

8
201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

“EL PROCESO DE EROGACION DEL EJERCICIO DE GASTO CORRIENTE DE ADMINISTRACION EN LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. DURANTE 1997”

T E S I S A

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA

ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION

P U B L I C A

P R E S E N T A :

GABRIEL ARAMBULA MARTINEZ

ASESOR: DR RICARDO UVALLE BERRONES.



MEXICO, D. F.

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

264678



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIA

*A mis padres:
Por su esfuerzo para darme
una carrera universitaria.*

*A mis hermanos:
Por apoyarme en todo momento.*

*A Norma, mi novia:
Por su tiempo y participación
en la realización de esta investigación.*

AGRADECIMIENTO

Al Dr. Ricardo Uvalle Berrones por su asesoramiento en este trabajo de investigación.

A la licenciada Rosa Hernández por proporcionarme valiosa información para el presente trabajo.

Al licenciado Lázaro González Arriaga, por facilitarme la documentación solicitada.

Al c. p. Luis Godoy Azoños, por la atención prestada al presente trabajo.

ÍNDICE:

	Página.
Proemio	1
1. Estado y administración pública en el mundo contemporáneo	3
2. Estado y administración pública en México	9
2.1 La formación y consolidación del Estado y una administración pública intervencionista y centralizada	9
2.2 Hacia un Estado promotor y una administración pública redimensionada	11
3. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes	14
3.1 Origen y función	15
3.2 Estructura organizacional	17
3.3. El ciclo presupuestario	18
4. El proceso de erogación del gasto corriente de administración	31
4.1 Por concepto de servicios personales	33
4.2 Por concepto de materiales y suministros	38
4.3 Por concepto de servicios generales	44
5. Conclusiones	53
Recomendaciones	56
Bibliografía	58
Anexos	61

Proemio.

El presente trabajo aborda un tema de actualidad con relación a la gestión administrativa del gobierno: en cuanto a la forma en que se ejercen los recursos públicos. Se analiza la normatividad presupuestaria que en materia del ejercicio del gasto público es aplicable al ejercicio fiscal de 1997.

Específicamente, el ejercicio del gasto corriente en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es decir, las erogaciones que se requieren para realizar trabajos concretos de operación o administración. Y a su vez, sólo se analizarán los gastos destinados al pago de servicios personales, la compra de materiales y suministros y el pago por la prestación de servicios con terceros. Ya que el gasto corriente también abarca las transferencias con las entidades paraestatales y la amortización de la deuda.

El control en el manejo de los recursos, mediante una disciplina presupuestaria y todo un ordenamiento legal que para el ejercicio del gasto corriente existe, está caracterizado por disposiciones de racionalidad y austeridad.

Estas medidas, típicas en los programas de ajuste estructural responde a los cambios que se están gestando en el mundo y que necesariamente influyen en la forma en que el Estado y su administración pública se adecuan a este nuevo orden.

En el primer apartado se analiza las condiciones que han hecho que el Estado se reforme, como son: la tendencia de una sociedad más interesada en las cuestiones políticas; la restructuración de la economía con la globalización de la producción, del comercio y de los sistemas financieros; y los avances tecnológicos que permiten una mayor apertura de la información, cambiando con ello la forma en que se relacionan los gobernantes con los gobernados, y los gobiernos con los demás países.

En el segundo apartado se estudia el contexto nacional, donde los procesos de formación y consolidación de un Estado intervencionista y centralizado, han dado lugar a un redimensionamiento en su estructura y atribuciones. Las nuevas actividades deben recuperar el espacio de lo público.

En el tercer apartado, se da una visión general de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en cuanto a su origen, estructura y funciones. La cual, como parte de la Administración Pública Central, ha evolucionado en función de las atribuciones propias de cada momento histórico.

Si en un principio atendió la necesidad de contar con toda una infraestructura, tanto en el transporte, como en las vías de comunicación, con la creación de puentes, carreteras, vías férreas, transportación de carga marítima y transportación de pasajeros aérea, inversión en satélites. Posteriormente, y dadas las nuevas condiciones, el sector experimenta todo un proceso de cambio estructural que pone fin a la exclusividad del Estado en la operación y explotación de las comunicaciones y transportes.

Frente al nuevo papel regulador y promotor del Sector, la función administrativa esta encaminada a la instrumentación de políticas y normas que permitan un aprovechamiento óptimo de los recursos humanos, financieros y materiales. Así en materia presupuestaria se expone cada una de las etapas que abarca el ciclo presupuestario, enfatizando los criterios de austeridad, racionalidad y transparencia del ejercicio presupuestal.

En el cuarto apartado, se analiza lo sustantivo del presente trabajo: el ejercicio del gasto corriente en cuanto a su ordenamiento legal y medidas disciplinarias, y todo lo que esto implica para poder llevar a cabo un efectivo ejercicio presupuestal evitando, por un lado la desviación o dispendio de recursos; y por el otro, lograr la racionalidad de los recursos limitados disponibles.

Por concepto de *servicios personales* se analizan las normas y medidas de disciplina presupuestaria que se han instrumentado, con el fin de contar una estructura organizacional acorde con las funciones del sector.

A su vez se analizarán los sistemas y normas aplicables a aspectos como: las adquisiciones y contrato de servicios que son inherentes a los capítulos de *materiales y suministros, y servicios generales*.

De esta manera, y a manera de conclusión, se da una visión global de la reorganización administrativa que tiene que ver con la actualización de mecanismos de control para el buen manejo y asignación de los dineros destinados a la administración.

1. Estado y administración pública en el mundo contemporáneo.

Los Estados, en el ámbito mundial, están pasando por una nueva etapa, la cual es condicionada, tanto por la aspiración de la sociedad a una real participación en la política, como por el avance tecnológico y por la reestructuración de la economía mundial.

Sobre la tendencia generalizada de participación activa de la sociedad en los sistemas políticos¹, el Estado debe permitir una mayor apertura democrática y ser más perceptivo de las demandas ciudadanas.

En lugar de un Estado con una gran burocracia, ajeno a los ciudadanos, desalentador de la participación, se requiere lo contrario. Es decir, abrir plenamente el Estado a la participación ciudadana, para ello es necesario crear condiciones como son: transparencia en las elecciones, desburocratizar, favorecer todas las formas de organizaciones ciudadanas, renovar las constituciones.

Los sistemas políticos, en general, deben permitir que la ciudadanía madure día a día, y con ello favorecer la organización y todas las formas de expresión de la sociedad. Es decir "que el gobierno como sistema de dirección del Estado, debe considerar los valores democráticos de la sociedad moderna y en esa medida optar por ser más abierto y receptivo a las demandas sociales."²

El solo hecho de no atender este aspecto del gobierno, la reacción de la ciudadanía no se hace esperar, después de todo si no hay un buen desempeño gubernamental para atender los asuntos públicos, la credibilidad se pierde, y por ende el consenso y la legitimidad.

¹ "La democracia aparece como el modelo elegido por la mayor parte de la humanidad. Avanzar en dirección a ella requiere un rediseño profundo del Estado." Bernardo Kliksberg, "El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio", en *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, México, 1994, p. 26.

² Ricardo Uvalle, *Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*, México, 1997, p.122.

De lo anterior se desprende que de la capacidad del gobierno dependerá la conservación del Estado. En este sentido la “gestión pública”³ para atender a la sociedad necesita ser democrática y así llegar a los ámbitos tanto públicos como privados.

En términos de democracia y participación ciudadana, la descentralización de la gestión pública tiene muchas implicaciones. Los municipios, al estar en mejores condiciones de utilizar y canalizar los recursos a las necesidades locales, deben permitir una real participación ciudadana en la solución de problemas de carácter público. Es así como la descentralización crea las condiciones para que los ciudadanos intervengan y decidan en los asuntos locales que los aquejan.

Pero como uno de los obstáculos al proceso de democratización aparece la corrupción. Si bien este problema tiene un peso significativo en países en desarrollo no por ello es exclusivo de los mismos, su presencia e incidencia también se da “en estados modernos que se han visto obligados a enfrentarla frontalmente o a perder su credibilidad (caso Italia), o bien a producir reformas políticas que den realmente al ciudadano la impresión de que están actuando efectivamente contra ella (caso de Japón)”⁴

El gobierno y sociedad, conjuntamente deben atacar dicho problema; el primero debe actuar mediante el establecimiento de una política preventiva y con sanciones más enérgicas, y el segundo, debe denunciar cualquier acto de corrupción y evitar pasarlo por desapercibido.

El avance tecnológico⁵ ha permitido, que el mundo esté cada vez más informado del diario acontecer en cada país: tanto de cuestiones económicas y políticas; como sociales, culturales y científicas. Y es sobre las cuestiones políticas que las acciones del gobierno son conocidas en el ámbito nacional e internacional.

³ “La cual se define como el conjunto de aptitudes que se tienen con el propósito de mejorar el desempeño del gobierno para que sea el centro catalizador de las demandas ciudadanas, en los marcos de la pluralidad y las libertades públicas” *Ibid.*, p. 52

⁴ Bernardo Kliksberg, *op. cit.*, p. 30

⁵ “El mundo esta cada vez más unido por redes electrónicas que llevan datos, noticias, información, palabras, ideas y opiniones a la velocidad del sonido y a lo largo y ancho del planeta.. La información y su disponibilidad están transformando la manera en que funciona el mundo, las relaciones entre gobernantes y gobernados, entre distintos gobiernos y empresas y las entidades gubernamentales diseñadas para regularlas”, Luis Rubio, “Información, ciudadanía y política pública”, Revista *Nexos*, No. 230, México, febrero 1997, p.51.

El control de la información, como forma de poder, por parte de los gobiernos permitía que se ocultara y centralizara. Pero las nuevas tecnologías como la televisión vía satélite e Internet están revirtiendo esta situación donde "las comunicaciones descentralizan el poder en la medida en que se descentraliza el conocimiento y la información."⁶

La forma en que se relaciona el Estado con la sociedad cambia a partir de esta apertura de la información. Las acciones y decisiones del primero provocan la aprobación o desaprobación por parte del segundo. Las demandas sociales, en contraposición, ponen a prueba la capacidad del gobierno por dar respuesta a dichas demandas.

*La restructuración de la economía mundial*⁷ plantea la revaloración del papel que va a jugar el Estado frente al mercado, incluso, se llega a plantear, dos posturas diametralmente opuestas.

Una, se refiere a la inminente desaparición del Estado nacional, que lo ven como el principal obstáculo al desarrollo económico⁸ y creen que el mercado ha creado fuerzas suficientes para subestimar al Estado-nación.

Ya no se plantea una menor intervención del Estado en la economía, por el contrario, el mercado aparece como el único responsable del crecimiento económico y por tanto su esfera abarca todos los ámbitos, no sólo el económico.

Pero esta aseveración es propia de los defensores del mercado en su expresión más radical, que no ven más allá, por ejemplo, de los conflictos sociales a los que va acompañando el desarrollo económico en donde la intervención del Estado se haría necesaria.

Si a esto le agregamos que... "la globalización es, en mucho, obra de los gobiernos, más que de los mercados por sí mismos. La globalización no ha

⁶ *Ibid*, p.53.

⁷ "La globalización de la economía, que ha dado lugar en los últimos lustros a la formación de potentes alianzas y organismos económicos entre países en diferentes regiones del mundo señaladamente en Europa occidental, Asia sudoriental y Norteamérica...Aparte el dominio abrumador que las empresas transnacionales y el capital financiero especulativo han adquirido, la globalización no se ha desarrollado como un esquema de reforma económica en el que las naciones y los Estado tengan que sacrificarse por necesidad" Arnaldo Cordova, "La globalización y el Estado", Revista *Nexos*, No. 233, México, mayo 1997, pp. 8-9

⁸ "Uno de esos ayatolas del libre mercado y del antiestatismo más radical, su autor, un japonés, Kenichi Ohmae y su libro *The end of the nation State. The rise of regional economies*", *Ibid.*, p 9

puesto en crisis las instituciones políticas preexistentes. Más bien las ha obligado a autoreformarse y a ponerse a tono con los nuevos tiempos.”⁹

Es decir, los cambios en la economía mundial propician una mayor integración e interdependencia entre los países. Este aumento de interdependencia genera la necesidad de mejorar y elevar las capacidades de coordinación de políticas internacionales para la celebración de negociaciones multilaterales por parte de los gobiernos nacionales.

La otra postura, no presupone si el Estado debe o no intervenir en la economía, si no más bien el punto medular se centra en definir y delimitar cuáles son los terrenos donde debe intervenir, mediante qué mecanismos y en cuáles espacios.

Es necesario recuperar y fortalecer las funciones tradicionales del Estado, para ello cabría hacer la diferenciación de las tareas más apropiadas para cada sector. Así, “el sector público llevaría a cabo de manera eficaz tareas de: gestión pública, normativas, respaldo de equidad, prevención de la discriminación, prevención de la explotación y promoción de la cohesión social; El sector privado llevaría a cabo de manera eficaz tareas económicas, tareas de inversión, creación de beneficios y promoción de autosuficiencia.”¹⁰

Por lo pronto la reforma del Estado tiende a “desactivar su volumen burocrático, la amplitud de las estructuras administrativas y la densidad de su actividad. Es un panorama propicio para las economías del mercado libre, en las cuales las iniciativas individuales y grupales son los motores del crecimiento económico.”¹¹

Para adecuarse a este nuevo orden mundial, la administración pública tiende a reducir su estructura y funciones.

En cuanto a su estructura, la racionalización de las estructuras organizativas va desde la eliminación de Secretarías, reducción de unidades administrativas (direcciones, subdirecciones), reducción en los niveles jerárquicos (mandos gerenciales), hasta la reducción de las plantas de personal. Todo esto como consecuencia en la reducción de los gastos sociales (reducir el Estado de

⁹ *Ibid*

¹⁰ David Osborne y Ted Gaebler, *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*, España, 1992, p. 466.

¹¹ Ricardo Uvalle Berrones, *Op.cit*, p.122.

bienestar)¹² y eliminación de los controles y regulaciones del mercado (disminución del Estado interventor).¹³

Con relación a su funcionalidad, tal parece que el mercado, mediante la privatización de las empresas públicas y aun de la apropiación de servicios propios de la administración pública (el servicio de transporte público, el sistema de ahorro para el retiro, entre otros), quisiera abarcar en la prestación de servicios de carácter social y desprestigiar con ello a la administración pública.

Por ello, en esta reducción de funciones de la administración pública, lo público y lo privado debe estar bien delimitado “la reforma del Estado debe estar guiada –primero y principalmente- hacia la redefinición de las fronteras entre la actividad pública y privada, limitando el alcance de la intervención estatal. Una vez establecido el papel apropiado del Estado en cada esfera de actividad, el tamaño y composición de su aparato debe ser reducido en consonancia.”¹⁴

Cada vez que las sociedades atraviesan crisis profundas la administración pública como reflejo de la situación que guarda un Estado, “es considerada *per se* la fuente de los males financieros y sociales que los países enfrentan. Es considerada la causa principal de los desajustes del Estado. Hoy su importancia exige revitalizarla como institución creativa e indispensable.”¹⁵

La reforma de la administración pública implica: capacitación de funcionarios, la profesionalización de los servidores públicos, la simplificación de normas y procedimientos, la modernización de la gestión pública, que permitan atender las exigencias de la sociedad: desarrollo económico y bienestar social.

El problema al que se enfrentan, los gobiernos y sus administraciones públicas, es al hecho de que la privatización como bandera neoliberal es contraria y ajena a los beneficios sociales, por un lado, y diezma la rectoría estatal, por el otro. Protege más bien a las clases dominantes.

¹² “El agotamiento del Estado de bienestar se erige en una tendencia mundial. Su periodo de auge 1945-1970, empieza a declinar cuando la escasez de recursos públicos, la emergencia de las economías abiertas, la globalidad, la incertidumbre, la interdependencia y la innovación científica y tecnológica, se erigen en una nueva realidad de la convivencia humana”. *Ibid.*, p. 105

¹³ En este punto nos estamos refiriendo a la ideología del neoconservadurismo “que postula el fin de la intervención del Estado en la economía para favorecer el auge del mercado”. *Ibid.*, p.106.

¹⁴ Oscar Oszlak, “Estado y sociedad. las nuevas fronteras,” en *El rediseño del Estado...*, p. 63

¹⁵ Ricardo Uvalle, *op. cit.*, pp.155-156.

Si el Estado llegó a olvidar el progreso de la sociedad, al erigirse como un Estado empresario, las reformas emprendidas aterrizarán necesariamente en la administración pública, ya que ésta tiene un papel preponderante por ser mediadora entre la sociedad y el Estado.

Por eso es conveniente hacer un análisis donde los cambios innovadores del neoliberalismo son punto de partida para los países en desarrollo para su reordenación estatal. Entre las tendencias mundiales se presenta la globalización de la economía que implica entre otras cosas que las diferentes etapas del proceso productivo, y para reducir costos, se lleven a cabo en diversos países. Por ello se ve a los países en desarrollo sólo como proveedores de fuerza de trabajo y maquiladores.

La comercialización de productos, propicia la creación de zonas para el libre comercio; el mundo se torna cada vez más libre para la circulación de bienes, servicios e insumos. El gobierno y la administración pública deben responder a estas nuevas necesidades de interacción con otros gobiernos y organismos internacionales.

Esto aunado a los numerosos problemas económicos, ambientales o de seguridad que no respetan fronteras, propician la internacionalización de gobiernos para resolverlos, mediante el establecimiento de negociaciones bilaterales o multilaterales.

2. Estado y administración pública en México.

2.1. La formación y consolidación del Estado y una administración pública intervencionista y centralizada.

La evolución del Estado y la administración pública en México, después de la revolución de 1910 hasta el año de 1982 experimentó una expansión de actividades, en la economía del país, por medio de empresas públicas que eran controladas y coordinadas en forma centralizada. Todo ello con la finalidad de atender los cometidos sociales plasmados en la *Constitución de 1917*.

En un primer momento, con la Revolución mexicana de 1910, y los cambios que se producen, las atribuciones y responsabilidades del Estado mexicano y con ello la estructura y funcionamiento de la administración pública se transforman. “Sin embargo, en los primeros años las modificaciones efectuadas fueron fundamentalmente de carácter legal y de procedimientos, y se conservaron las estructuras básicas derivadas de la concepción liberal del siglo XIX”¹⁶

Posteriormente la Segunda Guerra Mundial trae implicaciones en lo referente a las funciones que debe asumir el Estado, además las propias condiciones del país¹⁷ obligan al Estado a ampliar su ámbito de acción.

La administración pública empieza a expandir su campo de acción sobre todo con la creación de empresas publicas, las cuales se formaron bajo diferentes circunstancias: por la quiebra de una industria y la absorbió el Estado, porque éste concesiona capitales a ciertas ramas de la economía o porque fueron creadas por él invirtiendo en ramas estratégicas, cuyo propósito fundamental fue buscar una estabilidad del sistema económico nacional e impulsar el desarrollo.

Como propósitos específicos destacan: coadyuvar al orden del sistema bancario (creación del Banco de México en 1925); aumentar la integración territorial del país (Comisión Nacional de Caminos); impulsar el desarrollo de ciertas actividades; financiamiento bancario (Nacional Financiera 1934, Banco de Crédito Agrícola 1926, Banco Nacional Hipotecario 1933); entidades para explotación de recursos industriales y agrícolas (Petróleos Mexicanos o

¹⁶ Alejandro Carrillo Castro, *Administración pública. Marco internacional*, México, 1988, p.8.

¹⁷ “ al acelerado crecimiento de la población, a la necesidad de imprimir mayor racionalidad a la explotación de los recursos naturales y de atender las crecientes demandas del sector social”, *ibid*

PEMEX y Fertilizantes Mexicanos o FERTIMEX); entidades para aumentar la planta productiva (Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas); entidades para impulsar el desarrollo tecnológico y servicios modernos de apoyo a la actividad productiva y comercial (Instituto Mexicano del Petróleo, Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares); empresas específicas para el bienestar social (Compañía Nacional de Subsistencias Populares).

Pero ante este crecimiento del Estado, más que por los cometidos sociales, los problemas a que se enfrentó la administración pública fueron en cuanto a su estructura y funcionamiento. Esto se llevó a cabo, en un primer momento, por el establecimiento de mecanismos de control que permitieran “cambiar las características administrativas, económicas y presupuestales del conjunto de instituciones que formaban la administración pública, ese mecanismo se conoció como *reforma administrativa* y actualmente con el nombre de *modernización administrativa*.”¹⁸

Esta reorganización de la administración pública buscó ante todo agrupar todas las empresas públicas por sectores de actividad económica y social, donde las Secretarías de Estado agruparían y coordinarían a las entidades de acuerdo al sector a su cargo. Esto no podría haber sido posible sin una sustentación legal¹⁹ que especificara el ámbito de responsabilidades y atribuciones para cada estructura administrativa.

La reforma de la administración pública se ha orientado básicamente hacia la delegación de responsabilidades y dispersión de tareas, mediante la descentralización y la desconcentración.

La centralización, entendida como la “forma de organización administrativa en la cual, las unidades y órganos de la Administración Pública, se ordenan y se acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la

¹⁸ Manuel Salazar Razo (compilador), *Curso de actualización en normatividad presupuestal*, México, 1993, p.5

¹⁹ “La ley Orgánica de la Administración Pública Federal, permitió simplificar las estructuras administrativas y precisar responsabilidades, eliminando la duplicidad y superposición de funciones que se habían acumulado a través de los años, la nueva Ley Federal de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y la Ley General de Deuda Pública instituyeron la obligación de programar todas las acciones gubernamentales conforme a los objetivos y metas definidos al inicio de ese régimen . La Ley Orgánica de la Administración Pública facultó al Presidente de la República para agrupar en sectores de actividad económica y social a las entidades, responsabilizando a las Secretarías de Estado y jefes de departamento de la coordinación, evaluación y reformas administrativas del sector a su cargo”. *Ibid.*, p. 8

ejecución”²⁰, implica concentrar la toma de decisiones y de funciones en una autoridad.

Es por ello que esto dio origen a una nueva forma de organización que sin excluir la relación jerárquica se diera cierta independencia técnica y administrativa a determinados órganos, se le conoció como *desconcentración*, que “implica que el ente central, en base a una ley, ha transferido en forma permanente parte de su competencia a órganos que forman parte del mismo ente...la desconcentración es simplemente un procedimiento a los efectos de agilizar la actividad de la administración central”²¹

Dichas entidades se crearon al evolucionar el campo de acción del Estado, que fueron más allá de la función pública, justificadas en el hecho de que su desempeño es de interés público.

La Administración pública paraestatal surge como una forma de crear organismos con personalidad jurídica distinta a la de la Administración pública centralizada; o sea, fue preciso crear organismos descentralizados que por las necesidades de especialización de sus funciones, la propia estructura central no podría llevar a cabo.

Posteriormente se avanzó en esta reorganización administrativa con la creación del sistema para la planeación y control, el cual consideró para su instrumentación a las tres esferas de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) así como a los sectores social y privado para elaborar el plan en el que convergen todas las estrategias y políticas y con ello plasmar los objetivos, tales como gasto público, comercio exterior, empleo, entre otros.

2.2. Hacia un Estado promotor y una administración pública redimensionada.

A partir de los años setenta, el panorama mundial empieza a tomar una nueva configuración (crisis del petróleo, apertura de fronteras económicas, inestabilidad financiera, desarrollo de los derivados financieros). Esto da lugar a que el Estado mexicano pida créditos externos a cambio de: la liberalización de la economía, reprivatización de las empresas, liberalización de los precios, establecimiento de topes salariales, eliminación de subsidios, devaluación de

²⁰ Miguel Acosta Romero, *Teoría General del Derecho Administrativo*, México, 1984, p. 69.

²¹ Manuel M Diez, *Manual de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, 1983, p 132.

la moneda, liberalización comercial y recorte del gasto público (primera Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional).

Esto explica porque el Estado mexicano y su administración pública empresarial dan paso otra vez a un Estado promotor y rector de la economía, a partir de la década de los ochenta, mediante la Reforma del Estado que tiene que ver con toda una concepción ideológica, política y económica contraria a la intervención del Estado.

Por ello, a partir de 1982, se da una contracción del crecimiento administrativo, donde el proceso de privatización significó una disminución en la estructura y funcionamiento de la administración pública. Esto, aunado a los cambios profundos que en el mundo se están dando, propician una reforma del Estado y la administración pública que continua hasta nuestros días.

La administración pública, de esta manera, experimenta una disminución en los beneficios sociales.²² Pasando de un Estado interventor a un Estado modesto, el tamaño, en este sentido, va ser el balance de esta restructuración.

Los retos de la administración pública, a partir de la crisis de los años ochenta, tienden hacia: la racionalización del gasto público (ante su disminución), desarrollo de los recursos humanos (profesionalización y capacitación del servidor público), el establecimiento de sistemas de información (control presupuestario), estimular la sociedad civil (crear las condiciones de democracia al interior y al exterior del Estado), cambio de imagen del funcionario público (males burocráticos de corrupción e ineficiencia), apoyo a la planta productiva (desregulación), fomento del comercio exterior (fortalecer la capacidad exportadora).

²² "De 1917 a 1982 las reformas a la administración pública se impulsaron para racionalizar su vida centralizada, intervencionista y multifacética. Respondía este paradigma de un Estado intervencionista y comprometido con las banderas del bienestar social postuladas por la Revolución de 1910 y la Constitución Política de 1917. Hasta 1982 las distintas reformas administrativas se caracterizan porque su definición y alcance se orientan a imprimir mayor racionalidad y consistencia a un Estado con participación directa, empresarial y administrativa en la esfera económica. Fueron reformas encaminadas a eliminar obsolescencia, deterioros y desgastes inhibidores del desempeño fructífero de la administración pública, mismos que eran sufragados con costos altos. De 1982 a 1988, el redimensionamiento de la administración pública se traduce en políticas que detienen su crecimiento administrativo, depuran su funcionamiento y corrigen sus excesos" Ricardo Uvalle Berrones, *Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*. pp. 163-165.

Lo anterior significa una disminución de las actividades, estructura, personal y gastos que el Estado mexicano lleva acabo, asegurando con ello su permanencia. Todo ello no responde más que al nuevo orden mundial propiciados por los “cambios tecnológicos y económicos que en la última década han provocado la mundialización de la vida estatal, la integración de las economías abiertas, la formulación de agendas de gobierno, la integración de comunidades de Estados y la intensidad de la competencia en una escala sin precedente.”²³

Por tanto, el Estado y la administración pública en México, hoy día está inmerso en un mundo que exige mayor apertura política y económica, que se traducen en exigencias de bienestar social y desarrollo económico. Es por ello que, "el nuevo perfil del Estado mexicano es el de una Estado promotor. Es decir, un Estado que promueve, estimula, alienta, coordina y fomenta lo que la iniciativa de los particulares y de las organizaciones sociales necesitan."²⁴

²³ *Ibid.*, p 164.

²⁴ Ricardo Uvalle Berrones, *La Actividad Económica del Estado Mexicano*, México, 1998, p.97.

3. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, desde su creación en 1891, ha tenido a su cargo la infraestructura en comunicaciones y transportes, la cual constituye uno de los recursos de mayor importancia en la integración del territorio de la República para la movilización de la producción y de personas, por tierra (carreteras y ferrocarril), aire (aeropuertos y aeropistas) y mar (puertos marítimos); y para la transmisión y recepción de señales de televisión, radio, y otros.

En carreteras, podemos distinguir: las federales, las cuales son creadas por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y se denominan *red troncal*; y las estatales, las cuales están a cargo de cada Entidad Federativa y son alimentadoras de la red troncal.

Tanto en carreteras federales como estatales el tránsito está condicionado a un pago (*de cuota*), o exento del mismo (*libres*).

La infraestructura ferroviaria está conformada por: la estructura sobre la cual circula un Ferrocarril (*vía sencilla*); las vías para convoyes con tracción eléctrica (*vía electrificada*); las instalaciones del Sistema Ferroviario (*estación*); y el paso perforado a través de una montaña o cerro (*túnel en vía ferroviaria*).

Los puertos marítimos permiten: el tráfico de mercancías y manejo de todo tipo de carga; el fomento del turismo ubicados en lugares con atractivos naturales y culturales; el traslado de la producción industrial; la conservación, transformación y distribución de los productos pesqueros.

La infraestructura en comunicaciones abarca: las instalaciones para la transmisión y recepción de señales de televisión, radio y otros (*estación terrena*); el sistema que permite la transmisión instantánea de mensajes entre dos o más teleimpresores a nivel nacional e internacional mediante líneas privadas (*red telex*); el sistema por medio del cual se tiene acceso a la transmisión y recepción de datos por paquete, a través de redes telefónicas, que permiten el establecimiento de redes de cómputo (*red telepac*); el procesamiento remoto de datos y acceso a los bancos de datos afiliados a la Red Mundial (*red infonet*); los servicios integrados de fax, telex, telegramas por teléfono y giros telegráficos; el conjunto de instalaciones que permiten

enlaces para la comunicación telefónica y circuito de voz y datos (*red de microondas de larga distancia*); para los servicios de comunicación oral o escrita con las embarcaciones (*red para los servicios móvil marítimo y fijo*).

3.1. Origen y función.

Una vez iniciada la vida independiente, México se organiza en varias secretarías que incluía la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores, establecida el 8 de noviembre de 1821, que entre otras funciones encomendadas tenía las referentes al ramo de Comunicaciones y Transportes.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes evolucionó de acuerdo a los requerimientos que hacia indispensable administrar.

-El 13 de mayo de 1891 la Secretaria de Comunicaciones y Obras Públicas aparece por primera vez con ese rango.

-El 30 de octubre de 1935 se establece la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

-El 30 de octubre de 1939 se establece la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

-En 1958, en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, se establecen las atribuciones de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes (y de la Secretaría de Obras Públicas).

-El 29 de diciembre de 1976, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establecen las actuales funciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y se establece la coordinación de las entidades paraestatales del sector, así como los recientemente creados órganos desconcentrados.²⁵

Cabe señalar que en cuanto a su legislación la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, aparte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, cuenta con *tratados y convenios* que con otros países ha establecido para someterse a todo un régimen de carácter internacional en cuanto a diversas cuestiones como son los *servicios* de navegación y comunicación en tierra, mar y aire; cuenta con *protocolos*, para los casos de contaminación de aguas, por ejemplo.

²⁵ Presidencia de la República, *Manual de Administración del Gobierno Federal*, México, 1982, p.503.

Cuenta con: *leyes y reglamentos* (anexo N°1); *decretos* que establecen, por un lado, autorizaciones, permisos y concesiones de servicios telegráfico, telex, televisión, telecomunicaciones, portuarios, y por el otro, determina, reforma, adiciona o aprueba artículos de leyes ya expedidas.

Y por último, están los *acuerdos* que establecen, conceden, autorizan, declaran, modifican, diversas disposiciones que afectan la estructura del sector comunicaciones y transportes.

Dentro de los objetivos generales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se mencionan los siguientes:

- “Conducir sus actividades con base en las políticas que establezca el Ejecutivo Federal y con sujeción a las estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo para el logro de las metas de los programas a su cargo, así como los programas de las entidades del sector paraestatal coordinado por ella.
- Conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace con los servicios similares públicos concesionados a los servicios privados de telefonía.
- El otorgamiento de concesiones y permisos, previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telefónicos, de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones de radio y de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas.
- Concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales, así como establecer las normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismo, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones.
- Construir aeropuertos federales y cooperar con los gobiernos de los Estados y las autoridades municipales, en la construcción y conservación de obras de ese género.”²⁶

²⁶ Información Dinámica de Consulta, *Manual Dinámico de Gestiones Empresariales*, México, 1996, p. 49

3.2. Estructura organizacional.

La organización y estructura de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, durante las últimas décadas, fue acorde con las funciones encomendadas. Pero frente al nuevo papel regulador y promotor del Sector, la función administrativa está siendo objeto de un cambio estructural "que convierta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en una dependencia moderna, normativa y promotora de la inversión."²⁷

Actualmente cuenta con varias **unidades centrales** (anexo 2) que se enlistan como sigue:

Tres Direcciones Generales que dependen directamente del Secretario (Contraloría Interna, Dirección General de Asuntos Jurídicos y Dirección General de Comunicación Social).

Dos Coordinaciones, la Coordinación General de Planeación y Centros SCT. , y la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante.

Tres Subsecretarías: la Subsecretaría de Infraestructura, la Subsecretaría de Transporte y la Subsecretaría de Comunicaciones y Desarrollo. Y la Oficialía Mayor.

Cuenta con 31 **Centros SCT**, ubicados en cada uno de los Estados que conforman la República Mexicana.

Y como **órganos desconcentrados** están: el Instituto Mexicano de Transporte, el Instituto Mexicano de Comunicaciones, Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano y la Comisión Federal de Telecomunicaciones (anexo 2).

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como cabeza de sector, no fue ajena al proceso de privatización de que fue objeto la Administración Pública Central en su conjunto.

Es así que podemos hablar del sector comunicaciones y transportes, y de acuerdo al Diario Oficial de la Federación del 21 de junio de 1995, agrupaba a **42 entidades**, de las cuales 12 estaban en proceso de liquidación (anexo 3).

²⁷ Poder Ejecutivo Federal, Programa de Desarrollo del sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000, p XXII.

Grandes empresas como Teléfonos de México S.A. DE C.V., Compañía Mexicana de Aviación S.A. de C.V, Ferrocarril de Chihuahua al Pacifico, S.A. de C.V., entre otros, dejaron de pertenecer al sector.

Más recientemente tenemos el caso de la desincorporación -uso y aprovechamiento por parte de los particulares de un bien o servicio de dominio público- de los Satélites Mexicanos; las concesiones para la instalación y distribución de los equipos de televisión restringida, de telefonía pública, de la red pública de telecomunicaciones, consolidación de la operación de servicio de larga distancia por empresas de comunicaciones como Teléfonos de México, Alestra, Avantel y AT&T; la subasta de frecuencias para operar el servicio de telefonía local.

Y también está por llevarse a cabo la privatización -el cambio a manos no gubernamentales de la producción de un bien o prestación de servicio público- de 30 de las 35 terminales aéreas que habrán de desincorporarse.

Todo ello responde al cambio estructural del sector, que se profundizó con la reforma al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1995, "con el fin de eliminar la exclusividad del Estado en el establecimiento, operación y explotación de los sistemas ferroviarios, y de la comunicación vía satélite."²⁸

3.3. El ciclo presupuestario

De acuerdo al *Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes*²⁹, ésta conducirá sus actividades con base en las políticas que establezca el Presidente de la República y con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades de la planeación nacional de desarrollo para el logro de las metas de los programas de las entidades del sector paraestatal coordinado por ella.

Así mismo destaca dentro de éste reglamento las facultades indelegables del Secretario, como serían las de fijar la política de la Secretaría y de las entidades del sector, aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Secretaría, dar cuenta al Congreso del estado que guarda el sector, entre otras.

²⁸ *Ibid.*, p. XVII.

²⁹ *Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes*, Diario Oficial de la Federación, 21 de junio de 1995, pp.17-41.

Sobre las facultades de los Subsecretarios y Coordinadores Generales están las de conducir la planeación de las unidades administrativas que se les adscriban, dirigir la formulación de los anteproyectos de programas y presupuestos de las unidades administrativas de su adscripción, entre otras.

De las facultades del Oficial Mayor destaca el definir las políticas, normas, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos humanos, financieros y materiales; establecer e informar a las unidades administrativas las normas para el proceso interno de programación, evaluación e información presupuestal, entre otras.

En cuanto a las atribuciones de las unidades administrativas, éstas tendrán al frente de cada dirección general un director general que se auxiliará de servidores públicos que estén en los manuales de organización y que figuren en el presupuesto.

Para la realización de las actividades, la Secretaría necesita cierto número de recursos económicos, los cuales obtiene, administra y aplica de acuerdo con planes y programas elaborados previamente.

La práctica de obtención, manejo y aplicación de los recursos de la Secretaría se conoce como actividad financiera, la cual constituye un medio para alcanzar los objetivos establecidos. Dichos objetivos se conforman en un programa de trabajo con la asignación presupuestaria correspondiente que elabora y aplica el Poder Ejecutivo, y autorizado por el Poder Legislativo, conocido como *presupuesto*.

El presupuesto en México está integrado por dos documentos: el Presupuesto de Egresos de la Federación, y la Ley de Ingresos de la Federación.

Y es mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación, que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes recibe fondos públicos para ejercerlos en un año fiscal, el cual es igual al año calendario, es decir del 1° de enero al 31 de diciembre, de acuerdo con el artículo 11 del Código Fiscal de la Federación.

Para el tratamiento académico del presente trabajo, se hablará del presupuesto y de su ejercicio como parte de la gestión administrativa del gobierno en turno.

Técnicamente el ciclo presupuestario esta constituido por cada una de las etapas que transcurren desde la formación inicial del documento “presupuesto por programas”³⁰ hasta las consideraciones últimas de las erogaciones realizadas y sus resultados objetivos.

CICLO PRESUPUESTARIO

ETAPAS	CRONOLOGIA			
	1995	1996	1997	1998
Programación y formulación	1996	1997	1998	1999
Discusión y aprobación	Dic.	Dic.	Dic.	Dic.
Ejecución				
Control y evaluación		-----	-----	-----

La etapa de programación y formulación tiene como característica el elemento de planeación; le sigue la etapa de discusión y aprobación; y por último el elemento de control está inmerso en la etapa de ejecución, control y evaluación.

Para la elaboración del presupuesto del año siguiente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes debe elaborar la **programación y presupuestación** de sus futuras actividades, contemplándose en este proceso dos aspectos sustantivos, a saber: uno, tiene que ver con la revisión y ampliación del Programa Operativo Anual (POA); y, dos, esta la formulación del anteproyecto del presupuesto (la integración de todos anteproyectos institucionales es lo que se conoce como Presupuesto de Egresos de la federación).

El sector comunicaciones y transportes debe fijar las unidades responsables a través del Catálogo de Unidades Responsables (anexo 4); establecer las metas, objetivos y acciones a través de la Estructura Programática del sector; y por último, la clasificación del gasto a través de la Clasificación Por Objeto del Gasto (anexo 5).

³⁰ “Al presupuesto por programas se le puede considerar como una previsión cuantificada, integrada por una relación de gastos a efectuar, de realizaciones esperadas por cada unidad de acción. Por otra parte, se le considera como un armónico conjunto de planes y proyectos que, debidamente integrados y cuantificados deben llevar al cumplimiento de los fines del Estado”, Francisco Sánchez Guzmán, *Administración del presupuesto por programas*, México, 1979, p.64

La programación y presupuestación (Anteproyecto del Presupuesto) de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes esta determinada:

Por un lado, por los lineamientos de estrategia y líneas generales de acción del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y del Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000 (Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal).³¹

Y por el otro, por las necesidades organizacionales propias del sector; es decir, por... "las previsiones de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como por los pagos de pasivo o deuda pública que se requieran para cubrir los recursos humanos, materiales, financieros y de otra índole, estimados para el desarrollo de las acciones señaladas en la fracción anterior."³²

Así en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de acuerdo a su "Reglamento Interior,"³³ la unidad administrativa que se encarga de coordinar, revisar, formular y tramitar el anteproyecto del presupuesto de egresos es la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto. Quien establece las normas para el proceso interno de programación, evaluación e información presupuestal y de presentar al Secretario el anteproyecto de programa presupuesto es a la Oficialía Mayor. Y es en el Secretario en quien recae la responsabilidad de aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como el de evaluar el de las empresas públicas del sector.

Cabe señalar que este anteproyecto de presupuesto se formula a nivel de programa, subprograma, proyecto prioritario y capítulo, así como las estimaciones de financiamiento y de pago de deuda pública (rangos de gasto que se establecen de junio a septiembre).

Posteriormente, una vez detallada y calendarizada (de octubre a noviembre) se envía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que, junto con los demás anteproyectos institucionales, integra el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

³¹ "Las acciones que deberán realizar las entidades para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias y metas derivadas de las directrices y planes de desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público," **Legislación de la Administración Pública Federal**, México, 1998, p.121.

³² *Ibid.*

³³ *Op. cit.* , Reglamento Interior . "De las facultades del secretario"p.17, "De las facultades del Oficial Mayor"p 19, y artículo 30, p.37.

Éste se somete a consideración de la Comisión Gasto Financiamiento (Secretaría de Hacienda y Crédito Público - Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo - Banco de México) y del Presidente de la República, quien lo autoriza, para después ser enviado a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación.

En la etapa de **discusión y aprobación** está presente la parte política que caracteriza la programación y presupuestación, es aquí donde una vez autorizado el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación por parte del Presidente de la República, éste continúa con todo un procedimiento parlamentario para su aprobación. De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.³⁴

Cronológicamente y a fin de que el presupuesto pueda entrar en vigor el 1° de enero, la Cámara de Diputados debe estudiarlo, aprobarlo y devolverlo al Ejecutivo antes de que finalice el mes de diciembre. Esto con el objeto de que pueda ser promulgado y publicado a más tardar el 31 de ese mes.

Por ello el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1997 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996.

Ejecución. Una vez que fue aprobado el presupuesto de egresos por la Cámara de Diputados continúa con la ejecución del mismo, a través de tres momentos: la celebración de compromisos, la ministración de fondos; para culminar con el pago de obligaciones contraídas.

La celebración de compromisos, o presupuesto comprometido es la acción de etiquetar gastos insolayables y que están respaldados bajo contrato, así tenemos que... “un pedido material, una subasta de obras públicas, el nombramiento de un funcionario, son ejemplos de actos que comprometen gastos públicos.”³⁵

Es por ello que los compromisos deben evitar gastos que afecten a varios ejercicios de acuerdo al Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

³⁴ Facultad que le otorga la fracción IV, del artículo 74 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

³⁵ Maurice Duverger, **Hacienda Pública**, España, 1980, p 301.

En la utilización de estos recursos se debe tomar en cuenta su productividad y disponibilidad. La calendarización de pagos que se haga de los recursos financieros, así como el grado de flexibilidad, por medio de adecuaciones presupuestarias (ampliaciones o reducciones, adiciones), permiten conocer los periodos de mayor gasto dentro del ejercicio.

El carácter administrativo y de control de ésta etapa, se basa en toda una legislación vigente y de carácter normativa, que permite conocer y controlar permanentemente el ejercicio del presupuesto, además, contempla medidas correctivas aplicables con oportunidad:

Disposiciones jurídicas (*Ley orgánica de la administración pública federal, Ley de presupuesto, contabilidad y gasto público federal, Ley de adquisiciones y obras públicas, Manual de normas para el ejercicio del gasto de la administración pública federal*).

Documentos administrativos (Manuales de procedimientos, instructivos, estados contables y financieros, informes), disposiciones administrativas (oficios, circulares, catálogos).

Y documentos presupuestarios (cuenta por liquidar certificada, oficio de afectación presupuestaria, oficio de autorización de inversión, aviso de reintegro, oficio de rectificación de cuentas por liquidar certificadas y orden de pago) para su ejercicio.

La ministración de fondos, tiene que ver con el manejo que de los recursos presupuestarios ya autorizados lleva a cabo la Tesorería de la Federación a través de la "radicación"³⁶ en líneas y sublíneas de crédito globales para el pago de compromisos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en base en sus "calendarios de gasto"³⁷ autorizados.

³⁶ Para el ejercicio fiscal de 1997 se tenían contempladas 9 líneas de crédito global "La línea de crédito global 1 Remuneraciones, 2.Erogaciones corrientes, 3.Apoyos presupuestarios, 4 Erogaciones de capital, 5. Inversión Financiera y otras erogaciones, 6 Participaciones de ingresos federales, 7.Deuda pública, 8.Federalización." **Manual de normas para el ejercicio del gasto de la administración pública federal**, p.8.

³⁷ Los calendarios de gasto se integran a nivel de capítulo de la Clasificación por Objeto del Gasto y de acuerdo a ello se tiene: "El calendario de gasto del capítulo 1000 (servicios personales); de los capítulos 2000 (materiales y suministros) y 3000 (servicios generales); del capítulo 4000 (ayudas, subsidios y transferencias); de los capítulos 5000 (bienes muebles e inmuebles) y 6000 (obras públicas), de los capítulos 7000 (inversión financiera y otras erogaciones) 8000 (participaciones de ingresos federales) y 9000 (deuda pública)" *Ibid.*, pp 7-8.

Cabe señalar que independientemente de su radicación el gasto puede desviarse a otras áreas para atender necesidades prioritarias o extraordinarias previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Este mecanismo jurídico garantiza, de esta manera, el correcto uso y destino de los recursos del sector- que se aplican para apoyo de otras unidades administrativas.

Con respecto al pago de obligaciones, se tiene por un lado, los responsables de efectuar los pagos, y por el otro, los documentos y el procedimiento de ordenación del pago.

En la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Unidad Administrativa responsable de “tramitar el pago de los documentos derivados de los compromisos adquiridos”³⁸ es la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (Dirección de Presupuesto y Contabilidad, Subdirección de Operación del Presupuesto, Departamento de Tramite de Pagos).

Los pagos se efectúan a través de documentos presupuestarios destacando la “Cuenta por Liquidar Certificada,” la cual, se respalda “con la documentación comprobatoria que cumpla con los requisitos de las diversas disposiciones jurídicas aplicables, tales como facturas, recibos, nóminas, estimaciones de avance de obras, listas de raya, memorándum de cargo y cualquier otra documentación que justifique erogación y que en su caso, cuente con la autorización por escrito del titular de la dependencia.”³⁹

Básicamente la *cuenta por liquidar certificada* tiene los siguientes datos:

- ◆ Beneficiario (prestador del bien o servicio).
- ◆ Característica del bien o servicio adquirido.
- ◆ Comprobante (factura, nota, recibo, orden de ministración).
- ◆ Línea de crédito específico (banco pagador).
- ◆ Monto a pagar.
- ◆ Clave presupuestaria donde se etiquetan los recursos.
- ◆ Denominación de la partida específica.
- ◆ Firmas y rúbricas (quien lo realiza y autorizo).

³⁸Op. cit , Reglamento Interior de la Secretaría..., p.38.

³⁹Op.cit , Manual de normas., p.9.

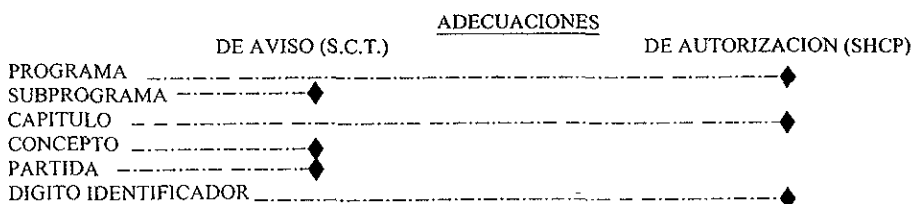
Los otros documentos presupuestarios se dan cuando existen errores en los datos de la cuenta por liquidar ya pagada (*oficio de rectificación*), o cuando se haya pagado más de lo debido (*aviso de reintegro*).

Entre las modalidades al efectuar pagos está la de designar a un servidor público para que el manejo y custodia de fondos (*comisionado habilitado*), el mecanismo de disponibilidad de recursos para necesidades urgentes al inicio del ejercicio presupuestal (*fondos rotatorios o revolventes*), y otra es la que se refiere a los compromisos de pago que se tienen por importes retenidos a favor de terceros (*operaciones ajenas*).

El procedimiento de ordenación de pago se da con base en el bien adquirido o del servicio prestado. Destacando: el procedimiento de solicitud, de la operación y del pago de telefonía celular y radiolocalización; el procedimiento de solicitud, de adquisición de pago y comprobación del gasto de los pasajes terrestres; los procedimientos de licitación pública e invitación restringida y el relacionado con la ejecución y cumplimiento de los contratos de adquisiciones, obras públicas y servicios.

Durante el ejercicio fiscal y de acuerdo a las necesidades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es que se pueden hacer modificaciones al presupuesto ya autorizado que permiten darle flexibilidad (*ajustes presupuestarios*).

A nivel de la estructura programática, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la que puede autorizar las adecuaciones cuando se trate de modificar el programa, capítulo o dígito identificador. Cuando sea necesario modificar el subprograma, concepto o partida presupuestal, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes lo realiza en forma directa.



Estas adecuaciones implican aumentos (*ampliaciones*) o disminuciones (*reducciones*) en el monto original que deben tratarse a través de justificación de metas.

En otras palabras, el *presupuesto original* (autorizado en el Presupuesto de Egresos de la federación) mas las ampliaciones o menos las reducciones es lo que vendría siendo el *presupuesto modificado*, el que a su vez puede ser *regularizable* (base del anteproyecto) o *no regularizable* (estimaciones que no necesariamente se consumen año con año y que deben justificarse).

Cabe señalar que, la estimación destinada a la adquisición de maquinaria y equipo, vehículos, muebles, construcción y equipamiento, son parte del gasto corriente que deben justificarse si son requeridos nuevamente.

En la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dichas adecuaciones presupuestarias representaron incrementos significativos sobre todo en el monto total de lo presupuestado originalmente, que fue de 18 mil 435 millones 454 mil 32 pesos con 69 centavos más.

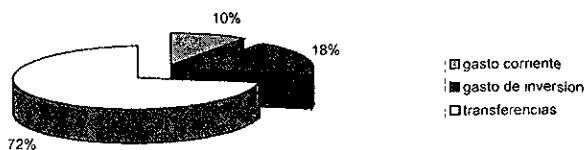
El gasto corriente tuvo incremento de 39 millones 478 mil 197 pesos; por concepto de transferencias, las adecuaciones fueron más de ampliaciones que de reducciones lo que se reflejo en un incremento de 16 769 millones 331 mil 329 pesos; y el gasto de inversión aumentó en 18 435 millones 454 mil 32 pesos.

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO.	PRESUPUESTO (pesos)			MODIFICADO
	ORIGINAL	AMPLIACIONES	REDUCCIONES	
CORRIENTE	4 048'804,500.00	2 107'083,037.42	2 067'604,839.80	4 088'282,697.62
TRANSFERENCIAS	11 400'718,200.00	20'852'441,754.79	4 083'110,425.62	28'170'049,529.17
INVERSIÓN	5 620'425,500.00	4'299'274,015.18	2 672'629,509.28	7'247'070,005.90
TOTAL	21 069'948,200.00	27'258'798'807.39	8 823'344,774.70	39'505'402'232.69

FUENTE Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con respecto a la distribución del presupuesto ya modificado y de acuerdo a la clasificación económica del gasto, se tuvieron los siguientes porcentajes:

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN LA SCT-1997



FUENTE Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

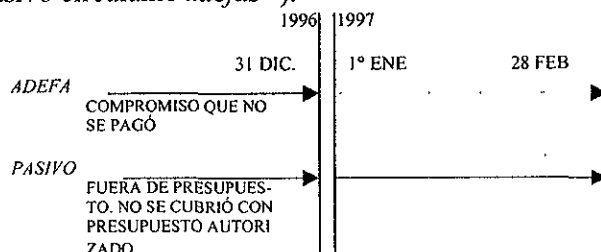
Como puede notarse, los conceptos correspondientes a las transferencias [*para apoyo a programas* (4300), *para el pago de intereses, comisiones y gastos* (4400), *para inversión financiera* (4500) y *para amortización de pasivo* (4600)] representaron el rublo más importante de gasto con 71.31% del presupuesto total.

De acuerdo a la Clasificación Por Objeto del Gasto, tenemos como naturaleza corriente el concepto 4400 (excepto la partida 4205. *subsídios para la inversión*); mientras que los conceptos 4500 y 4600 serán gastos de capital. Para el concepto 4300 la naturaleza económica se precisa utilizando el dígito identificador conforme al destino autorizado en el presupuesto.

El gasto de inversión representó el 18.34%, mientras que el gasto corriente sólo el 10.35% del presupuesto total modificado.

Cabe señalar que el presupuesto mínimo para poder trabajar es lo que se conoce como *presupuesto irreductible* que es la suma del presupuesto modificado regularizable, más el complemento anual (gasto corriente y nuevos proyectos), mas la expectativa de ampliación (que puede o no haber), más la inflación (alza de los precios como consecuencia del incremento de la cantidad de dinero en circulación respecto a la producción de bienes y servicios).

Al final del ejercicio fiscal pueden darse casos en que: se den remanentes de recursos una vez que se haya dado cumplimiento a todo lo programado (*ahorros presupuestarios*) o que esos remanentes, no obstante, se deban al incumplimiento de programas y metas (*economías presupuestarias*); otra es de que existan adeudos contabilizados al 31 de diciembre y que no hayan sido pagados (pasivo circulante *adefas*⁴⁰).



⁴⁰ "Constituyen el PASIVO CIRCULANTE o deuda pública flotante, aquellos adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS) que generen las dependencias y entidades por concepto de compromisos devengados, contabilizados y no pagados al 31 de diciembre de cada ejercicio presupuestario" *ibid.*, p.20.

La etapa de **control** del presupuesto implica darle un seguimiento al ejercicio presupuestal con la finalidad de vigilar que la asignación de recursos se lleve a cabo de acuerdo a lo programado y con el debido cumplimiento de las normas presupuestales.

Las instancias que vigilan el ejercicio presupuestal son:

- ◆ Contaduría Mayor de Hacienda.
- ◆ Tesorería de la Federación.
- ◆ Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- ◆ Contraloría Interna de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Sobre éste último cabe señalar que entre sus atribuciones esta el de “vigilar y comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, normas y lineamientos que regulan el funcionamiento y desarrollo de los programas y administración de recursos por parte de las unidades administrativas de la Secretaría.”⁴¹

Para llevar a cabo en forma adecuada el control presupuestal se utilizan ciertas técnicas, tales como:

- La contabilidad fiscal.
- La auditoría.
- La inspección presupuestal
- La supervisión

Dichas técnicas, requieren del uso de documentos como los anteproyectos institucionales para la Contabilidad Fiscal, el Presupuesto de Egresos de la Federación para la auditoría, y la Cuenta Pública que es propia de la inspección presupuestal.

Una vez finalizado el ejercicio presupuestal la Secretaría de Comunicaciones y Transportes entrega a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por un lado, información sobre el ejercicio del gasto que les requiera, y por el otro, los documentos relativos a la gestión presupuestaria para su registro en el Sistema Integral de Control Presupuestario.

Este a su vez recaba información a cerca del ejercicio presupuestal de todas las entidades y dependencias de la administración pública, para conformar la Cuenta Pública y la elaboración del Informe de Gobierno.

⁴¹ Op. cit., Reglamento Interior : p. 20

$$\text{Productividad} = \frac{\text{insumos}}{\text{unidades}} \times \text{costo por unidad}$$

Dentro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes existen diversos factores condicionantes, tanto internos (capacitación, sindicato, espacio), como externos (política de gobierno) que tienen que ver con el grado de productividad de sus recursos.

La evaluación, como etapa final, y sus productos deben ser valorados para una nueva programación (retroalimentación).

El control y la evaluación permiten conformar el documento informativo denominado Informe de Ejecución a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (mes de marzo) que evalúa todas las acciones realizadas en un año del Plan Nacional de Desarrollo, donde se coteja:

Metas realizadas.

Evaluación de productos finales

Grandes resultados gestados.

Se alimenta de informes periodísticos.

Cabe mencionar que las evaluaciones del gasto público federal, no son muy alentadoras en términos de eficacia, no obstante la rigidez de las normas presupuestarias que están vigentes para la celebración de compromisos, ministración de fondos y para el pago de obligaciones contraídas.

En una nota de redacción a cargo de Sergio Aguayo Quesada y Helena Hofbauer del periódico Reforma (1° de diciembre de 1997), se señaló incluso que en una investigación de cuentas de la Presidencia y de la Secretaría de Gobernación de 1992 a 1996 se detectó incumplimiento de metas, dispendios y aumentos injustificados en oficinas, que pueden ascender a unos 500 millones de pesos.

Pero el presente trabajo, más que observar el problema del gasto público en términos de evaluación, centrará su interés en la etapa del ejercicio de erogación por concepto del gasto corriente de administración.

⁴³ Costo " valoración monetaria de la suma de recursos invertidos con el fin de aumentar la capacidad de producción de una entidad
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 las actividades de una entidad, " *ibid* , p. 57

4. El proceso de erogación del gasto corriente de administración.

El ejercicio fiscal de 1997 en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiende al establecimiento de un mecanismo de control más efectivo de los recursos presupuestales.

Esto se explica por la tendencia generalizada de la gestión administrativa que el gobierno federal esta llevando a cabo. Es decir, la disminución de las funciones implica disminución de recursos presupuestales de gasto, por ello el problema que se presenta es cómo optimizar los recursos limitados disponibles.

Dentro de las estrategias del Programa de Desarrollo del sector Comunicaciones y Transportes, destaca la orientación del gasto hacia proyectos de inversión (gasto de capital y gasto de obra pública) y, por el contrario, la reducción del gasto de administración (gasto corriente).

Al respecto cabe señalar que la ejecución de las *políticas públicas* - entendidas como aquellas actividades concretas que realiza el gobierno para el desarrollo económico y social - depende del adecuado aprovechamiento del personal, de la infraestructura física (inmuebles, vehículos, maquinarias, equipos, instalaciones) y de los recursos financieros y tecnológicos con que se cuente.

En esto estriba la importancia de que exista un mecanismo de control en el manejo de los recursos que son indispensables para la realización de trabajos concretos de operación o administración, ante la reducción selectiva de los mismos.

Para el presente trabajo académico se entiende como *gasto corriente* “el importe de las erogaciones del sector público que se consumen en el desarrollo propio de las funciones administrativas y en la prestación de servicios que realiza, además de las transferencias de consumo que efectúan a otros sectores. Por este motivo, a este tipo de gastos también se le conoce como gastos de administración.”⁴⁴

⁴⁴ Luis H Delgadillo Gutiérrez, *Elementos de derecho administrativo*, México, 1994, p.39.

El gasto corriente se identifica de acuerdo con los siguientes criterios:

- ❖ Se destina a la adquisición de toda clase de bienes y servicios, cuya vida útil prevista es menor a un año o un poco mayor y su costo unitario es relativamente menor.
- ❖ No forma parte de los activos físicos de las dependencias y entidades.
- ❖ Se utiliza para realizar actividades ordinarias productivas o de prestación de servicios de carácter regular y permanente, así como trabajos de conservación y mantenimiento menor.
- ❖ Con el gasto corriente, la aportación al valor de los activos físicos existentes o a la productividad de los bienes no es significativa y no incrementa en términos reales el patrimonio de las dependencias o entidades ejecutoras del gasto.
- ❖ Los bienes y servicios que califican como gasto corriente, generalmente son difíciles de inventariar; sin embargo, y para fines de racionalidad presupuestal, existen bienes que deben ser inventariados (ejemplo: engrapadoras, perforadoras manuales, papeleras y otros accesorios que se utilizan en oficinas).
- ❖ El gasto corriente incluye los gastos destinados a las actividades de investigación y desarrollo, debido a que no producen beneficios concretos y generalmente no están incorporados en los activos físicos de las dependencias y entidades.⁴⁵

De acuerdo a la “Clasificación Por Objeto del Gasto”⁴⁶ -para el ejercicio fiscal de 1997 en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes- los capítulos 1000: *Servicios Personales*, 2000: *Materiales y Suministros* y 3000: *Servicios Generales*, son de naturaleza corriente, siempre y cuando se utilicen para el funcionamiento permanente y regular del sector. Y cuando están vinculados a proyectos de inversión o a la realización de alguna obra pública se registran como gasto de capital.

Para ello se utiliza un mecanismo conocido como “dígito identificador” en la clave presupuestaria, que consta de dos dígitos y puede ser: 10 u 11 cuando se trata de un gasto de corriente, o en su defecto, 60 o 61 para el gasto de capital por concepto de obra pública.

Calendarización.

Trimestres (1997)

GASTO CORRIENTE	1º	2º	3º	4º	TOTAL
Servicios personales	15.	20.	30.	35	100%
Operación (materiales y suministros, servicios básicos), es considerada como segunda prioridad	(12 P	A R	T E	S)

⁴⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Clasificación por objeto del gasto*, pp.11-12.

⁴⁶ Definición: “La Clasificación por Objeto del Gasto es un listado que ordena e identifica en forma genérica, homogénea y coherente, a nivel de grupos agregados en capítulos, conceptos y partidas, la demanda gubernamental de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, provenientes tanto del país como del exterior.” *Ibid.*, p.5

4.1. Por concepto de servicios personales.

En servicios personales, se mantiene un estricto control para su erogación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual es la que regula y dictamina el conjunto de disposiciones que en materia de catálogos de puestos, tabuladores de sueldos, pago de remuneraciones, prestaciones, servicios personales y en general sobre la administración y desarrollo de personal. Y en coordinación con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo autoriza las estructuras orgánicas y ocupacionales.

El capítulo 1000: *Servicios Personales* comprende todos los pagos de sueldos y salarios de empleados y funcionarios públicos, así como los pagos por concepto de seguridad social (ISSSTE, ISSFAM) y otras prestaciones sociales (Fondo de Ahorro, Sistema de Ahorro para el Retiro) que efectúa directamente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a través de la Dirección General de Recursos Humanos (Artículo 31, fracción XI del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes).

Las erogaciones, por concepto de *servicios personales* en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (año 1997), presentaron la siguiente asignación:

CONCEPTO	NOMBRE	PRESUPUESTO (pesos)			MODIFICADO
		ORIGINAL	AMPLIACION	REDUCCION	
1100	Remuneraciones al personal de carácter permanente	898'135,400.00	192'262,118.55	101'578,603.48	988'818,915.07
1500	Pagos por otras prestaciones sociales	393'958,100.00	499'907,227.39	396'131,648.42	497'733,678.97
1300	Remuneraciones adicionales y especiales	139'771,500.00	44'038,084.86	14'051,549.07	169'758,035.79
(PARTIDA) 1403	Cuotas para vivienda	0.00	50'742,798.62	1'528,034.88	49'214,763.74
1200	Remuneraciones al personal de carácter transitorio	15'165,000.00	735,339.60	6'967,138.02	8'951,201.58

FUENTE: Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Nota: Por estar en proceso de elaboración la Cuenta Pública, no fue posible consignar el monto de lo ejercido y el monto de las economías correspondiente.

La racionalidad del gasto corriente por concepto de *servicios personales* ha propiciado que la estructura ocupacional del Sector comunicaciones y transportes presente la siguiente situación.

Primero, existe una plantilla que no ha podido ser renovada por factores tales como: los retiros voluntarios, el congelamiento de plazas vacantes (son las plazas vacantes que quedan por retiro o jubilación y no se hace uso de ellas) y la no creación de plazas (este último salvo en casos extraordinarios).

“Las dependencias **no podrán** crear nuevas plazas, y en el caso de tener necesidades adicionales de personal deberán promover el traspaso interno de plazas existentes, o realizar movimientos compensatorios de cancelación de plazas que cubran el costo de los requerimientos de las nuevas plazas. En casos excepcionales y debidamente justificados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizará la creación de plazas”⁴⁷

Para contrarrestar este efecto, las disposiciones van en el sentido de conversión de plazas, renivelación de puestos y creación de categorías mediante movimientos compensados, es decir, que se cuente con la asignación de recursos presupuestarios en el capítulo “Servicios Personales” y que no impliquen incrementos.

“Las dependencias **podrán** modificar los puestos existentes en sus estructuras organizacionales y ocupacionales aplicando, en su caso, los rangos salariales fijados para los nuevos puestos resultantes de la conversión de plazas.”⁴⁸

Estas medidas, típicas en los programas de ajuste estructural, han contribuido a encoger el personal con que cuenta la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Segundo, se ha podido observar que gran número de tareas no pueden cumplirse por falta de personal idóneo, o porque existen áreas que están sometidas a una elevada carga de trabajo, mientras que otras no desarrollan función alguna y mantienen sus recursos ociosos.

Es decir, existe personal supernumerario no calificado, escasamente motivado y en donde la rutina no permite la innovación ni tomar iniciativas.

Mientras que funciones relevantes (de gestión, de dirección, de control, de planeación, de organización) no pueden llevarse a cabo por falta de recursos

⁴⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Manual de Normas para el ejercicio del gasto de la Administración Pública Federal*, México, 1996, p 23.

⁴⁸ *Ibid.* p. 24

calificados o que cuentan con otro tipo de preparación que no es a fin a las tareas administrativas.

Si a esto le agregamos que, la mayoría de la fuerza de trabajo no cuenta con la identificación plena de las actividades que cada una de las áreas tiene encomendadas y por consecuencia no se obtiene un total aprovechamiento.

En este sentido, la capacitación y los estímulos económicos adquieren importancia. El primero, porque, tanto el personal con título profesional requiere actualizarse en conocimientos, como para el personal de base cuyas funciones operativas así lo ameritan. El segundo, porque el congelamiento y la no creación de plazas implica, por un lado, contar con personal cada día más envejecido que necesita mayores incentivos para que puedan desenvolverse en forma entusiasta e imaginativa; y por el otro, se impide el acceso a jóvenes mejor preparados.

El tema de la capacitación, se analiza en el subapartado 4.3. *servicios generales*.

Los estímulos económicos para el *personal de base* (sindicalizado en la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado) están considerados en las “Condiciones Generales de Trabajo 1995”⁴⁹ de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; y los estímulos por productividad, eficiencia y calidad en el desempeño para el “personal excluido”⁵⁰ de la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles los determina la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En ambos casos los pagos se realizan con cargo a las partidas presupuestales 1308: *Compensaciones por Servicios Eventuales*, 1506: *Estímulos al Personal* y 1507: *Otras prestaciones* de la Clasificación por Objeto del gasto.

En el caso del personal de base, tenemos que éste cuenta con un sistema de escalafón de puestos pero hasta cierto nivel (jefe de oficina), el servicio civil de carrera, entendido como el sistema de administración del personal público que considera la competencia técnica y la neutralidad ideológica para el mejor funcionamiento de la administración, se puede hablar de él hasta cierto punto.

⁴⁹ “los estímulos y recompensas consistirán en Notas de mérito o menciones honoríficas, diploma, medallas, becas y premios en efectivo” *Condiciones Generales de Trabajo*, Artículo 124, p. 50.

⁵⁰ *Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación ejercicio fiscal 1997*, art. 50, p. 25.

Muchos de los puestos de *servidores públicos superiores* (Secretario de Estado, Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores Generales) y el de los *mandos medios* (Director de Area, Subdirector de Area, Jefe de Departamento), con el cambio de administración o el de algún alto funcionario, son sustituidos o relevados por la gente que pertenece al grupo del funcionario entrante o de la nueva administración. Esta situación es contraria al servicio profesional de carrera, que considera al personal por su desempeño para ocupar puestos, que es la premisa del “servicio profesional de carrera.”⁵¹

Por otra parte, el pago de las remuneraciones a los servidores públicos que se hace a través del establecimiento de compromisos como: Constancias de Nombramiento, Contratos de Honorarios, Contratos colectivos e individuales, o Lista de Raya, permite distinguir al personal de base, de confianza y el temporal.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes cerro el año de 1997 con un total de 35 mil 366 plazas a nivel central, es decir, no se incluye al personal que labora en los órganos desconcentrados y Centros SCT.

Cabe señalar que las acciones de descentralización no implican la creación de nuevas plazas, sino que se llevan a cabo los trasposos de plazas y recursos asignados entre unidades responsables y programas.

Entre las disposiciones que hay en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para controlar la asistencia del personal, está la de controlar entradas y salidas desde el personal de base hasta jefes de departamento. Esta medida responde a poner coto a los servidores públicos que nada más se presentan a su lugar de trabajo sólo a cobrar “aviadores.”

Sobre la contratación por concepto de *honorarios*, se ha restringido o abstenido de llevar a cabo; es decir, esta medida esta plenamente justificada por dos aspectos: primero, porque se trata de medidas disciplinarias en cuanto a la asignación de recursos presupuestales escasos (racionalizar), y dos, por que muchas de las funciones que se han desempeñado, bajo esta modalidad, eran iguales o equivalentes a las del personal de plaza presupuestaria.

⁵¹ “La creación del servicio profesional de carrera entraña el reconocimiento de la importancia que tiene el trabajo del servidor público y asegura que su desempeño honesto y eficiente sea condición esencial para la permanencia en el empleo”, **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**, p 64.

Se trata de evitar, con ello, la creación artificial de puestos que en la actualidad, por el redimensionamiento de la Administración Pública, socialmente no se justifica.

La normatividad aplicable al capítulo 1000 servicios personales, permite:

Mantener un control y seguimiento estricto de los movimientos de personal que se generan, así como de las prestaciones contenidas en las condiciones generales de trabajo.

Establecer perfiles de puestos y su asignación presupuestaria en el tabulador.

Que en las remuneraciones a todo el personal de carácter permanente y de carácter transitorio, se lleven acabo los descuentos y retenciones de impuestos, cuotas sindicales, fondo de ahorro, pensiones alimenticias y otros conceptos similares.

Las medidas disciplinarias aplicables en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes permiten.

Adecuar la estructura ocupacional en el contexto de las nuevas tareas a cargo del Sector.

Vincular la racionalidad del gasto corriente a programas de productividad.

Que los ajustes en la estructura ocupacional no afecte al personal que lleva a cabo tareas sustantivas, y si se procede en recortes del personal de apoyo administrativo, pero sólo el de confianza.

4.2. Por concepto de materiales y suministros.

Este capítulo agrupa toda clase de insumos requeridos para el desempeño de las actividades administrativas y productivas, a saber:

- Materiales y útiles de administración (materiales: de oficina, de limpieza, didáctico, estadístico, de impresión y reproducción, para el procesamiento en equipos y bienes informáticos).
- Alimentos y utensilios (Alimentación de personas, de animales y utensilios para el servicio de alimentación).
- Materia primas y materiales de producción
- Materiales y artículos de construcción.
- Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio.
- Combustibles, lubricantes y aditivos.
- Vestuario, blancos, prendas de protección y artículos deportivos.
- Materiales explosivos y de seguridad pública.
- Mercancías diversas

De acuerdo a los montos presupuestarios de 1997, los conceptos que más requirieron de recursos fueron en orden de importancia:

CONCEPTO	NOMBRE	PRESUPUESTO (pesos)			
		ORIGINAL	AMPLIACION	REDUCCION	MODIFICADO
2600	COMBUSTIBLES, LUBRICANTES, Y ADITIVOS	46'051,300.00	4'138,379.15	9'191,785.75	41'057,893.40
2100	MATERIALES UTILES DE ADMINISTRACION	34'732,000.00	6'728,566.50	10'114,147.46	31'346,419.04
2700	VESTUARIO, BLANCOS, PRENDAS DE PROTEC Y DEPOR.	24'999,200.00	6'625,083.46	5'035,167.57	26'589,145.89
2300	MATERIAS PRIMAS Y MAT. DE PRODUCCION.	17'052,900.00	6'400,319.67	6'854,895.04	16'598,324.63
2200	ALIMENTOS Y UTENSILIOS.	16'041,600.00	3'318,255.09	5'604,971.97	13'854,883.12
2500	PRODUC. QUIMICOS, FARMACEUT Y LABORATORIO.	13'434,800.00	3'506,859.42	4'645,381.29	12'296,278.13
2400	MATERIALES Y ARTIC DE CONSTRUCCION.	13'109,100.00	4'831,668.86	7'683,724.97	10'257,043.89
2800	MATER. EXPLOSIVOS Y DE SEGURIDAD PÚBLICA.	1'186,800.00	0.00	561,096.00	825,704.00

FUENTE: Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

NOTA: Por estar en proceso de elaboración la Cuenta Pública, no se consigna el monto correspondiente a lo ejercido y el monto de las economías correspondiente.

Los recursos presupuestarios por concepto de *combustibles, lubricantes y aditivos*, como se observa, revisten gran importancia, por ello la asignación de los recursos presupuestarios es de orden prioritario, sobre todo por que éstos insumos permiten el funcionamiento del parque vehicular con que cuenta la secretaría y va desde Directores Generales, hasta el Secretario del ramo.

Cabe señalar que la erogación, de dicho concepto, se llevo a cabo por cada unidad administrativa sólo en un 20%, y el ejercicio se lleva a través de la Dirección General de Recursos Materiales en un 80%, esta modalidad de centralizar la contratación de un servicio responde a la necesidad de aprovechar el costo de los combustibles cuando se realiza al por mayor.

La adquisición de los *materiales y útiles de administración* representan un insumo necesario para el buen funcionamiento de las oficinas que requieren de artículos tan indispensables como papelería, bolígrafos, lápices, cintas para maquina de escribir, la actualización de leyes y reglamentos, compra de periódicos y revistas para el análisis informativo, adquisición del Diario Oficial de la Federación, entre otros.

Dentro de éste concepto destaca por su importancia la compra del toner indispensable para las impresoras del sistema de computo, el cual poco a poco está desplazando a las maquinas de escribir electrónicas.

Las partidas presupuestales 2701: *vestuario, uniformes y blancos*, 2702: *prendas de protección* y 2703: *artículos deportivos*, se ejercieron al 100% a través de la Dirección General de Recursos Materiales. Todo ello con la finalidad de centralizar la contratación por éste concepto para que la adquisición se efectuara al mayoreo y de alguna forma contrarrestar el costo de los artículos que si se adquirieran al menudeo.

Básicamente este concepto se justifica por el hecho de que se uniforme: a los choferes de todas las unidades administrativas, a los empleados y funcionarios que practican algún deporte y que representan a la Secretaría en eventos deportivos. Pero, por el contrario no se justifica la compra de trajes sastre, corbatas, camisas, y sobre todo en la tienda departamental en la que fueron adquiridos, lo cual sucede.

Por parte de la partida 2301: *materias primas*, por lo regular lo que se adquiere son los marcos de madera para retratos, cuadros o fotografías en las

oficinas, las plantas de ornato y a final de año el tradicional árbol de Navidad cuando es natural y no artificial.

Los duplicados de llaves; cambio de cerraduras de puertas, de escritorios, de estantes; y las refacciones para vehículos cuando no intervienen la mano de obra, que se efectúan con mucha regularidad se cargan a la partida 2302: *refacciones, accesorios y herramientas menores*.

Las *refacciones y accesorios para equipo de cómputo* (2303), se refieren a la adquisición de componentes internos o externos que integran el equipo de cómputo, con el objeto de conservar su funcionalidad y que son de difícil control de inventarios, como tarjetas electrónicas, “drives” internos, circuitos, por citar algunos.

Las refacciones para vehículos y para el equipo de cómputo son los que en realidad justifican la fuerte cantidad de recursos erogados por concepto de materias primas y materiales de construcción ocupando el cuarto lugar en cuanto a monto de gastos se refiere.

La partida 2201: *alimentación de personas* presenta dos modalidades para su erogación: una, cuando se trata de pagos de consumo en restaurantes por parte de los funcionarios, así como la compra de despensa para los comedores de los funcionarios; y dos, cuando se dan retribuciones al personal que labora fuera de “la jornada de trabajo.”⁵²

El primero se paga con sólo presentar la factura o nota de consumo correspondiente, sobre éste último se pide una justificación cuando rebasa cierto monto (hasta \$5,000.00) o cuando el consumo se efectúa en día inhábil; el segundo por ser de carácter regular y permanente es considerado como parte de las remuneraciones (véase anexo 6).

Aquí cabría hacer una observación, porque las partidas presupuestales que son aprovechadas por los mandos superiores: servicio de comedor (2201), asignaciones destinadas a cubrir los gastos que se originan por el cargo (partida 3806), y los consumos de alimentación en restaurantes (2201) no se homogeneizan en una sola.

⁵² “La jornada de trabajo ordinaria será de las ocho a las quince horas de lunes a viernes,” *Op. Cit* , *Condiciones Generales de ...*, Artículo 41, p. 17.

Otra, que tan factible sería si en lugar de erogar esas cantidades por concepto de alimentación se destinarán a proporcionar el servicio de comedor que abarcara a todo el personal a precio económico.

Otro de los rublos del gasto que eroga cierta cantidad de recursos es la que se destina a la adquisición de plaguicidas, abonos y fertilizantes (2502), medicinas y productos farmacéuticos (2503), materiales y suministros médicos (2504) y de laboratorio (2505), destacando los gastos de la Dirección General de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte.

El capítulo 2400: *materiales y artículos de construcción* engloba todos aquellos materiales necesarios cuando se hacen mejoras o se restauran los inmuebles (materiales de construcción), se acondicionan los inmuebles (estructuras y manufacturas, materiales complementarios) o se llevan a cabo instalaciones que requieren material eléctrico.

En una encuesta realizada a siete personas responsables de ejercer el presupuesto en varias Unidades Administrativas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se consideró, dada su importancia, que dentro del capítulo 2000 *materiales y suministros* los conceptos y partidas presupuestarias que requieren de una mayor vigilancia o atención en el proceso de erogación son:

Dentro del 2100 *materiales y útiles de administración*, las partidas presupuestarias 2101 *Materiales y útiles de oficina*, 2103 *material didáctico y de apoyo informativo*, 2105 *Materiales y útiles de impresión y reproducción*.

Todo el concepto 2200 *Alimentos y utensilios*.

Las partidas presupuestales 2503 *medicinas y productos farmacéuticos* y 2505 *materiales, accesorios y suministros de laboratorio*.

Concepto 2600 *combustibles, lubricantes y aditivos*. Y dentro de éste la partida presupuestal 2601 *combustibles*.

Concepto 2700 *vestuario, blancos, prendas de protección y artículos deportivos*.

Ahora bien, en cuanto a los documentos y el procedimiento de ordenación de pago, tratándose de erogaciones que afectan al capítulo 2000 "Materiales y Suministros," se tuvo el siguiente resultado:

REQUISITOS QUE DEBE CONTENER LA DOCUMENTACIÓN QUE SE PRESENTE COMO SOPORTE DE LAS CUENTAS POR LIQUIDAR CERTIFICADAS:

a) La factura deberá ser a nombre de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y contener los requisitos fiscales que marca el Código Fiscal en su artículo 29 -a cuyo texto dice a la letra:

I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de Contribuyentes de quien expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.

II. Contener impreso el número de folio.

III. Lugar y fecha de expedición.

IV. Clave del registro Federal de Contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

V. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.

VI. Valor unitario consignando en número e importe total consignado en número y letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, en su caso.

VII. Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.

Los contribuyentes que realicen operaciones con el público en general deberán expedir comprobantes simplificados en los términos que señale el reglamento de este código.

b) Pedido y/o contrato debidamente autorizado cuando rebase el monto de adjudicación directa (que fue de \$80,000. °° sin I.V.A) de acuerdo al artículo 57 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 1997, publicado en el diario oficial del 23 de diciembre de 1996.

c) Fianza del proveedor y oficio de aceptación de fianza por parte de la Unidad Administrativa.

c) Nota de entrada de los materiales al almacén correspondiente.

e) Para gastos de alimentación, la factura o nota autorizada por el administrativo de la Unidad.

La falta de atención a estos requisitos propició que el trámite de pago no se efectuara en forma ágil y oportuna, ya que muchas de las *solicitudes de pago* fueron rechazadas y devueltas a las unidades administrativas -por parte de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto-, para su corrección.

CAUSAS DE RECHAZO MÁS FRECUENTES EN EL TRAMITE DE PAGO:

- *partida mal aplicada.
- *error en cálculos aritméticos en factura.
- *falta Registro Federal de Contribuyentes del cliente en factura.
- *falta descripción de los artículos adquiridos.
- *faltan precios unitarios.
- *falta firma de recibido de conformidad en factura.
- *falta firma del administrativo en factura.
- *Registro Federal del Contribuyente del cliente incorrecto.
- *partida presupuestaria mal capturada en el Sistema Integral de Administración.
- *falta desglosar el importe correspondiente al Impuesto al Valor Agregado en factura.

Entre otras.

Por tanto, la normatividad aplicable a este rublo del gasto corriente permite:

Racionalizar las adquisiciones de toda clase de materiales y suministros indispensables en el buen funcionamiento de las tareas del sector.

Racionalizar el suministro de combustibles a fin de que el consumo de gasolina sea acorde al número de unidades en operación.

La disciplina presupuestal a propiciado que:

Las adquisiciones contengan las necesidades específicas de cada área, y la justificación de los objetivos y metas que se lograrán con los materiales y suministros que se solicitan.

4.3. Por concepto de servicios generales.

Este concepto es el que presentó más restricciones para su ministración, ejercicio y pago; ya que las erogaciones permiten proveer de servicios necesarios para el desarrollo de funciones del Sector, tales como: energía eléctrica, agua, teléfono, arrendamientos, asesorías y capacitación, bancarios, de transportación, conservación y mantenimiento de maquinaria y equipo, difusión y propaganda, traslado e instalación, gastos de ceremonial y otros servicios.

Las normas, en este sentido, permiten dar mayor transparencia a los procesos de adquisiciones, contrato de servicios, control de bienes e inventarios, en este rubro tan importante de gasto corriente.

Y de acuerdo a los montos presupuestarios de 1997 tenemos la siguiente información:

CONCEPTO	NOMBRE	PRESUPUESTO (pesos)			MODIFICADO
		ORIGINAL	AMPLIACION	REDUCCION	
3800	SERVICIOS OFICIALES	311'895,700.00	16'551,604.79	21'514,122.12	106'933,182.67
3400	SERVICIOS COMERCIAL Y BANCARIO	33'623,100.00	4'844,290.35	49'707,960.56	68'759,429.79
3500	SERVICIOS DE MANTENIMIENTO, O, CONSER.	65'143,600.00	13'363,812.08	15'931,395.43	63'176,916.65
3100	SERVICIOS BASICOS	57'894,100.00	8'967,936.45	9'457,939.26	58'404,097.19
3200	SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO.	32'540,800.00	4'030,184.12	31'640,857.22	39'930,126.90
3700	SERVICIOS DE TRASLADO E INSTALACION.	42'568,100.00	6'633,048.88	12'970,844.10	36'230,604.78
3900	OTROS SERVICIOS.	1'077,516,400.00	960,138.86	11'324,875.27	7'181,663.59
3600	SERVICIOS DE DIFUSIÓN E INFORMACION	6'356,300.00	2'710,462.00	2'488,501.00	6'578,261.00
3300	ASESORIA, ESTUDIOS E INVESTIGACION	13'422,900.00	3'586,008.90	11'331,713.40	5'677,195.50

FUENTE: Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Nota. No se consigna el monto correspondiente a lo ejercido por estar en proceso de elaboración la Cuenta Pública.

Dentro del capítulo 3000: *servicios generales*, tres de sus conceptos que lo integran tuvieron el carácter restringido para su erogación de acuerdo a la

disciplina presupuestaria que contempló el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1997.

Y estos conceptos fueron:

Primero, el concepto 3800: *servicios oficiales* cuya erogación, quedó condicionada por disposiciones de racionalidad:

“Gastos menores, de ceremonial y de orden social, congresos, convenciones, ferias, festivales y exposiciones. En estas comitivas y comisiones se deberá reducir el número de integrantes al estrictamente necesario para la atención de los asuntos de su competencia.”⁵³

Segundo, el concepto 3300: *servicios de asesoría, informáticos, estudios e investigación*, cuyas contrataciones quedaron sujetas a criterios de selectividad tales como:

- a) “Que las personas físicas y morales no desempeñen funciones iguales o equivalentes a las del personal de plaza presupuestaria.
- b) Que los servicios profesionales sean indispensables para el cumplimiento de los programas autorizados.
- c) Que se especifiquen los servicios profesionales.”⁵⁴

La capacitación en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se llevó a cabo a partir de la aprobación del “Programa Institucional de Capacitación,”⁵⁵ y del presupuesto asignado para la operación del mismo, el programa referido esta etiquetado para su pago como: 3V-09-00 de la partida presupuestal 3302: *Capacitación*.

Los programas de capacitación presentan como problemática: la divulgación, ya que no se hace de forma extensiva a todo el personal; el permiso, que está supeditado a la autorización del jefe inmediato para poder tomar algún curso; el costo, que representa cuando se deja de asistir al curso; el cupo, donde a veces ni siquiera se cubre el mínimo de personas.

⁵³ Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1997, Art. 40, p.23.

⁵⁴ *ibid.*

⁵⁵ Acta de la Sesión Ordinaria No. 01/97 del Comité Interno de Capacitación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en la cual se asienta la aprobación del Programa Institucional de Capacitación, *Oficio Circular* 116.202.-717/97, del 11 de julio de 1997

Y tercero, el concepto 3600: *servicios de difusión e información*, tuvo como disposiciones para su observancia que la: “Publicidad, publicaciones oficiales y, en general, los relacionados con actividades de comunicación social... las dependencias y entidades deberán utilizar preferentemente los medios de difusión del sector público y el tiempo que, por ley, otorgan al Gobierno Federal las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal.”⁵⁶

Cabe señalar que dentro del concepto 3800: *servicios oficiales*, destaca la partida 3806: *asignaciones para requerimientos de cargos de servidores públicos superiores y mandos medios*, que si bien no constituyen un ingreso fijo, regular y permanente, si es gravable en los términos del Impuesto Sobre la Renta.

Esta partida presupuestaria es lo que comúnmente se conoce como "bonos", los cuales tienen ciertos montos de acuerdo al nivel jerárquico, que van desde Jefe de Departamento hasta el Secretario de Estado.

Los límites máximos netos mensuales en los estímulos a los funcionarios públicos no se establecen sino hasta el “Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998,”⁵⁷ y de acuerdo a ello se tiene la siguiente información:

• Jefe de departamento y homólogos.	4 mil 325 pesos.
• Subdirector de área y homólogo	9 mil 320 pesos.
• Director de área y homólogos	21 mil 634 pesos.
• Director general adjunto y homólogos	43 mil 731 pesos.
• director general y homólogos	47 mil 096 pesos
• jefe de unidad y homólogos	48 mil 235 pesos
• Subsecretario de Estado y homólogos	52 mil 232 pesos.
• Secretario de Estado	40 mil 718 pesos.

El concepto 3400: *servicios comercial y bancario*, que sigue en orden de importancia en cuanto a monto presupuestario, según tabla, se debe a que dicho concepto abarca varias partidas presupuestarias cuyas erogaciones son de carácter regular para todas las unidades administrativas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes como son:

⁵⁶ *Op. cit.*, Presupuesto de Egresos 1997. p 23

⁵⁷ Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998, Art.60,pp 22-23.

El pago de *seguros*, para cubrir las primas por concepto de seguros contra robos, incendios y a todo lo que pueda estar expuesto los materiales, los bienes muebles e inmuebles, es ejercido en forma centralizada por parte de la Dirección General de Recursos Materiales

Los pagos de peaje, es decir cuando se cubre una comisión al interior de la República por medio de vehículo oficial, se efectúan erogaciones en las casetas de cobro a través de la partida 3407: *otros impuestos y derechos*.

Sobre los programas de computo, cuando éstos no vienen preinstalados en los equipos de nueva adquisición, estos son cargados a la partida 3409: *patentes, regalías y otros*.

La partida 3411: *servicios de vigilancia*, es la erogación que puede justificarse en razón de que representa las erogaciones destinadas a cubrir el costo de los servicios de vigilancia requeridos por todos los inmuebles que conforman la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

El *impuesto sobre nómina* de la partida 3412, reviste gran importancia pues considera las erogaciones obligatorias, que realiza la Dirección General de Recursos Humanos, de cubrir en "impuesto sobre nomina"⁵⁸ por concepto de las remuneraciones del personal subordinados.

Otro de los rublos por los cuales se efectúan erogaciones de importancia, es el que se refiere al concepto 3500: *servicios de mantenimiento, conservación e instalación*, destacando:

El *mantenimiento y conservación de maquinaria y equipo* (3503), es decir, las erogaciones que se efectúan por concepto de mantenimiento y reparación de los vehículos oficiales de la Secretaría.

Para su ejercicio presupuestario se considera que: debe determinarse el procedimiento de pago, cuando se trate de mantenimiento correctivo y cuando se trate de mantenimiento preventivo (Manual para el Uso y Control de Vehículos Oficiales oficio circular N° 712-2-00-1996); y debe conformarse un padrón de talleres automotores que proporcionen un buen servicio (Relación

⁵⁸ "De conformidad con el Código Financiero del Distrito Federal el impuesto sobre nomina se determinará aplicando el 2% sobre el monto total de las erogaciones realizadas por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado en el Distrito Federal " op. cit., *manual de normas*. p. 31

de Prestadores de Servicios Autorizados para Proporcionar Mantenimiento a los Vehículos Asignados al Servicio de las Unidades Administrativas).

El *mantenimiento y conservación de inmuebles* (3504) cuya partida esta destinada a cubrir el costo de los servicios de mantenimiento y conservación básicamente de los edificios que albergan a todas las unidades administrativas que conforman la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

El concepto *servicios básicos* (3100) que incluye el pago por concepto del uso de la reciente innovación tecnológica de telefonía celular, radiocomunicación y radiolocalización, se restringió su uso⁵⁹ de acuerdo al cargo del usuario y consecuentemente también el monto máximo por unidad se fijo en forma mensual.

Por concepto de *servicios de arrendamiento* (3200), destaca el arrendamiento de equipo de fotocopiado, que como en cualquier oficina pública o privada no falta.

El concepto 3700: *servicios de traslado e instalación*, que incluye pasajes y viáticos tanto nacionales como internacionales, estuvo restringido su pago para los casos de comisiones al extranjero⁶⁰ que entre otros requisitos para su pago se requería indistintamente la autorización del C. Secretario.

Sobre los pagos de pasaje aéreos la Secretaría de Comunicaciones y Transportes llevo a la práctica el Programa de Dación de Pagos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con las aerolíneas de Aeromexico, S.A. y Mexicana de Aviación, S.A. de C.V. para que todas las deudas fiscales fueran liquidadas con los servicios prestados, sólo los impuestos retenidos del TUA e IVA eran pagados a la agencia.

Por medio de la partida 3701 *pasajes nacionales*, al igual que la partida 2201 *alimentación de personas*, fue otra de las formas en que se les retribuyó a 801 personas, como ayuda para pasajes urbanos y suburbanos, que realizaban labores de gestoría o mensajería (anexo 6).

⁵⁹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Norma para la asignación y uso de los servicios de telefonía celular para las dependencias*, DGND-UDA-02-1995.

⁶⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Norma de comisiones, viáticos nacionales e internacionales y pasajes para las dependencias y entidades de la administración pública federal*. DGND-UDA-01-1995.

Dentro del capítulo 3000 *servicios generales*, -y de acuerdo a una encuesta realizada a siete funcionarios- el concepto y la partida presupuestal que más requiere de una mayor atención por parte de los responsables de ejercer el presupuesto durante su erogación son:

El concepto 3500 *servicios de mantenimiento, conservación e instalación*. Y dentro de éste, figura la partida presupuestal 3503 *mantenimiento y conservación de maquinaria y equipo* como la más importante. Esto se explica porque la mayoría de los procedimientos administrativos para establecer los compromisos (mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos oficiales) es desarrollado posteriormente a la erogación, además de que nunca se efectúa una evaluación conjuntamente con la verificación de la mano de obra aplicada con la calidad de las refacciones que se adquieren.

La problemática que se presentó, en el proceso de trámite de pago, para el caso de erogaciones que se cubren con cargo al capítulo 3000 *servicios generales* se debió a que no se cumplían con una serie de requisitos, de acuerdo a la normatividad vigente, que debe contener la documentación que se presenta como soporte de las cuentas por liquidar certificadas

REQUISITOS:

- a) Para servicios básicos, la factura y/o recibo que los prestadores de servicio emiten, deberá contener el nombre de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y cumplir con los requisitos fiscales antes enunciados en el inciso a del capítulo 2000.
- b) Para servicios de arrendamientos, en el primer pago, el contrato correspondiente y la factura y/o recibo.
- c) Para los servicios de telefonía móvil o celular, deberá apegarse a lo establecido en la Norma para la Asignación y Uso de los Servicios de Telefonía Celular, acompañando a la solicitud de pago y la factura a nombre de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- d) Para el ejercicio del concepto de servicios de asesoría, informáticos, estudios e investigación (3300), deberá anexarse para su primer pago, el acuerdo del C. Secretario del Ramo, contrato de prestación de servicios y el recibo correspondiente. Para pagos subsecuentes, sólo se requerirá el recibo o factura debidamente autorizado por el administrativo de la Unidad, el cual debe indicar el número de contrato respectivo.

- e) Para servicios de vigilancia, el primer pago se requerirá el contrato de prestación de servicios y la factura correspondiente. Para los pagos siguientes sólo se requerirá la factura autorizada por el administrativo.
- f) En los servicios de mantenimiento, se requiere para el trámite de pago, el contrato de servicios correspondiente y la factura autorizada por el responsable de la Unidad Administrativa que recibió el servicio. Para los pagos subsecuentes sólo deberá acompañar la factura autorizada.
- g) El ejercicio del presupuesto para la partida de "servicios de difusión e información", será ejercido única y exclusivamente por la Dirección General de Comunicación Social, por lo que las Dependencias y Centros SCT deberán canalizar sus necesidades por conducto de dicha Dirección.
- h) Para los "servicios de traslado e instalación", se deberá remitir invariablemente el oficio de comisión debidamente autorizado por el titular de la dependencia, por el administrativo y por el beneficiario. Tratándose de comisiones al extranjero, adicionalmente debe autorizarlas previamente el C. Secretario del Ramo. En este caso, el gasto queda sujeto a su comprobación con los documentos correspondientes.
- i) Por lo que se refiere a los "servicios oficiales" (3800), es necesario que anexo a la factura se presente el Acuerdo del C Secretario autorizando el desembolso, en virtud de tratarse de partidas sujetas a racionalidad y disciplina presupuestal.

Cabe señalar, que en la mayoría de los casos si no se cumplía con dichos requisitos, la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto -a través del Departamento Trámite de Pagos- devolvía la documentación a cada una de las Unidades Administrativas para las correcciones pertinentes y poder continuar con el trámite. Por el carácter urgente de algún pago, y si no cumplía con los o algunos de los requisitos, éste se tramitaba a la brevedad quedando registrado como Solicitud de Pago Irregular.

CAUSAS DE RECHAZO MAS FRECUENTES:

- *falta nombre de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en factura.
- *los comprobantes carecen de requisitos fiscales.

- *requiere contrato por rebasar el monto de adjudicación directa (\$80,000.00). Fianza y oficio de aceptación de fianza.
 - *falta comprobación de la comisión (pago de pasajes nacionales).
 - *falta pasta original del boleto de avión.
 - *faltan datos inventariables (número de: motor, serie, inventario, placas) de los vehículos a los que se les hizo servicio.
 - *falta en la Cuenta Por Liquidar Tradicional la leyenda: "*No pagar en efectivo, dación en pago de servicio*".
 - *falta Orden de Ministración de Viáticos.
 - *faltan datos de inventario de los muebles a los que se les hizo servicio.
 - *faltan firmas en el Contrato Original.
 - *no coinciden los datos consignados en el contrato con lo de la factura.
 - *el aparato de telefonía celular no está dado de alta en la Dirección General de Recursos Materiales.
 - *falta autorización de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto por tratarse de pasajes urbanos.
 - *requiere acuerdo del C. Secretario del ramo.
 - *Requiere acuerdo del C. Oficial Mayor.
- Entre otras.

El conocimiento de la normatividad presupuestaria aplicable a cada uno de los capítulos de gasto corriente, por parte de los responsables de ejercicio del presupuesto, y sobre todo el cumplimiento cabal con todos los requisitos para el pago de compromisos, contribuirían a un ejercicio ágil y oportuno.

Su desconocimiento o el no cumplir con los requisitos que debe reunir la documentación soporte que se envía para su pago, por parte de cada una de las Unidades Administrativas que conforman la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dificulta que el ejercicio presupuestal se realice en forma ágil.

Después de todo la normatividad aplicable al capítulo 3000 *servicios generales* permite:

La contratación de los servicios relacionados con bienes muebles e inmuebles para su conservación, mantenimiento y reparación, de acuerdo a todo un proceso de convocatoria, licitación y adjudicación.

La reconstrucción, reparación y mantenimiento de bienes muebles e inmuebles, así como estudios técnicos que se vinculan con su adquisición o uso.

La contratación de servicios de asesoría y capacitación indispensable para optimizar los recursos humanos.

Por último las medidas disciplinarias aplicables en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes permitieron:

El establecimiento de un Padrón de talleres automotores autorizados por la Secretaría para realizar las reparaciones de su parque vehicular.

El uso adecuado de los programas de computo para evitar la piratería de los mismos.

Establecer adquisiciones, servicios o arrendamientos de carácter restringido.

Es decir, se establece la reducción al mínimo indispensable los servicios: de asesoría y capacitación; congresos, convenciones y exposiciones; traslado e instalación.

5. Conclusiones.

Factores como, la aspiración de la sociedad a una real participación en la política; la restructuración de la economía mundial y el avance tecnológico, están siendo determinantes para que el Estado y la administración pública delimiten su campo de acción.

El Estado y administración pública en México están inmersos en un mundo que exige mayor apertura política y económica que se traducen en exigencias de bienestar social y desarrollo económico.

La modernización administrativa que se ha impuesto en nuestro país, tiene que ver con todo un cambio estructural en función de reducir los gastos sociales y eliminar los controles y regulaciones del mercado.

La administración pública experimenta una disminución de los beneficios sociales y por tanto los problemas a que se enfrenta es en cuanto a su estructura y funcionamiento.

La disminución de las actividades, estructura, personal y gastos que el Estado esta llevando a cabo aseguran su permanencia.

La necesidad de incrementar la efectividad y eficiencia en el gobierno mediante el mejoramiento de la practica administrativa, aparece como una de las prerrogativas.

La modernización administrativa, en materia de gasto público, destaca, por un lado, la necesidad de optimizar los recursos disponibles, como parte de una medida típica de ajuste estructural; y por el otro, la necesidad de actualizar la normatividad de las funciones presupuestales globales y de los reglamentos.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes como reflejó de la situación por la que atraviesa la administración pública federal, ha contemplado en el programa sectorial 1995-2000 una orientación del gasto hacia proyectos de inversión social y económicamente rentables, reduciendo el gasto corriente.

De ahí la importancia que reviste contar con la normatividad de las funciones presupuestarias en forma actualizada de los reglamentos y disposiciones administrativas para el ejercicio del presupuesto.

El gasto corriente es un componente básico en las tareas sustantivas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por que:

La ejecución de las políticas públicas depende del adecuado aprovechamiento del personal, de los espacios físicos o infraestructura y de los recursos financieros y tecnológicos con que se cuenta.

Por que los recursos públicos se destinan a la adquisición de toda clase de bienes y servicios indispensables para la realización de actividades del sector.

La asignación presupuestal, que es de consumo inmediato, esta respaldada mediante programas concretos de trabajo.

Emana información suficiente y detallada de los bienes y servicios que el sector transacciona con el sector privado.

Se utiliza para realizar actividades ordinarias o de prestación de servicios de carácter regular y permanente, así como trabajos de conservación y mantenimiento menor.

Incluye los gastos destinados a las actividades de investigación y desarrollo, asesoría e investigación, difusión e información.

Es importante contar con una normatividad presupuestaria en el manejo de los recursos que son indispensables para la realización de trabajos concretos de operación o administración, porque:

Permiten conocer y evaluar en forma permanente el ejercicio del presupuesto, en donde la aplicación de medidas correctivas es viable.

Es la adecuada para un efectivo ejercicio del gasto, en tanto se cuente con el total conocimiento de la misma por parte de los responsables para su cabal aplicación.

Hacen que el proceso de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles se lleve de forma clara y transparente.

Restringen el proceso de contratación de servicios.

No permite un uso indebido de los recursos que cada vez son más limitados.

El ejercicio del gasto corriente de administración en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes responde también a medidas disciplinarias (disposiciones de racionalidad y austeridad), por que:

La forma en que se ejerce el presupuesto, es objeto de atención por parte de la ciudadanía representada principalmente en la Cámara de Diputados, a la cual se le rinden cuentas.

El estricto control y seguimiento del manejo de los recursos, el apego de las medidas disciplinarias presupuestarias y los ordenamientos legales que en diversas materias del gasto público son aplicables. Responden a esa presión de la sociedad, para que el gobierno maneje con eficiencia los recursos.

Se procura mantener límites de gasto ya autorizado, y que los recursos se empleen en la adquisición de los bienes y servicios específicos de los programas.

Permiten dar transparencia al ejercicio del gasto, lo cual redundará en las economías y en la obtención superior de las metas trazadas.

Por tanto, la normatividad aplicable al proceso de erogación del ejercicio de gasto corriente de administración -pagos por remuneraciones al personal, compra de materiales y suministros, y pago por los servicios con terceros- esta plenamente legitimada en eso que busca **evitar** (dissipación de los recursos) y en eso que se propone **lograr** (racionalidad de los recursos).

La transparencia en el ejercicio del gasto, de alguna manera u otra, permite abatir la corrupción que encuentra un campo fértil en esta etapa del ciclo presupuestario.

La reducción selectiva y eficiente de los gastos de administración no va en detrimento del logro de los objetivos contenidos en los programas y de la prestación de bienes y servicios que el sector comunicaciones y transportes tiene encomendados.

Recomendaciones:

Toda gestión debe regirse por una programación, su tendencia a evitar desviación es por considerar que tanto la programación como la presupuestación son tareas de carácter técnico que implican: un amplio conocimiento de todos los elementos que requieren las acciones o gestiones de cualquier área operativa, y sobre todo una estrecha vigilancia durante el ejercicio presupuestario por mínima que sea la desviación, para poder cuantificar las repercusiones y contrarrestarlas con compensaciones.

El desconocimiento de la normatividad presupuestaria por parte de los responsables de ejercer el presupuesto, limita y entorpece el desarrollo y cumplimiento de la misma. No permitiendo un ejercicio ágil y oportuno.

Por concepto de *servicios personales*: la fuerza de trabajo debe tener plena identificación de las actividades que cada una de las áreas administrativas tiene encomendadas y fomentar aun más la capacitación para un mejor aprovechamiento de los recursos humanos.

Debe darse una correspondencia entre el perfil que se exige para ocupar un puesto y el sueldo del tabulador.

Para darle apertura al servicio civil de carrera dentro de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, permitir que los trabajadores de base y de confianza (con antecedentes de base) puedan ocupar códigos de enlace con los mandos medios y mandos superiores.

Por concepto de *materiales y suministros*: en cuanto al suministro de combustibles, que éste deba ser objeto de una mayor vigilancia o atención en el proceso de su erogación, ya que representó el rublo más significativo del gasto del presupuesto.

Establecer un programa de inventarios para una mejor distribución y aprovechamiento de los bienes existentes, y dar de baja aquellos bienes que, por su obsolescencia o depreciación, no cumplan con los requerimientos de las unidades administrativas del sector.

Contratar en forma general la adquisición de artículos de oficina y de acuerdo a las necesidades de cada Unidad Administrativa proceder con su asignación.

Esto redituaría en un ahorro presupuestal por lo implica adquirir artículos de uso regular al mayoreo.

Restringir las erogaciones por consumo de alimentos en restaurantes y bares para los mandos superiores, ya que éstos cuentan con servicio de comedor y, además, con la partida presupuestal (3806) que se destina a las erogaciones que se originan en atención al cargo de los servidores públicos.

Ampliar la infraestructura de cómputo y comunicaciones para que el intercambio de información sea lo debidamente confiable y oportuna.

Por concepto de *servicios generales*, la partida presupuestal que requiere de una mayor vigilancia o atención en su erogación es el mantenimiento de vehículos, ya que en muchos de los casos se les da en forma regular y permanente a vehículos de reciente adquisición. Aquí se tendría que verificar la calidad de las refacciones que se adquirieron.

Partiendo de que los gastos destinados a las actividades de asesoría e investigación no producen beneficios concretos, las normas de contratación de servicios deberían permitir una evaluación o control de calidad del prestador de servicios.

Limitar al mínimo el fotocopiado de documentos y con ello erogar menos por concepto de arrendamiento de equipo de fotocopiado.

Aprovechar al máximo los espacios físicos, con reubicación del personal en oficinas que son propias de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y evitar, con ello, el arrendamiento de inmuebles.

Aprovechar al máximo los beneficios que ofrece la computadora y el sistema de enlace (redes) con otras computadoras para la transmisión de la información entre las Unidades Administrativas y con ello contrarrestar el uso de otros medios de comunicación como son el teléfono, fax, mensajería.

Los gastos de comunicación social deberían emplear el tiempo que le conceden los medios al Gobierno Federal, como el Decreto de Presupuesto de la Federación para el ejercicio fiscal de 1997 lo señala.

BIBLIOGRAFIA.

Acosta Romero, Miguel, **Teoría General de Derecho Administrativo**, México, Miguel Angel Porrúa, 1984.

Carrillo Castro, Alejandro, **Administración pública. Marco internacional 1967-1987**, Tomo I, México, Editorial Miguel Angel Porrúa, 1988.

Córdova, Arnaldo, "La globalización y el Estado", *Revista Nexos*. N°233, México, Editorial Cal y Arena, mayo 1997.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Miguel Angel Porrúa, 1997.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa, **Elementos de derecho administrativo. Segundo curso**, 2ª reimpresión, México, Limusa Noriega Editores, 1994.

Diez, Manuel María, **Manual de derecho administrativo**, Tomo I. Buenos Aires, Plus Ultra, 1983.

Duverger, Maurice, **Hacienda Pública**, Barcelona España, Bosch Casa Editorial, 1980.

Información Dinámica de Consulta (Órgano de consultoría legal del Grupo Editorial Expansión), **Manual dinámico de Gestiones empresariales. Guía sobre procedimientos a seguir ante las dependencias oficiales**, México, Grupo Editorial Expansión, 1996.

Kliksber, Bernardo, (compilador), "El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio. Una agenda estratégica para la discusión." en **El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional**, México, Instituto Nacional de Administración Pública -Fondo de Cultura Económica, 1994.

Leyes y Reglamentos, **Legislación de la Administración Pública Federal**, Vigesimocuarta edición, México, Ediciones Delma, 1998.

Osborne, David y Gaebler, Ted, **La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público**. Barcelona España, Editorial Paidós, 1992.

Oszlak, Oscar, "Estado y Sociedad: las nuevas fronteras," en: **El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional**, México, Instituto Nacional de Administración Pública -Fondo de Cultura Económica, 1994.

Presidencia de la República, **Manual de administración del Gobierno Federal**, México, 1982.

Poder Ejecutivo Federal, **Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones Y Transportes 1995-2000**. México.

Rubio Freldberg, Luis, "Información ciudadana, ciudadanía y política pública", Revista **Nexos**, N°230, México, Editorial Cal y Arena, febrero 1997.

Salazar Razo, Manuel (compilador), **Curso de actualización en normatividad presupuestal**, México, Instituto Nacional de Administración Pública -Secretaría de Comunicaciones y Transportes, enero 1993.

Sánchez Guzmán, Francisco, **Administración del presupuesto por programas**, México, Editorial ECASA, 1979.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes, **Condiciones generales de trabajo 1995**, México, Oficio 101.1600, del 26 de junio de 1995.

_____, **Manual para el uso y control de vehículos oficiales**, Oficio Circular N° 712-2-00-1996.

_____, **Relación de prestadores de servicios autorizados para proporcionar mantenimiento a los vehículos asignados al servicio de las Unidades Administrativas**, varios oficios circulares que van de 1994 a 1997.

_____, **Sobre el Programa Institucional de Capacitación**, Oficio circular N° 116.202.717797.

_____, **Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes**, Diario Oficial de la Federación, 21 de junio de 1995.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Clasificación por objeto del gasto**, Diario Oficial de la Federación, 21 de junio de 1995.

_____, **Decreto: Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1997**. Diario Oficial de la Federación. 23 de diciembre de 1996.

_____, **Decreto: Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal de 1998**, Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1997.

_____, **Manual de normas para el ejercicio del gasto de la administración pública federal**, Diario Oficial de la Federación, 28 de diciembre de 1996.

_____, **Norma para la asignación y uso de los servicios de telefonía celular para las dependencias**. DGND-UDA-02-1995. en coordinación con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

_____, **Norma de comisiones, viáticos nacionales e internacionales y pasajes para las dependencias y entidades de la administración pública federal.** DGNDA-UDA-01-1995. en coordinación con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

_____, **Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000**, México, 1995.

Secretaría de Programación y Presupuesto (Subsecretaría de Planeación y Control Presupuestal, Dirección General de Política Presupuestal), **Glosario para el proceso de planeación 1987**, México, edición 1986.

Uvalle Berrones, Ricardo, **Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea**, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1997.

_____, **La Actividad Económica del Estado Mexicano. Relevancia del Sector Paraestatal**, México, Plaza y Valdés Editores, 1998.

Anexos

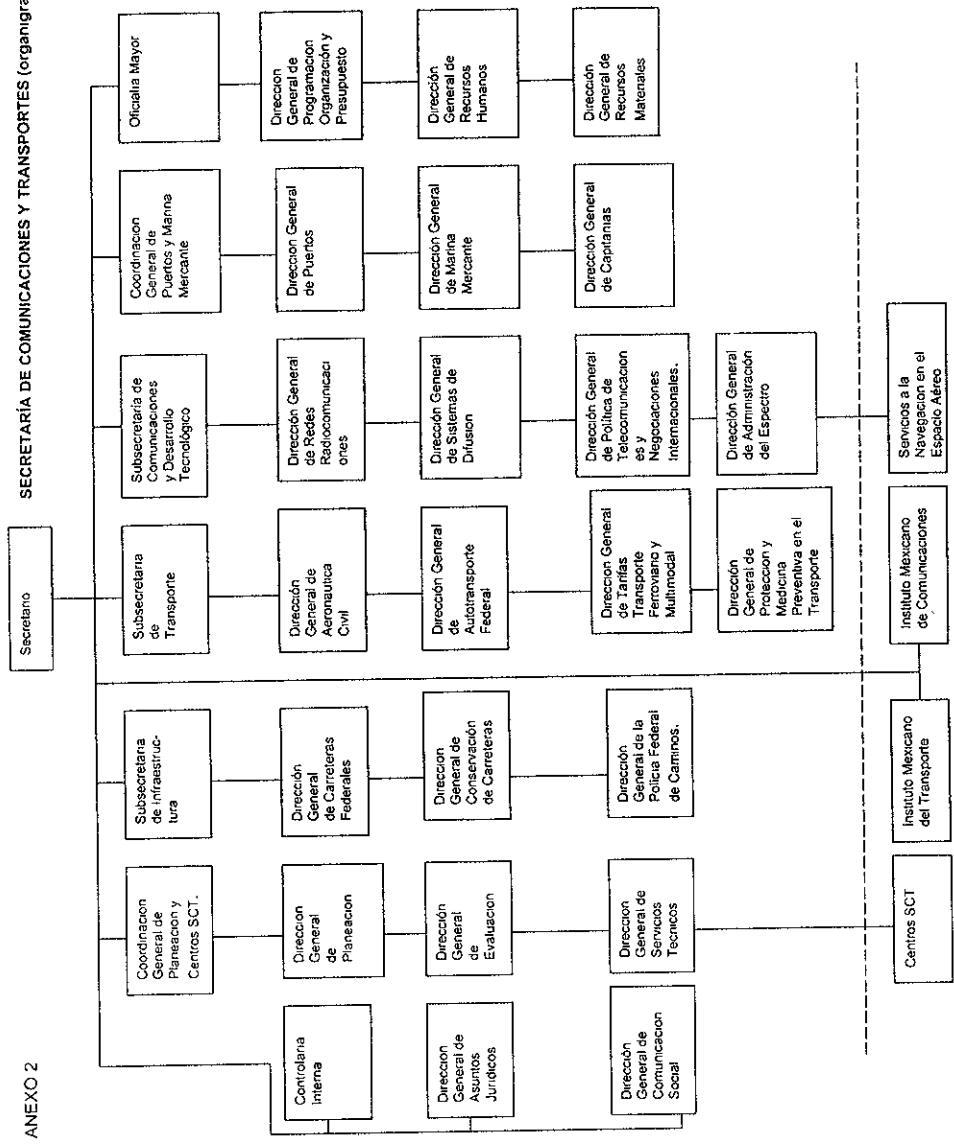
ANEXO 1

LEGISLACIÓN BÁSICA DE LA SCT.*

- ❑ Ley de Vías Generales de Comunicación.
- ❑ Ley de Navegación.
- ❑ Ley de Navegación y Comercio Marítimo.
- ❑ Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario.
- ❑ Ley de Aviación Civil.
- ❑ Ley Federal de Telecomunicaciones.
- ❑ Reglamento del Registro Público Marítimo Nacional.
- ❑ Ley Federal de Radio y Televisión.
- ❑ Reglamento para el Servicio Público del Autotransporte Federal de Pasajeros.
- ❑ Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales, de Experimentación Científica y de Aficionados.
- ❑ Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la industria Cinematográfica, relativo a Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.
- ❑ Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.
- ❑ Reglamento para el Aprovechamiento del Derecho de Vía de las Carreteras Federales y Zonas Aledañas.
- ❑ Reglamento del Capítulo de “Explotación de Caminos” de las Ley de Vías Generales de Comunicación.
- ❑ Reglamento para Terminales Interiores de Carga.
- ❑ Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales.
- ❑ Reglamento del Artículo 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación del Seguro del Viajero.
- ❑ Reglamento General para el Sistema de Organización y Control del Tráfico Marítimo Nacional.
- ❑ Reglamento de Autotransporte Federal y de Servicios Auxiliares.
- ❑ Reglamento Interior de la SCT:

* FUENTE. Información Dinámica de Consulta (IDC), Órgano de Consultoría Legal del grupo Editorial Expansión, México, 1996

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (organigrama)



SECTOR: COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
(D.O.F. 21 – JUNIO – 1995)

CLAVE	DESCRIPCION
JYH	Aeronaves de México, S.A (en Proceso de Liquidación)
JZL	Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA)
JZX	Astilleros Unidos, S.A. de C. V. (en proceso de Liquidación)
JZZ	Astilleros Unidos de Guaymas, S.A. de C.V (en proceso de Liquidación)
JOU	Caminos y puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos
J2N	Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S.A. de C: V:
J2O	Administración Portuaria Integral de Acapulco, S. A. de C.V.
J2P	Administración Portuaria Integral de Cabo San Lucas; S.A. de C.V.
J2Q	Administración Portuaria Integral de Dos Bocas, S.A. de C.V.
J2R	Administración Portuaria Integral de Ensenada, S.A de C. V.
J2T	Administración Portuaria Integral de Frontera, S.A. de C. V.
J2U	Administración Portuaria Integral de Mazatlán, S.A de C.V.
J2V	Administración Portuaria Integral de Progreso, S.A de C.V.
J2W	Administración Portuaria Integral de Topolobampo, S.A de C.V
J2X	Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S. A. De C. V.
J2Y	Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A de C. V:
J2Z	Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V.
J3A	Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, S. A. de C. V.
J3B	Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S. A. De C. V.
J3C	Administración Portuaria Integral de Puerto Madero; S. A. De C. V.
J3D	Administración Portuaria Integral de Tampico, S. A de C. V.
J3E	Administración Portuaria Integral de Veracruz, S. A. De C. V.
J3F	Administración Portuaria Integral de Coatzacoalcos, S. A. De C. V.
J3G	Administrativo Portuaria Integral de Salfina Cruz, S. A. De C. V.
J3R	Ferrocarriles Nacionales de México
J4V	Fideicomiso de Formación y Capacitación Para el personal de la Marina Mercante Nacional.
J5M	Fondo Nacional Para los Desarrollos Portuarios (FONDEPORT)
J6V	Mitel de México, S. A de C. V.
J7D	Naviera Multimodal del Caribe
J7M	Fideicomiso para la Comisión Nacional de Caminos Alimentadores y Aéropistas (CONACAL)
J9E	Servicio Postal Mexicano
J9Q	Servicios Portuarios de Acapulco, S. A de C. V. (en proceso de Liquidación)
KA A	Servicios Portuarios de Guaymas S. A de C: V. (en proceso de Liquidación)
KAF	Servicios Portuarios de Lázaro Cárdenas S. A DE C. V (en proceso de Liquidación).
KAK	Servicios Portuarios de Manzanillo S. A. DE C. V (en proceso de Liquidación)
KAP	Servicios Portuarios de Mazatlán S. A de C. V (En proceso de Liquidación).)
KAU	Servicios Portuarios de Progreso Yukalpeten, S. A de C. V (en proceso de Liquidación)
KAX	Servicios Portuarios de Veracruz, S. A de C. V (en proceso de Liquidación)
KBE	Servicios Portuarios del Istmo de Tehuantepec (en proceso de Liquidación)
KBJ	Servicios Portuarios y Marítimos de Ensenada S. A. De C. V. (en proceso de Liquidación)
KBL	Servicios Portuarios y Marítimos de Quintana Roo S. A de C. V.
KCZ	Telecomunicaciones de México (TELECOM)

ANEXO 4

RELACION DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS 1997

UNIDADES CENTRALES 1997		CENTROS SCT	
CLAVE	DENOMINACION	CLAVE	DENOMINACION
100	Secretario	630	Centro SCT Aguascalientes.
100	Coordinación de Asesores.	631	Centro SCT Baja California
102	Unid. de Apoyo al Cambio Estruc.	632	Centro SCT Baja California Sur.
110	D G. de Asuntos Juridicos.	633	Centro SCT Campeche
111	D. G. de comunicación Social.	634	Centro SCT Coahuila.
112	Contraloría Interna	635	Centro SCT Colima.
200	Subsecretaria de Infraestructura.	636	Centro SCT Chiapas.
210	D.G. de Carreteras Federales.	637	Centro SCT Chihuahua.
211	D.G. de Conservación de Carreteras.	638	Centro SCT Durango.
212	D.G. de Servicios Técnicos.	639	Centro SCT Guanajuato.
213	Unidad de Autopistas de Cuota.	640	Centro SCT Guerrero.
300	Subsecretaría del Transporte	641	Centro SCT Hidalgo.
310	D.G. de Aeronáutica Civil	642	Centro SCT Jalisco.
311	D.G. de Tarifas, Trans. Ferrov/multi.	643	Centros SCT México, Estado de
312	D.G. de Autotransporte Federal	644	Centro SCT Michoacán.
313	D.G. de Protec. Y Medic.Preventiva	645	Centro SCT Morelos.
314	D.G. de Policía Federal de Caminos.	646	Centro SCT Nayarit.
400	Subsecretaría de Comunicaciones	647	Centro SCT Nuevo León.
410	D.G. de Sistemas de Radio y T.V.	648	Centro SCT Oaxaca.
411	D.G. de Política de Telecom.	649	Centro SCT Puebla.
414	Red Privada del Gobierno Federal.	650	Centro SCT Querétaro.
500	Coord. G. de Puertos y Marina M.	651	Centro SCT Quintana Roo.
510	D.G. de Puertos.	652	Centrc SCT San Luis Potosi.
511	D.G. de Marina Mercante.	653	Centros SCT Sinaloa.
512	D.G. de Capitanías.	654	Centro SCT Sonora.
600	Coord. G. de Plan. Y Centros SCT	655	Centro SCT Tabasco.
610	D. G. de Planeación.	656	Centro SCT Tamaulipas.
611	D.G. de Evaluación.	657	Centro SCT Tlaxcala.
700	Oficialía Mayor	658	Centro SCT Veracruz.
710	D. G. de Prog. Org. Y Pto.	659	Centro SCT Yucatán.
711	D.G. de Recursos Humanos.	660	Centro SCT Zacatecas.
712	D.G. de Recursos Materiales.		
714	Unidad de Informática.		

ORGANOS DESCONCENTRADOS

CALVE	DENOMINACION
A00	Instituto Mexicano del Transporte.
B00	Instituto Mexicano de Comunicacs.
C00	Servs. a la Naveg. / Espacio Aéreo
D00	Comisión Federal de Telecom.

FUENTE: Dirección General de Programación Organización y Presupuesto Secretaría de Comunicaciones y Transportes

ANEXO 5

CONTENIDO DE LOS CAPITULOS

1000 SERVICIOS PERSONALES

Este capítulo comprende los conceptos

- 1100 REMUNERACIONES AL PERSONAL DE CARÁCTER PERMANENTE. Agrupa 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.
- 1200 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.
- 1300 REMUNERACIONES ADICIONALES Y ESPECIALES. Agrupa las asignaciones destinadas a cubrir percepciones adicionales y especiales, así como las gratificaciones que se otorgan tanto al personal de carácter permanente como transitorio, por servicios prestados en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- 1400 PAGOS POR CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL Agrupa las asignaciones destinadas a cubrir la parte que corresponde a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por concepto de prestaciones de seguridad social en beneficio del personal a su servicio.
- 1500 PAGOS POR OTRAS PRESTACIONES SOCIALES. Agrupa las erogaciones que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en favor del personal, con el fin de cubrir las prestaciones sociales y económicas.

2000 MATERIALES Y SUMINISTROS

Este capítulo comprende los conceptos:

- 2100 MATERIALES Y ÚTILES DE ADMINISTRACION. Agrupa las erogaciones destinadas a la adquisición de materiales y útiles de: oficina, limpieza, didácticos, procesamiento de equipos informáticos e información estadística y geográfica.
- 2200 ALIMENTOS Y UTENSILIOS Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de productos alimenticios y bebidas; incluye los utensilios necesarios para el servicio de alimentación.
- 2300 MATERIAS PRIMAS Y MATERIALES DE PRODUCCION Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de materias primas, refacciones, accesorios y herramientas menores, necesarios para la producción o para los fines propios de la Administración Pública Federal.
- 2400 MATERIALES Y ARTICULOS DE CONSTRUCCION Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de materiales utilizados en: la construcción, reconstrucción, ampliación, adaptación, mejora, conservación y el mantenimiento de bienes muebles e inmuebles.
- 2500 PRODUCTOS QUIMICOS, FARMACEUTICOS Y DE LABORATORIO Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de productos químicos y farmacéuticos de aplicación humano animal; así como toda clase de materiales y suministros médicos y de laboratorio
- 2600 COMBUSTIBLES, LUBRICANTES Y ADITIVOS Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de combustibles, lubricantes y aditivos de todo tipo, necesarios para el funcionamiento y prestación de los servicios propios de la Administración Pública Federal

- 2700 VESTUARIO, BLANCOS, PRENDAS DE PROTECCION Y ARTICULOS DEPORTIVOS. Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de vestuario y sus accesorios, blancos, prendas de protección y artículos deportivos.
- 2800 MATERIALES EXPLOSIVOS Y DE SEGURIDAD PUBLICA. Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de materiales y sustancias explosivas y de seguridad pública, necesarias para los fines propios de la Administración Pública Federal.
- 2900 MERCANCIAS DIVERSAS. Agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de mercancías tales como: víveres, abarrotes, ropa, calzado, muebles, artículos de línea blanca, perfumería, regalos, vajillas, libros, revistas y toda clase de artículos propios de para su venta en tiendas o establecimientos similares, creados en beneficio de los servidores públicos y de sus familiares.

3000 SERVICIOS GENERALES

Este capítulo comprende los conceptos:

- 3100 SERVICIOS BASICOS Asignaciones destinadas a la adquisición de servicios básicos, tales como: postal, telegráfico, telefónico, de energía eléctrica, de agua y de conducción de señales.
- 3200 SERVICIOS DE ARRENDAMIENTO, Asignaciones destinadas a cubrir los gastos de arrendamiento de edificios, locales, terrenos, maquinaria y equipo, vehículos y otros arrendamientos; incluye los servicios de subrogaciones que se contraten. Excluye el arrendamiento financiero.
- 3300 SERVICIOS DE ASESORIA, INFORMATICOS, ESTUDIOS E INVESTIGACIONES. Agrupaciones destinadas a la adquisición de servicios informáticos; de asesoría, capacitación y consultoría y estudios e investigaciones que se contraten con terceros. Excluye los estudios señalados en el concepto 6300 (Estudios de preinversión).
- 3400 SERVICIOS COMERCIAL Y BANCARIO Asignaciones destinadas a cubrir los servicios de almacenaje, embalaje y envase, fletes y maniobras; así como los servicios bancarios y de seguros, pago de impuestos, comisiones por ventas, patentes y regalías, diferencias en cambios
- 3500 SERVICIOS DE MANTENIMIENTO, CONSERVACION E INSTALACION Asignaciones destinadas a la contratación de servicios con terceros, para el mantenimiento, conservación e instalación de toda clase de bienes muebles e inmuebles; incluye los servicios de vigilancia, de lavandería, limpieza, higiene y fumigación. Excluye los gastos por concepto de rehabilitación de la obra pública por contrato.
- 3600 SERVICIOS DE DIFUSIÓN E INFORMACION Asignaciones destinadas a campañas propagandísticas, a la contratación de servicios de impresión, publicación y difusión de datos; así como al montaje de espectáculos culturales y servicios de telecomunicaciones.
- 3700 SERVICIOS DE TRASLADO E INSTALACION Asignaciones destinadas a cubrir los servicios de traslado, instalación y viáticos del personal al servicio de la Administración Pública Federal, cuando por el desempeño de sus labores propias o comisiones de trabajo, precisen trasladarse fuera de su residencia oficial o del país; incluye los gastos de extradición de personas, de alumnos en viajes de práctica o de estudios y los de personal en excursiones autorizadas por funcionarios competentes para ello
- 3800 SERVICIOS OFICIALES Asignaciones destinadas a cubrir los servicios relacionados con la celebración de actos y ceremonias oficiales por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los gastos que requieran las oficinas establecidas en el exterior,
- 3900 OTROS SERVICIOS Asignaciones destinadas a cubrir los servicios de asistencia económica o de salud que se otorgan a la población en general, así como al sostenimiento de sociedades científicas extranjeras e instituciones internacionales, por la celebración de Acuerdos, Convenios o Tratados suscritos por el Ejecutivo Federal.

FUENTE. Diario Oficial de la Federación, 21 de septiembre de 1995

ANEXO 6

AYUDA DE PASAJES Y ALIMENTACION PROPORCIONADA A LAS UNIDADES
ADMINISTRATIVAS CENTRALES
DURANTE EL PERIODO ENERO - DICIEMBRE DE 1997

UNIDAD ADMINISTRATIVA		AUTORIZADO 1997			
		ALIMENTACION		PASAJES	
CLAVE	DENOMINACION	PER- SO- NAL	IMPORTE	PER- SO- NAL	IMPORTE
1997					
100	Oficina del C. Secretario				
100	Coordinación de Asesores				
102	Unidad de Apoyo al Cambio Estructural			8	400
110	Asuntos Jurídicos	9	950/400	80	400/200
111	Comunicación Social			23	400
112	Contraloría Interna.	35	40 x día lab	3	400
200	Subsecretaría de Infraestructura.	20	900	25	400
210	Carreteras Federales.	70	900	18	400
211	Conservación de Carreteras	26	900	3	400
212	Servicios Técnicos	19	900/300	15	400/250
213	Unidad de Autopistas de Cuota.	16	900	15	400
300	Subsecretaría del Transporte	23	450/150	23	400/300
310	Aeronáutica Civil.	20	350	20	400
311	Tarifas, Transp. Ferrov. y Multimod.			30	400
312	Autotransporte Federal.			64	400
313	Protecc. y Med. Prev. Transporte			19	400
314	Policía Federal			14	400/300
400	Subsecretaría de Comunic.	10	500	40	400
410	Sistema de Radio y Televisión	20	800/500	16	400
411	Política de Telecomunicaciones.	15	900	33	400
414	Red Privada del Gobierno Federal	5	650	7	400
500	Coord. Graf. Puertos.	13	700	13	400
510	Puertos	22	900	15	400
511	Marina Mercante	24		32	400
512	Capitanías	13	900/700	4	400
600	Coordinación General de Planeación. Y Centros SCT.	7	800	13	400
610	Planeación	9	500	29	400
611	Evaluación	14	400	14	400
700	Oficialía Mayor	8	600	31	400/300
710	Prog. Org. y presupuesto.	57	1350	51	400
711	Recursos Humanos			25	400/150
712	Recursos Materiales	32	900/500	74	400
714	Unidad de Informática			44	400
	Suma	487		801	

FUENTE: Dirección General de Programación Organización y Presupuesto de la SCT.