO PÚBLICO 1960-1980
(GOBIERNO, ORGANISMOS Y EMPRESAS)
(MILLONES DE PÉSO)

AÑO	GOBIERNO FEDERAL		ORGANISMOS Y EMPRESAS		TOTAL
	MONEDAS	%	(1)	%	
1960	20,150	-	-	-	20,150
1961	20,362	-	-	-	20,362
1962	20,219	-	-	-	20,219
1963	20,299	-	-	-	20,299
1964	28,423	-	-	-	28,423
1965	36,716	57.4	27,302	42.6	64,018
1966	32,514	49.2	33,559	50.8	66,073
1967	40,851	51.4	38,598	48.6	79,449
1968	41,124	49.3	42,297	50.7	83,421
1969	49,816	50.8	48,187	49.2	98,003
1970	52,656	48.2	56,582	51.8	109,238
1971	55,786	46.0	65,545	54.0	121,331
1972	77,230	51.9	71,538	48.1	148,768
1973	102,241	50.1	101,792	49.9	204,033
1974	135,795	49.1	140,688	50.9	276,483
1975	200,416	50.0	200,233	50.0	400,649
1976	274,963	52.9	245,065	47.1	520,028
1977	321,932	54.4	268,800	45.6	590,732
1978	434,702	54.5	362,511	45.5	797,293
1979	637,572	56.6	487,850	43.3	1,125,422
1980	955,700	56.9	723,644	43.1	1,679,344

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

(*) SECTOR PUBLICO
RESUMEN DEL PERSONAL Y EL GASTO TOTAL EN SERVICIOS PERSONALES 1960-1980
(MILLONES DE PESOS)
PRECIOS CONSTANTES DE 1976

AÑO	PERSONAL		PLAZAS		SUMA	GASTO EN SERVICIOS PERSONALES			SUMA
	ORGANISMOS Y EMPRESAS	GOBIERNO FEDERAL	GOBIERNO FEDERAL	GOBIERNO FEDERAL		ORGANISMOS Y EMPRESAS	GOBIERNO FEDERAL	GOBIERNO FEDERAL	
1960	-	295,640	295,640	-	295,640	-	4,540	4,540	4,540
1961	-	312,188	312,188	-	312,188	-	5,048	5,048	5,048
1962	-	349,735	349,735	-	349,735	-	5,788	5,788	5,788
1963	-	351,667	351,667	-	351,667	-	6,572	6,572	6,572
1964	-	394,242	394,242	-	394,242	-	7,458	7,458	7,458
1965(**)	160,798	409,627	409,627	-	570,425	6,618	8,475	15,093	15,093
1966	187,571	436,565	436,565	-	624,136	7,580	9,024	16,604	16,604
1967	214,345	442,153	442,153	-	656,498	8,641	9,550	18,191	18,191
1968	241,119	489,557	489,557	-	730,676	9,756	10,090	19,846	19,846
1969	267,893	520,159	520,159	-	788,052	11,156	11,558	22,714	22,714
1970	304,761	571,697	571,697	-	876,450	13,108	12,870	25,978	25,978
1971	319,607	606,436	606,436	-	926,043	14,948	13,951	28,899	28,899
1972	336,299	691,263	691,263	-	1'027,562	17,350	17,732	35,082	35,082
1973	369,417	770,176	770,176	-	1'139,593	20,459	22,730	43,189	43,189
1974	408,664	863,991	863,991	-	1'272,655	28,072	30,724	58,796	58,796
1975	428,597	984,724	984,724	-	1'413,321	37,050	42,719	79,769	79,769
1976	460,275	1'093,541	1'093,541	-	1'553,016	50,903	59,530	110,460	110,460
1977	480,057	1'155,458	1'155,458	-	1'635,515	71,181	75,403	146,584	146,584
1978	532,444	1'279,213	1'279,213	-	1'811,657	84,798	92,815	177,613	177,613
1979	567,753	1'364,153	1'364,153	-	1'931,906	105,916	122,075	227,991	227,991
1980	604,049	1'487,533	1'487,533	-	2'091,582	129,807	159,534	289,341	289,341

GASTO EJERCIDO EN EL SECTOR PUBLICO FEDERAL
(MILLONES DE PESOS)

(1) AÑO	(2) GASTO CORRIENTE	(3) GASTO DE CAPITAL	(4) TOTAL	(5)		(6)		(7)	
				%	(2)	%	(3)	%	(4)
1960	8,456	6,710	15,166						
1961	9,881	4,002	13,883	16.85		-40.36		-8.46	
1962	11,414	4,013	15,427	15.51		0.27		11.12	
1963	12,656	5,044	17,700	10.88		25.69		14.73	
1964	15,269	7,349	22,618	20.65		45.70		27.79	
1965(*)	40,330	11,289	51,627	164.18		53.61		128.26	
1966	45,477	11,826	57,303	12.74		4.76		10.99	
1967	48,740	17,771	66,511	7.18		50.27		16.07	
1968	53,206	20,028	73,234	9.16		12.70		10.11	
1969	60,663	24,012	84,675	14.02		19.89		15.62	
1970	65,585	28,666	94,251	8.11		19.38		11.31	
1971	73,049	31,933	104,982	11.38		11.40		11.39	
1972	87,963	44,923	132,886	20.42		40.68		25.58	
1973	120,565	60,833	181,398	37.06		35.42		36.51	
1974	173,428	77,967	251,395	43.85		28.17		38.59	
1975	232,265	133,453	365,718	33.93		71.17		45.48	
1976	317,797	157,617	475,414	36.83		18.11		29.99	
1977	372,718	146,712	519,430	17.28		6.91		9.25	
1978	455,725	213,836	669,561	22.27		45.75		28.90	
1979	603,798	331,038	934,836	32.49		54.81		39.61	
1980	842,796	592,279	1,435,075	39.58		78.91		53.51	

GLOSARIO DE TERMINOS

ACTIVO

Total de bienes materiales, créditos y derechos de una persona, de una sociedad, de una corporación, de una asociación, de una entidad o de una empresa.

ACTIVO DE ADMINISTRACION

Representa los valores de operaciones que son de índole presupuestal y en su mayoría se trata de cuentas de control sobre el manejo de fondos.

ACTIVO DE BIENES DE INVENTARIO

Representa los bienes muebles e inmuebles que son propiedad del Gobierno-Federal, destinados al servicio público.

ACTIVO DE ERARIO

Representa las inversiones que realiza el gobierno y los bienes que son susceptibles de enajenación, mismos que se adquieren mediante el ejercicio de la Ley de Ingresos de Federación.

ACUERDOS PROGRAMATICOS

Concertación de acciones entre dos o más sectores y/o entidades adoptadas para la realización de un plan o programa determinado, en los cuales se especifican las actividades que coordinadamente deben darse entre las-

áreas involucradas para la realización de los planes y programas.

ADEUDO DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES

Conjunto de obligaciones contraídas, devengadas, contabilizadas y no pagadas al cierre o terminación del ejercicio fiscal.

ADICION PRESUPUESTARIA

Es la clave presupuestaria con su respectiva asignación, creada con posterioridad a la autorización del Presupuesto de Egresos de la Federación; puede ser de dos tipos: Adición Compensada y Adición Líquida.

ADICION COMPENSADA

Es la creación de una clave presupuestaria no considerada en el presupuesto originalmente aprobado, cuya asignación proviene de la reducción a una o varias claves presupuestarias de la misma entidad y que no altera el monto presupuestal aprobado.

ADICION LIQUIDA

Es la creación de una clave presupuestaria no considerada en el presupuesto originalmente aprobado, cuya asignación proviene de la reducción a una o varias claves presupuestarias de entidades distintas, este movimiento amplía el monto presupuestal autorizado.

ADMINISTRACION

Conjunto ordenado y sistematizado de principios, técnicas y prácticas - que tiene como finalidad apoyar la consecución de los objetivos de una organización, a través de la provisión de los medios necesarios para obtener los resultados con la mayor eficiencia y eficacia posibles.

ADMINISTRACION PUBLICA

Conjunto ordenado y sistematizado de políticas, normas, técnicas, sistemas y procedimientos a través de los cuales se generan los bienes y servicios que demanda la sociedad en cumplimiento de las decisiones del gobierno.

ADMINISTRACION PUBLICA CENTRAL

Conjunto de entidades administrativas integrado por: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos que determine el titular del Ejecutivo Federal y la Procuraduría General de la República.

ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Conjunto de órganos administrativos mediante los cuales el Poder Ejecutivo Federal cumple o hace cumplir la política y la voluntad de un gobierno, tal y como éstas se expresan en las leyes fundamentales del país.

ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

Conjunto de entidades integrado por: los Organismos Descentralizados, - las Empresas de Participación Estatal, las Sociedades Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos.

AHORRO

Diferencia positiva que resulta de la comparación entre los ingresos y los gastos de una entidad. Para efectos presupuestales existen dos tipos de ahorro: en cuenta corriente y en cuenta de capital.

AHORRO EN CUENTA CORRIENTE

Diferencia de ingresos respecto a los gastos en cuenta corriente y que coadyuva a la generación de recursos propios para realizar la formación bruta de capital.

AHORRO EN CUENTA DE CAPITAL

Diferencia de ingresos respecto a los gastos en cuenta de capital.

AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA

Erogación que implica el pago total o parcial de un empréstito otorgado al Sector Público amparado por un título de crédito, convenio o contrato.

AMORTIZACION DEL PASIVO CIRCULANTE

Erogación que implica el pago parcial o total de adeudos contraídos en ejercicios fiscales anteriores.

AMPLIACION PRESUPUESTARIA

Aumento que se realiza a las asignaciones originales de una clave presupuestaria ya existente, la cual puede ser líquida o compensada.

AMPLIACION COMPENSADA

Aumento a la asignación original de una clave presupuestaria, proveniente de una reducción por igual suma a la asignación de una o varias claves presupuestarias de la misma entidad y que no altera el total de su presupuesto.

AMPLIACION LIQUIDA

Aumento a la asignación original de una clave presupuestaria que incrementa el total del presupuesto de una entidad; por su procedencia puede ser derivada de una reducción a la asignación de una o varias claves -- presupuestarias de otras entidades o de un aumento en los ingresos; en este último caso implica también un incremento al Presupuesto de Egresos de la Federación.

ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO

Estimación del gasto a efectuar por cada entidad de la Administración -

Pública Federal que es proporcionada por la Secretaría de Programación y - Presupuesto SPP, para su análisis y evaluación. Esta información es la ba se para la definición de las cifras definitivas de gasto y la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el siguiente ejercicio.

ASIGNACION PRESUPUESTARIA

Importe destinado a cubrir las erogaciones previstas en programas, subprogramas, proyectos y unidades presupuestarias, necesarias para el logro de los objetivos y metas programadas.

ASIGNACION MODIFICADA

Importe de la asignación original, más las afectaciones presupuestarias -- que pueden ser ampliaciones o reducciones. Se le denomina también asignación definitiva o neta. Se conoce también como presupuesto modificado.

ASIGNACION ORIGINAL

Importe consignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la H. Cámara de Diputados.

AUDITORIA

Revisión, análisis y examen periódico que se efectúa a los libros de contabilidad, sistemas y mecanismos administrativos, así como a los métodos de control interno de una unidad administrativa, con el objeto de determinar opiniones con respecto a su funcionamiento.

AUDITORIA ADMINISTRATIVA

Revisión, análisis y examen de las operaciones efectuadas por las entidades, en el que se comparan los resultados obtenidos con las políticas fijadas por ellas para el logro de sus objetivos.

AUDITORIA EXTERNA

Revisión, análisis y examen contable y de controles en general de todas las entidades de la Administración Pública Federal, que es practicada por profesionales independientes a dichas entidades.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL

Revisión y examen de las operaciones de diferente naturaleza, que realizan las entidades de la Administración Pública Federal, en el cumplimiento de sus atribuciones.

AVANCE FINANCIERO

Reporte que permite conocer el desarrollo que va presentando el gasto público durante su ejecución, en un período determinado.

AVANCE FISICO

Reporte que permite conocer la realización en términos de metas que van teniendo cada uno de los programas y que posibilita a los responsables de los mismos conocer la situación que guardan durante su ejecución.

BALANCE

Documento contable que muestra la situación financiera de una organización, a una fecha determinada. Se conoce también como Estado de Situación Financiera.

BALANZA DE COMPROBACION

Documento elaborado de acuerdo con la técnica contable en el que se relacionan todas y cada una de las cuentas utilizadas para el registro de las operaciones realizadas durante un período contable, indicando sus movimientos y sus saldos, con el fin de verificar que dicho registro se efectuó conforme a la teoría de la partida doble.

CALENDARIO DE METAS

Establecimiento de fechas en las que se estipula el período en que deben cumplirse las metas programadas por las entidades.

CALENDARIO DE PAGOS.

Establecimiento de fechas en las que se estipula el período en que deben ser ministrados los fondos presupuestarios necesarios para el cumplimiento de los objetivos y metas del Presupuesto de Egresos de la Federación.

CANCELACION COMPENSADA

Supresión total de los recursos asignados a una clave presupuestaria, por el traspaso de dichos recursos a otra u otros claves presupuestarias de la misma entidad.

CANCELACION DE PASIVO

Erogación destinada al pago de capital, intereses, comisiones y gastos de la deuda pública en los cuales se incurra con motivo de la emisión y colocación de los créditos a cargo del Gobierno Federal.

CANCELACION LIQUIDA

Supresión total de los recursos asignados a una o varias claves presupuestarias que afectan el total del presupuesto de egresos de una entidad. Por su procedencia puede ser derivada de un incremento a la asignación de una o varias claves presupuestarias de otras entidades o una disminución en los ingresos de la federación.

CANCELACION PRESUPUESTARIA

Acto de suprimir una clave presupuestaria con todos sus elementos y asignaciones.

PROGRAMA

Conjunto de actividades y proyectos ordenados y vinculados coherentemente que requieren de una organización (unidades ejecutores) y demandan recursos y medios. Se define a través de objetivos, metas, estrategias e instrumentos de política debidamente especificados en función de los lineamientos del plan.

PROYECTOS

Conjunto de obras que incluyen las acciones del Gobierno Federal, neces-

as para alcanzar los objetivos y metas en un programa o subprograma de versión, tendientes a la creación, ampliación y/o conservación de una unidad productiva perteneciente al patrimonio nacional.

ACTIVIDAD

Acciones que deben contemplar tanto el programa como el subprograma de operación para poder alcanzar su meta; es la ejecución de ciertos procesos o tareas específicas para la consecución de la meta.

AREA

Acciones homogéneas que constituyen una determinada cantidad de trabajo que forman parte de un grupo homogéneo de acciones a producir un determinado resultado.

TRABAJO

Esfuerzo sistemático efectuado con el objeto de ejecutar cada una de las fases del proceso productivo de una obra.

CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

Elementos de programación presupuestaria que permiten identificar y ordenar las transacciones del Gobierno Federal que tienen una incidencia directa en los presupuestos de ingreso y gasto y que facilitan el análisis económico administrativo y contable de la acción del gobierno.

CLASIFICACION ADMINISTRATIVA

Elemento de programación presupuestaria que refleja las asignaciones de gasto de cada Unidad Administrativa del Gobierno Federal y/u Organismos y Empresas; a esta clasificación se le llama también Institucional del-Presupuesto.

CLASIFICACION ECONOMICA

Elemento de programación presupuestaria que permite identificar cada -- renglón de gasto según su naturaleza económica, corriente o de capital; los gastos corrientes no aumentan los activos del Estado, mientras que los de capital son aquellos que incrementan la capacidad de producción, como la inversión física directa y las inversiones financieras propia-- mente dichas. Esta distribución permite medir la influencia que ejerce el gasto público en la economía.

CLASIFICACION POR OBJETO DEL GASTO

Elemento de programación presupuestaria que permite identificar mediante un listado ordenado, homogéneo y coherente los bienes y servicios -- que el Gobierno adquiere para desarrollar sus acciones.

CLASIFICACIONES POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES

Elemento de programación presupuestaria que permite agrupar los gastos-- según los programas a realizar y las actividades concretas que deben -- cumplirse para ejecutarlos. La finalidad es vincular los gastos con --

los resultados expresados en unidades físicas que se esperan lograr.

COMISION INTERSECRETARIAL DE GASTO FINANCIAMIENTO

Mecanismo integrada por las Secretarías de Programación y Presupuesto, de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación, que tiene por objeto asegurar la coordinación, la comunicación y la efectividad de las acciones durante el proceso de programación, presupuestación, ejecución y control de las asignaciones de gasto público. Se considera también una instancia de coordinación entre las anteriores entidades y de asesoría al Ejecutivo Federal para la toma de decisiones en materia de ingreso y gasto público.

COMITE DE PLANEACION DE DESARROLLO ESTATAL

Organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio en cargo de promover y coadyuvar a la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo, buscando compatibilizar, a nivel local, los esfuerzos que realicen los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal tanto en el proceso de planeación, programación, evaluación e información, así como en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, proporcionando la colaboración de los diversos sectores de la sociedad.

CONTROL PRESUPUESTARIO

Etapa del proceso presupuestario que consiste en el registro de las operaciones realizadas durante el ejercicio presupuestal, a fin de verificar y

valorar las acciones emprendidas y apreciar el cumplimiento de los propósitos y políticas fijados previamente.

CONTROL Y SEGUIMIENTO FISICO FINANCIERO DEL GASTO PUBLICO

Sistema de información que permite captar y proporcionar una serie de datos a las diversas instancias de decisión, acerca del ejercicio de los recursos financieros y el alcance de las metas programadas.

CONVENIO UNICO DE DESARROLLO

Acuerdo que se realiza entre los Ejecutivos Federal y Estatal con el objeto de impulsar y fomentar el desarrollo integral del país, mediante la realización conjunta de acciones y programas que promuevan y propicien la planeación nacional de desarrollo.

COORDINADORA DE SECTOR

Dependencia de la Administración Pública Central, responsable de la coordinación de acciones entre las entidades paraestatales que forman parte de su sector y entre éstas y las dependencias de orientación y apoyo global.

CORRESPONSABILIDAD EN EL GASTO PUBLICO FEDERAL

Proceso gradual y sistemático que busca modernizar el sistema de presupuestación de la Administración Pública Federal, de manera acorde con el esquema de organización sectorial, para imprimirle mayor unidad y dirección al gasto público en su conjunto e incrementar la eficiencia en su manejo.

COSTO

Valoración monetaria de la suma de recursos y esfuerzos que son invertidos para la producción de un bien o de un servicio.

COSTO DE INVERSION

Valoración monetaria de la suma de recursos y esfuerzos invertidos con el fin de aumentar la capacidad de producción de una entidad.

COSTO DE OPERACION

Valoración monetaria de la suma de recursos destinados a la administración, operación y funcionamiento de las entidades.

COSTO PRESUPUESTARIO

Valoración monetaria de la suma de recursos financieros necesarios para sufragar la utilización de elementos humanos y materiales indispensables en la realización de actividades y tareas contenidas en los programas o subprogramas de las entidades.

COSTO-BENEFICIO

Coefficiente de evaluación que relaciona las utilidades con el capital invertido o el valor de la producción con los recursos empleados o el beneficio generado.

CREDITO

Expresión de volumen o valor de la operación de un préstamo. Este concepto se aplica en la doble acepción de contraer una deuda o de concederla. Significa asimismo, el derecho que tiene una persona (acreedor) de recibir de otra (deudor) determinadas cantidades como consecuencia del pago de una deuda.

CREDITO DIFERIDO

Cantidad cobrada anticipadamente por la que se tiene la obligación de proporcionar un servicio posterior y que se devenga conforme transcurre el tiempo.

CREDITO EXTERNO

Cantidad que se obtiene del extranjero con toda la clase de acreedores y con los que el Sector Público sostiene transacciones de índole comercial o financiera.

CREDITO NO DOCUMENTADO

Cantidad que se refiere al saldo proveniente de créditos otorgados y no considerados en el endeudamiento neto.

CREDITO OTORGADO

Operación mediante la cual el acreditante pone a disposición del acreditado una determinada suma de dinero o contrae por cuenta de éste una obligación.

ción. Este último puede utilizar los recursos en la forma, términos y - condiciones convenidas quedando obligado a restituirlos y a cubrir los - intereses, prestaciones, gastos y comisiones estipulados.

CUENTA DE BALANCE

Registro que comprende el relato y cómputo de los aumentos y disminuciones que sufren los diferentes conceptos de activo, pasivo y capital contable.

CUENTA DE CAPITAL

Registro de erogaciones que hace el Gobierno Federal en obras de infraestructura, así como en su mantenimiento y reparación; en la adquisición - de inmuebles necesarios para la prestación de servicios administrativos; en las construcciones y en la creación o incremento de fideicomisos para créditos o para inversiones.

CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA FEDERAL

Registro que muestra el estado de la información contable, financiera, - presupuestal, económica y programática relativa a la gestión del gobierno durante un ejercicio determinado y que el Ejecutivo Federal rinde a - la H. Cámara de Diputados dentro de los primeros diez días de la apertura de sesiones sobre Gasto Público.

DEFICIT

Diferencia negativa que resulta de la comparación entre los ingresos y - egresos de las entidades del Sector Público.

DEUDA PUBLICA

137

Suma de las obligaciones insolutas del Sector Público derivadas de la celebración de empréstitos, internos y externos sobre el crédito de la nación.

DEUDA PUBLICA EXTERNA

Suma de las obligaciones a cargo del Sector Público con acreditantes extranjeros y pagadera en el exterior, tanto en moneda nacional como extranjera. Su pago implica salida de divisas del país.

DEUDA PUBLICA INTERNA

Suma de las obligaciones contraídas por el Sector Público con acreditantes nacionales y pagadera en el interior del país en moneda nacional. - Su pago no implica salida de divisas del país.

ECONOMIA PRESUPUESTARIA

Remanente de Gasto Público que no fue ejercido durante un determinado ejercicio fiscal, o diferencia positiva entre la asignación definitiva y el gasto ejercido.

EGRESO

Erogación o salida de recursos financieros, motivada por el compromiso de liquidación de algún bien o servicio recibido o por algún otro concepto.

EGRESOS VIRTUALES

Movimiento de erogaciones compensadas con ingresos que se registran contablemente, sin que haya una erogación en efectivo que afecte las cuentas bancarias de la Administración Pública Federal.

EJECUCION DEL GASTO

Etapa del proceso presupuestario que consiste en la aplicación de los Recursos Humanos, materiales y financieros y en la utilización de una serie de técnicas y procedimientos administrativos, contables, de productividad, de control y de manejo financiero para la obtención de las metas y objetivos determinados para el Sector Público en los planes y programas de mediano y corto plazo.

EJERCICIO REAL

Suma de las erogaciones realizadas contra órdenes de pago y otros documentos presupuestarios en un determinado período de tiempo.

ENTIDAD PRESUPUESTARIA

Elemento de la clave presupuestaria que identifica y clasifica el Gasto Público Federal por entidades del Poder Ejecutivo, por Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal sujetas a control -- presupuestario, por los Poderes Legislativo y Judicial y por Ramos Generales de Gasto tales como Inversiones, Erogaciones Adicionales y Deuda Pública.

EROGACIONES ADICIONALES

Ramo administrativo a través del cual se canalizan recursos presupuestarios, los cuales por su naturaleza no pueden ser controlados por ninguna entidad del Sector Central.

ESTRUCTURA FUNCIONAL

Ordenamiento de acciones emprendidas y servicios proporcionados por el Sector Público, agrupados y ordenados de acuerdo con la coordinación de objetivos establecidos por la estructura del plan nacional. Está formada por las categorías de función y subfunción que derivan posteriormente en programas y subprogramas del Sector Público.

ESTRUCTURA PROGRAMATICA

Conjunto armónico de programas a corto, mediano y largo plazo, estructurado en forma coherente y jerarquizado en función de los objetivos y políticas definidos en el plan, comprende a todos los niveles de la programación y su formulación depende directamente de la definición de la estrategia. Se conoce también como Apertura Programática.

EVALUACION

Etapa del proceso presupuestario a través de la cual se lleva a cabo la comparación entre los recursos y metas programadas y el resultado real de las operaciones durante su ejecución; mediante esta etapa se pretende la búsqueda de los orígenes, causas y efectos de las desviaciones, a

fin de formular recomendaciones para la adopción de medidas correctivas / retroalimentar la planeación y programación del Gasto Público.

EXPECTATIVAS DE GASTO

osibilidades que en aumento o disminución del gasto, pueden presentarse durante la ejecución presupuestaria, como consecuencia de situaciones inflacionarias, devaluaciones y otros hechos económicos, los cuales deben analizarse y preverse en el presupuesto de Egresos de la Federación.

FIDEICOMISO

Figura jurídico mercantil en virtud de la cual un fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización a una institución fiduciaria.

FINANCIAMIENTO

Recursos financieros que el Gobierno obtiene para cubrir un déficit presupuestario; o recursos provenientes de un superávit presupuestario. El financiamiento se contrata dentro o fuera del país para obtener créditos, empréstitos y otras obligaciones derivadas de la suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo.

GASTO

Erogación que llevan a cabo las entidades del Sector Público para adquirir los medios necesarios en la realización de sus actividades de producción de bienes o prestación de servicios.

GASTO CORRIENTE

Erogación en bienes, servicios y otros gastos diversos que para atender la operación permanente y regular de sus unidades productoras de bienes y servicios, realizan las entidades de la Administración Pública Federal.

GASTO DE CAPITAL

Erogación en bienes, servicios y otros gastos destinados a incrementar la capacidad de operación administrativa o productiva de las entidades de la Administración Pública Federal, los cuales se reflejan en un incremento de los activos fijos patrimoniales o de capital.

LINEAMIENTOS

Directrices que establecen los límites dentro de los cuales han de realizarse ciertas actividades, así como las características generales que éstas deberán tener.

LINEAMIENTOS DE GASTO PUBLICO

Directrices específicas que en materia de Gasto Público comunica la SPP a las entidades de la Administración Pública Federal, para que los trabajos orientados a la formulación del Presupuesto de Egresos de la Federación se ajusten a la política económica definida por el titular del Ejecutivo Federal.

LINEAMIENTOS PROGRAMATICOS

Directrices giradas por la SPP a las entidades de la Administración Pública Federal, sobre los aspectos específicos inherentes a la asignación del gasto con enfoque programático.

NORMA PRESUPUESTARIA

Disposición administrativa aplicable en materia de Gasto Público a las entidades de la Administración Pública Federal y que la SPP emite para regular la formulación, ejecución y control del presupuesto.

NORMATIVIDAD PRESUPUESTARIA

Conjunto de normas, lineamientos, procedimientos y sistemas establecidos por la SPP que deberán ser aplicados por las entidades de la Administración Pública Federal en materia de Gasto Público.

NORMATIVIDAD PROGRAMATICA

Conjunto de normas, lineamientos, metodologías y procedimientos que la SPP emite a las entidades de la Administración Pública Federal, a efecto de que éstas programen y formulen sus programas de presupuesto para el siguiente ejercicio fiscal.

OBJETIVO

Expresión cualitativa de los propósitos que se pretenden alcanzar en -

un tiempo y espacio determinado. Manifestación de intenciones que se quiere cumplir y que especifica con claridad en qué y para qué se proyecta y se debe realizar una determinada acción.

OBJETIVO ESPECIFICO

Propósito que con respecto al general se diferencia por su nivel de detalle y complementariedad. La característica principal de éste, es que debe permitir cuantificarse para poder expresarse en metas.

OBJETIVO GENERAL

Propósito definido en términos generales que parte de un diagnóstico y expresa la situación que se desea alcanzar en términos de grandes agregados y que constituye la primera instancia de congruencia entre el plan nacional y los programas de mediano plazo.

OBRA PUBLICA

Trabajo que tiene por objeto crear, construir, conservar o modificar bienes inmuebles que son propiedad del Estado, o que están a su cargo.

ORGANISMO CENTRALIZADO

Corresponde este calificativo a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos definidos por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 26, los cuales auxilian al Presi-

dente de la República en el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión.

ORGANISMO DESCENTRALIZADO

Institución creada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 45, y autorizada por el H. Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Dicho patrimonio estará constituido con fondos o bienes provenientes de la Administración Pública Federal; su 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 y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

ORGANISMO DESCONCENTRADO

Forma de organización administrativa que de acuerdo con el Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene facultades específicas para resolver asuntos de la competencia del órgano central siempre y cuando siga los señalamientos de normatividad dictados por éste último.

PLAN

Instrumento de política económica y social que contempla en forma ordena

no encaminado a lograr los objetivos económicos y sociales del país a través de una equitativa distribución de los mismos.

POLITICA PRESUPUESTARIA

Instrumento mediante el cual se definen los lineamientos, normas y disposiciones destinados a regular la asignación, el uso y la aplicación de los recursos físicos, humanos y financieros de las entidades del sector Público Federal

PRECIOS CONSTANTES

Cantidad de dinero dada a cambio de una mercancía o servicio cuyo valor está expresado a precios de un año base; es decir, considera las variaciones de los mismos.

PRECIOS CONSTANTES

Cantidad de dinero dada a cambio de una mercancía o servicio calculada al momento de la operación; se emplea asimismo para referirse a los valores de las mercancías expresadas a precios de cada año, es decir, - - sin considerar las variaciones de los mismos.

PRESUPUESTACION

Acciones encaminadas a cuantificar monetariamente los recursos humanos y materiales necesarios para cumplir con los programas establecidos en un determinado período-

do; comprende las tareas de formulación, discusión y aprobación, ejecución, control y evaluación del presupuesto atendiendo a lineamientos generales que conforman, por parte de las áreas competentes, los criterios y procedimientos a aplicarse para llevarlos a cabo.

PRESUPUESTO

Estimación financiera anticipada, generalmente anual, de los egresos e ingresos del Gobierno necesarios para cumplir con los propósitos de un programa determinado. Asimismo, constituye el instrumento operativo básico para la ejecución de las decisiones de política económica y de planeación. En México, el presupuesto refleja los egresos del Gobierno Federal, ya que los ingresos están tipificados en la Ley de Ingresos de la Federación.

PRESUPUESTO BASE CERO

Técnica presupuestaria que basa su funcionamiento en la definición de paquetes de decisión para seleccionar las alternativas de acción más viables. Dichos paquetes son el resultado del análisis de las prioridades de cada unidad de operación y consiste en la presentación de la información sobre las actividades desarrolladas en cada nivel organizacional.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION

Documento jurídico, contable y de política económica aprobado por la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a iniciativa del Presiden-

te de la República, en el cual se consigna el gasto público, de acuerdo con su naturaleza y cuantía, que debe realizar el Gobierno Federal en el desempeño de sus funciones en cada ejercicio fiscal.

PRESUPUESTO DE RECURSOS HUMANOS

Instrumento de la planeación que considera la disponibilidad y movilidad de mano de obra a ser utilizada en el proceso productivo, así como el incremento de dichos recursos a fin de alcanzar un equilibrio concorde entre los aumentos y necesidades de los mismos. Constituye una descripción de cómo se distribuye la fuerza de trabajo de un país entre los sectores y de cómo debiera distribuirse para alcanzar metas específicas de desarrollo; muestra por un lado la composición de los recursos disponibles de mano de obra y por otro, la distribución del empleo por ocupaciones, ramas de actividad y niveles de calificación.

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

Instrumento de administración financiera que presupone la interpretación de los lineamientos que fluyen de la planeación. Contiene un conjunto armónico de programas y proyectos que se han de realizar a corto plazo y que permite la racionalización en el uso de recursos al determinar objetivos y metas; asimismo, permite identificar responsables del programa y establecer las acciones concretas para obtener los fines deseados. Técnica presupuestaria que pone especial atención a las acciones que se realizan más que a los bienes y servicios que se adquieren.

PROGRAMACION

El presupuesto debe considerar todos los elementos que permitan definir y adoptar los objetivos y metas prioritarias, las acciones y mecanismos a desarrollar para conseguirlos y los recursos que demandan esas acciones.

PROCESO DE PROGRAMACION-PRESUPUESTACION.

Conjunto de etapas continuas, dinámicas, flexibles e interrelacionadas a través de las cuales se expresan las dimensiones físicas y financieras del gasto público; éstas etapas son: formulación, discusión y aprobación, ejecución, control y evaluación.

PROGRAMA DE INVERSIONES

Instrumento mediante el cual se fijan las metas que se obtendrán con la ejecución de un conjunto de proyectos de inversión a través de obras, - adquisiciones y demás erogaciones de capital destinadas a incrementar - el patrimonio del Sector Público.

PROGRAMA OPERATIVO ANUAL

Instrumento que permite traducir los lineamientos generales de la planeación nacional del desarrollo económico y social del país, en objetivos y metas concretas a desarrollar en el corto plazo, definiendo responsables, temporalidad y especialidad de las acciones, para lo cual se asignan recursos en función de las disponibilidades y necesidades conte

nidas en los balances de Recursos Humanos, materiales y financieros.

PROGRAMACION

Proceso a través del cual se definen estructuras programáticas, metas, - tiempos, responsables, instrumentos de acción y recursos necesarios para el logro de los objetivos de largo y mediano plazo fijados en los planes, y que se irán concretando mediante la programación económica y social y la programación presupuestaria, considerando las limitaciones y posibilidades reales de la economía nacional.

RECURSOS PRESUPUESTARIOS

Asignaciones consignadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación - destinadas al desarrollo de las actividades necesarias para alcanzar los objetivos y metas propuestos por las entidades para un periodo determinado.

SECTOR ADMINISTRATIVO

Agrupamiento convencional de las Dependencias y Entidades Públicas que - se integra por una Dependencia coordinadora o cabeza de sector y aquellas Entidades cuyas acciones tienen relación estrecha con el sector de responsabilidad de la misma y que tiene la finalidad de lograr una organización sectorial que permita contar con instrumentos idóneos para llevar a cabo los programas de gobierno.

SECTOR PUBLICO

Conjunto organizado de entidades que por mandato constitucional realiza funciones (legislativa, ejecutiva y judicial) y de acciones (jurídico-administrativas, de regulación, de producción, de acumulación y de financiamiento) que les son inherentes, a fin de satisfacer las necesidades de la población.

TRANSFERENCIAS

Asignaciones corrientes o de capital que otorga el Gobierno Federal a las Entidades o empresas de los sectores privado y social para estimular las actividades que realizan. Asimismo, significan movimientos compensados dentro de las asignaciones del presupuesto que afectan conceptos y partidas del mismo, originados por exigencias del desarrollo de los programas de obras y por necesidades de orden administrativo.

UNIDAD DE MEDIDA

Expresión susceptible de medir el producto o resultado de cada categoría programática. Su determinación debe proporcionar elementos de juicio al responsable a fin de que pueda ejercer un mejor análisis y evaluación de los resultados establecidos como meta.

UNIDAD PRESUPUESTARIA

Elemento de la clave presupuestaria que identifica y clasifica el gasto público por entidades, según la organización interna de cada institución.

UNIDAD RESPONSABLE

Area Administrativa facultada para llevar a cabo la realización de cada categoría programática para el cumplimiento de los objetivos y metas.

- ALEJO, Fco. J.: La política fiscal en el desarrollo económico de México, en "La Sociedad Mexicana: presente y futuro". F.C.E., 1979.
- ANGUIANO E., Roberto: Las Finanzas del Sector Público en México. U.N.A.M. 1968.
- CAIDEN, Gerald: Reorganización Gubernamental y la Reforma Administrativa I.H.A.P., 1978
- CARRILLO C., Alejandro: La Reforma Administrativa Mexicana Rev. de Administración Pública No. 36, octubre de 1979
- CORDERA, Rolando: Estado y Economía en México: La Perspectiva Histórica. Economía de América Latina No. 3, septiembre de 1979.
- Estado y Economía: Alternativas dentro de la crisis actual el economista Mexicano No. 6, noviembre de 1979.
- DE LA MADRID H., Miguel: El Gasto Público en la década de los ochenta, - antecedentes históricos y perspectivas, A.M.E.P.,
- DE LA SIERRA C., Gerardo: El Factor Humano en el Proceso Presupuestario. S.H. y C.P., 1975.
- FERRER Aldo: El Papel del Estado y las Finanzas Públicas en el Desarro--

llo económico. A.S.I.P., 1981.

FLORES DE LA PEÑA, H., et al: Bases para la planeación económica y social de México. Siglo XXI, 1980.

JUAREZ M., Cedolfo: La Sectorización de la Administración Pública --- Federal. I.N.A.P., 1978

LOPEZ PORTILLO, José R.: Gasto Público, Evaluación y Productividad. - - A.M.E.P., 1981

MARQUEZ, Carlos: Notas sobre el Mercado de Trabajo. Rev. Economía Mexicana No. 2, agosto de 1980

MARTINEZ, Ifigenia : El Sector Público Federal en México. El Economista Mexicano No. 6, noviembre de 1979.

MARTNER, Gonzalo: Planificación y Presupuesto por Programas Siglo XXI, - 1980.

MOCTEZUMA C., Julio R.: El presupuesto como herramienta de política hacendaria. S.H. y C.P., 1975.

MORENO R., Rodrigo: La Administración del Personal Público en México. - Rev. de Administración Pública No. 39, julio de 1979.

NAVARRETE, Alfredo: El Financiamiento en el Sector Paraestatal. S.H. y C.P., 1975.

RETCHKIMAN K., Benjamín: Introducción al Estudio de la Economía Pública U.N.A.M., 1977.

RUELAS L., José H.: La Inversión Pública y Privada. Rev. Factor Económico No. 18, abril de 1977.

SALINAS DE G., Carlos: El Ahorro del Sector Público en el Proceso de -- Formación de Capital. Rev. de Comercio Exterior No. 4, abril de 1979.

SANTILLAN L., Roberto et al: Teoría General de las Finanzas Públicas y el caso de México U.N.A.M., 1965.

SRIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO: El Presupuesto Federal y las Empresas Públicas. México, 1979.

- Plan Global de Desarrollo 1980 - 1982.

- Lineamientos Generales y Sectoriales de Política del Gasto Público. - D.G. de Política Presupuestal, 1980.

- La Administración de Sueldos y Salarios en el Gobierno Federal. D.G. de Administración de Personal del Gobierno Federal, 1981.

- Y Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Cuenta de la Hacienda Pública Federal (años seleccionados). 1970 - 1980.

- Presupuesto de Egresos de la Federación (años seleccionados) 1970 - - 1980.

SOLIS, Leopoldo: Planes de Desarrollo Social en México, S.E.P., 1975.

STEISS: Administración y Presupuestos Públicos. Diana, 1976.

STONIER, Hague: Manual de Teoría Económica. Aguilar, 1974.

URQUIDI, Victor L.: El Desarrollo Económico de México. CENAPRO, 1968.

VARELA R., Victor M.: Evaluación del Gasto Público. S.H. y C.P., 1975.

VILKIE, James W.: La Revolución Mexicana, Gasto Federal y Cambio Social. F.C.E., 1978.