

133
2 gen.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

**EL CONTADOR PUBLICO ANTE EL CONTROL DE
GESTION EN LA ADMINISTRACION PUBLICA**

**SEMINARIO DE INVESTIGACION CONTABLE
QUE EN OPCION AL GRADO DE
LICENCIADO EN CONTADURIA
P R E S E N T A :
SERGIO HERNANDEZ LEZAMA**

Director del Seminario C.P. Felipe Hernández Robles



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INTRODUCCION

CAPITULO	I	ANTECEDENTES Y GENERALIDADES	1
	1.1	DE LA CONTADURIA PUBLICA	1
		1.1.1 Concepto	1
		1.1.2 Campo de Actuación	3
		1.1.3 Perspectivas de la Profesión	10
	1.2	DEL CONTROL	11
		1.2.1 Antecedentes	11
		1.2.2 Conceptos de Control de Gestión	13
CAPITULO	II	CONTROL DE GESTION	15
	2.1	FUNDAMENTACION LEGAL	15
		2.1.1 Introducción	15
		2.1.2 Constitución Política de los Estados Unidos -- Mexicanos	16
		2.1.3 Ley de Planeación (D.O. 5-II-84)	18
		2.1.4 Plan Nacional de Desarrollo (D.O. 31-XII-83)	39
		2.1.5 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	42
		- Artículo 32	42
		- Artículo 32-BIS (SECOGEF)	43
		2.1.6 Reglamento Interior de la S. P. P.	46
		2.1.7 Reglamento Interior de la SECOGEF	47
	2.2	O B J E T I V O S	50
		2.2.1 Genéricos	50
		2.2.2 Específicos	52
		- En la planeación	52
		- En la programación	53
		- En la presupuestación	54
	2.3	CONCEPTUALIZACION PRACTICA	55
		2.3.1 Indicadores de un sistema de Control de Gestión	55
		2.3.2 Desviaciones	57
		Previsión, detección y aplicación de medidas -- correctivas	57

CAPITULO III	LA FUNCION DE AUDITORIA COMO FUENTE DE INFORMACION PARA EL CONTROL DE GESTION.....	59
3.1	DESDE EL PUNTO DE VISTA FINANCIERO.....	59
3.1.1	Contable	59
3.1.2	Presupuestal	62
3.2	DESDE EL PUNTO DE VISTA OPERATIVO.....	66
3.2.1	Auditoría Operacional	66
CAPITULO IV	APLICACION DE UN SISTEMA DE CONTROL DE GESTION.....	68
4.1	EN LA PLANEACION	68
4.1.1	Diagrama de flujo	69
4.1.2	Descripción del procedimiento	70
4.1.3	Programa de Auditoría de la SECOGEF.....	71
4.2	EN LA EJECUCION.....	73
4.2.1	Diagrama de flujo	74
4.2.2	Descripción del procedimiento	75
4.2.3	Programa de Auditoría de la SECOGEF.....	76
4.3	EN LA EVALUACION.....	79
4.3.1	Diagrama de flujo	80
4.3.2	Descripción del procedimiento	81
4.3.3	Programa de Auditoría de la SECOGEF.....	82
4.4	EN LA INFORMACION.....	83
4.4.1	Diagrama de flujo	84
4.4.2	Descripción del procedimiento	85
4.4.3	Programa de Auditoría de la SECOGEF.....	86
CAPITULO V	PROPUESTA DE ESTRUCTURACION DE LA UNIDAD CENTRAL DE CONTROL DE GESTION.....	87
5.1	ESTRUCTURA	87
5.1.1	Orgánica	88
5.1.2	Funcional (Genérica)	89
5.2	ORGANOS CON RELACION DE SUBORDINACION.....	92
5.2.1	Organización y Métodos	92
5.2.2	Análisis Documental	94

5.3 ORGANOS CON RELACION DE COORDINACION 95
 5.3.1 Unidad de Control de Gestión 95
 5.3.2 Unidad Complementaria de Organización y Métodos 96

C O N C L U S I O N 97

B I B L I O G R A F I A 98

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

La necesidad de establecer medidas de evaluación y control que coadyuven a un mejor funcionamiento de la Administración Pública Federal, ha propiciado el establecimiento de instrumentos que permitan un mejor funcionamiento de las instituciones públicas.

El marco teórico-práctico en donde se han gestado diversas medidas de planeación y que ha servido como marco de referencia para la evaluación y control, han sido a nivel global, el Plan Nacional de Desarrollo y a nivel particular, dentro de las Dependencias y Entidades del Sector Público Federal, los programas de mediano plazo y los programas operativos anuales en su modalidad sectorial ó institucional.

En el Sector Público ha sido una preocupación constante el contar con medidas que proporcionen mayor control, en todos los ámbitos: programático, organizativo, financiero, presupuestal y operativo.

Las unidades de Control de Gestión nacieron como una respuesta a la necesidad de contar con órganos que coadyuven a proporcionar un mejor funcionamiento de las instituciones. No se les concibe como órganos con autoridad directa dentro de la estructura administrativa, sino más bien, su funcionalidad consiste en apoyar al funcionario del cual dependen. De ahí que sean áreas de apoyo a los mandos superiores de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Las atribuciones, objetivos, funcionamiento y políticas de las unidades de Control de Gestión, son genéricos, distinguiéndose unas de otras en cuanto al nivel que les toca controlar y a los procedimientos que deben aplicar.

Si bien es cierto que, históricamente las funciones ahora -
definidas para las unidades de Control de Gestión existían ya
con anterioridad y eran manejadas por diversos funcionarios, -
ahora se ha considerado prudente tener órganos especializados -
que manejen estas actividades.

Mis propósitos al realizar la presente Tesis, han sido la
de despertar el interés a los profesionistas de la Administra--
ción Pública y Privada sobre las funciones que desarrollan las
unidades de Control de Gestión, ya que pude constatar que esta
actividad no es muy conocida por ser de reciente creación.

La oportunidad que tuve de conocer el aparato administrativo
del Sector Público, fue el motivo que despertó mi interés para
llevar a cabo la realización y culminación de este tema con
el cual he terminado otra etapa más de mi carrera.

Señores Miembros del Jurado,

Someto este trabajo a su estimable y digna consideración,
agradaciéndoles de ante mano las críticas que tengan a -
bien hacerme.

Respetuosamente

SERGIO HERNANDEZ LEZAMA

México, D.F., Octubre de 1984.

I ANTECEDENTES Y GENERALIDADES

1.1 DE LA CONTADURIA PUBLICA

1.1.1 Concepto.

Para poder dar un concepto sobre lo que actualmente es la Contaduría Pública, es menester remontarnos un poco a su historia y desarrollo, lo cual nos permitirá conocer su importancia.

Es quizá la Contaduría Pública tan antigua como el hombre mismo. Desde que éste apareció en la tierra recurrió al registro, por la necesidad de conocer sus propios bienes; prueba de ello son los vestigios que en las cavernas aún se encuentran, así como los papiros y otro tipo de anotaciones que nos muestran su existencia.

Con el recorrer de los años, los mercaderes y gobernantes de la Edad Media llevaban un sistema de contabilidad muy rudimentario que les servía como control de sus posesiones y gastos, así como recordatorio de tributos.

Con el desarrollo del comercio durante la Edad Media se fue acentuando el uso de la Contabilidad aunque todavía en forma rudimentaria, y hasta el siglo XV se aplicó la técnica contable, muy similar a la que se utiliza actualmente, la cual se difundió intensamente con la invención de la imprenta.

En Florencia, Venecia y Génova se han encontrado libros de Contabilidad llevados por partida doble, que provienen de principios del siglo XIV, pero la técnica contable que perdura hasta nuestros días fue establecida por un monje franciscano llamado Fray Luca Pacioli, quien publicó en Venecia en 1494 un libro de matemáticas que trataba asimismo de Contabilidad. La técnica de Pacioli se establecía a base de los libros: Inventario, Borrador, Diario Mayor, dando reglas para llevar a cada uno de ellos.

A Edmon Legrange se le conoce como el inventor de los sis temas tabulares, debido a que en 1795 publicó un tratado de te nedurfa de libros, en el cual recomendaba un Diario Mayor a co lumnas.

Al principio, las funciones contables las desarrollaban - los propios interesados. Posteriormente surgen los tenedores de libros y finalmente, los Contadores Públicos haciendo fren- te al aumento de las actividades económicas.

A partir del siglo XIX la Contabilidad sufre transforma- ciones muy relevantes, de las cuales surgen los conceptos de - depreciación, amortización, reservas y fondos, surgiendo ade- más la mecanización contable.

A fines de este siglo y en la primera mitad del siglo XX, se logran notables adelantos en lo relativo a la filosoffa de las cuentas, así como a procedimientos de registro, contando - además con el auxilio de las máquinas. Dichos adelantos se co nocieron por la gran cantidad de literatura contable que se es cri bió en los Estados Unidos de Norteamérica, de la cual se hi cieron traducciones de importancia.

El C.P. Arturo Elizondo López, en su libro "La Profesión Contable" nos describe el concepto de la Contaduría como:

"La disciplina profesional de carácter científico que, fun damentada en una teoría específica y a través de un proceso, - obtiene y comprueba información financiera sobre transacciones celebradas por entidades económicas".

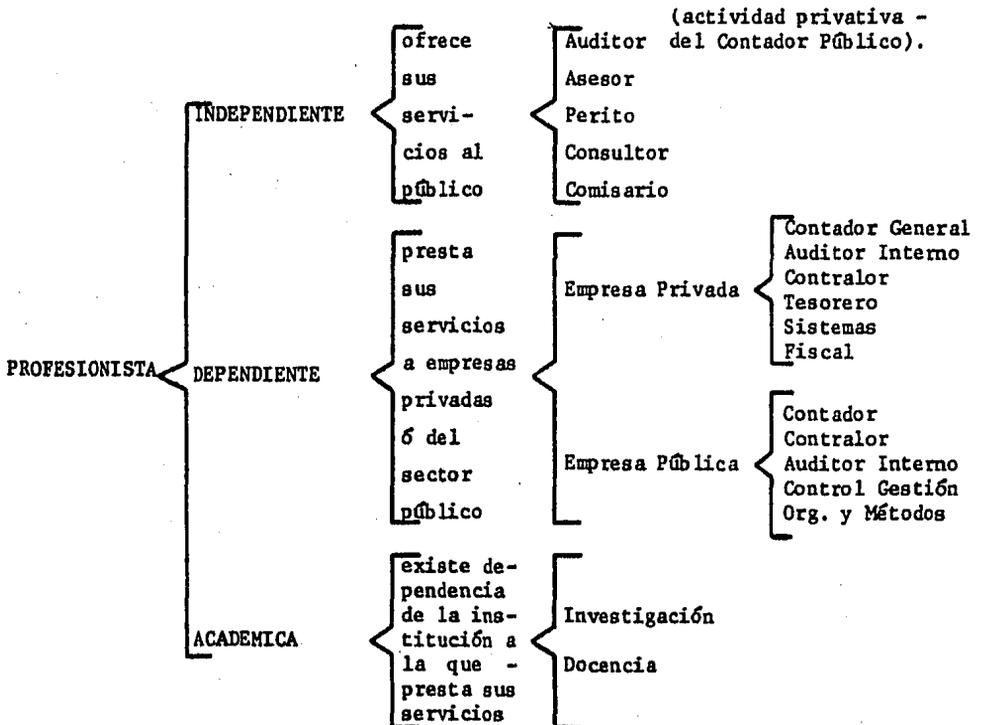
Lo anterior señala que, la Contaduría es una disciplina - profesional que reúne los requisitos académicos, sociales, le- gales e intelectuales que exige cualquier actividad para consi derarse profesión.

1.1.2 Campo de Actuación.

Debido al desarrollo que han experimentado las empresas - privadas como las del Sector Público, ha crecido la necesidad de obtener mejor información para la toma de decisiones.

Es por esta razón que la Contaduría Pública, día con día, ha ido aumentando considerablemente su campo de acción, derivándose de ello que el profesional que la ejerce, desarrolle - diversas actividades que aunque muy relativamente, lo han separado de su función tradicional que es la obtención de estados - financieros.

Por tal motivo y considerando el amplio campo de acción - al que me he referido, las actividades se clasifican en la forma siguiente:



Es importante hacer notar que la diferencia entre estos dos casos es la relación entre el usuario y el profesionalista.

Empresa Privada

Es el responsable del área financiera de cuya información se basa la alta Dirección para la toma de decisiones, además de ayudar en las actividades de planeación y control.

Empresas del Sector Público

En este tipo de empresas, las funciones del Contralor son distintas a las que tradicionalmente conocemos; actualmente se desempeñan como órganos de apoyo y vigilancia que dependen directamente del titular de la Dependencia y que realiza sus funciones de acuerdo con las disposiciones, normas y lineamientos que expide la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Estos órganos, sin involucrarse directamente en la operación, tienen la responsabilidad de organizar y coordinar el sistema integrado de control de la Dependencia, con el propósito de que oportuna y sistemáticamente se contemplen los aspectos más representativos y relevantes de la forma en que se aplican y utilizan por las áreas responsables las disposiciones, políticas, planes, normas, lineamientos, programas, presupuestos, procedimientos y demás instrumentos de control y evaluación.

1) Profesionalista Independiente

Los servicios que presta el Contador Público que ejerce la profesión en forma independiente, son los siguientes:

- a) Contabilidad
- b) Auditoría
- c) Peritajes
- d) Asesoría Fiscal
- e) Consultoría
- f) Comisario

El incremento de estos servicios ha tenido como efecto -- que los Contadores Públicos que ejercen en esta forma, han sentido la necesidad de agruparse para unir esfuerzos, experiencias y conocimientos, con el objeto de que sus clientes se beneficien con dichos servicios procurando que éstos sean de la más alta calidad.

De lo anterior se deriva que, para cumplir con los objetivos planeados, es menester el establecimiento de un despacho, el cual progresará en función a los esfuerzos que se hagan, -- las relaciones públicas que se tengan y la calidad de servicio que se proporcione.

2) Profesionista Dependiente

Al prestar sus servicios en una empresa privada o del Sector Público, el Contador está capacitado para desempeñar las funciones siguientes:

- Presidente de Consejo de Administración, Director, Subdirector y Gerente General.

Son los puestos de más alta jerarquía en la estructura de cualquier Empresa, cuya función primordial es la toma de decisiones.

El Contador Público avalado por su preparación e información financiera, domina completamente las actividades de la empresa que le dá cierta ventaja sobre otras áreas, lo que le permite desarrollar con éxito la función administrativa que desempeña.

- Ejecutivo de Finanzas.

Miembro de la alta Gerencia. En ocasiones, miembro del Consejo de Administración de una Empresa, que ejerce básicamente las funciones de Tesorería y/o Contraloría, las cuales a su vez comprenden las siguientes funciones y responsabilidades:

A) Contraloría

Planeación para el control:

Establecer, coordinar y administrar como parte integral - de la administración, un plan adecuado para el control de las operaciones. Este plan debe proporcionar, de acuerdo con las necesidades de la empresa, la planeación de las utilidades, - los programas para inversión de recursos propios y ajenos, pronósticos de ventas, presupuestos de gastos y estándares de costo, así como los procedimientos necesarios para llevar a cabo el plan.

Información e interpretación de los resultados de operación de la situación financiera:

Comparar la actuación con los planes de estándares de operación, así como informar e interpretar los resultados de las operaciones a todos los niveles de la administración y a los - propietarios del negocio.

Funciones y responsabilidades del Ejecutivo de Finanzas:

Esta función incluye la formulación de la política contable, el establecimiento de sistemas y procedimientos y la elaboración de informes especiales según se requieran.

Evaluación de Deliberación:

Participar en todas las deliberaciones de todos los sectores de la administración, responsables de la política o acción a seguir por la empresa, relativas a la realización de los objetivos, efectividad de las políticas, procedimientos y estructura de la organización.

Administración de Impuestos:

Establecer y administrar la política y procedimiento en - materia de impuestos para que la organización cumpla con sus - obligaciones fiscales. Representar a la Empresa ante las autoridades hacendarias.

Informes al Gobierno:

Vigilar y coordinar la preparación de informes a las Dependencias Gubernamentales.

Coordinación en la Auditoría Externa:

Coordinar y preparar la información que se requiera para que la Auditoría Externa se lleve a cabo, de acuerdo con las necesidades del auditor.

Ser el enlace entre la Empresa y el Auditor Externo.

Protección de los activos de la Empresa:

Asegurar la protección de los activos de la empresa a -- través del control interno, la auditoría interna y una cobertura adecuada por medio de seguros.

Evaluación Económica:

Evaluar continuamente las fuentes económicas y sociales, así como la influencia del Gobierno e interpretar el efecto -- que puedan tener sobre la Empresa.

B) Tesorería

Obtención del Capital:

Efectuar los programas para obtención del capital requerido por la Empresa.

Efectuar las negociaciones para la obtención de ese capital y el mantenimiento de los convenios financieros necesarios.

Relaciones con los Inversionistas:

Establecer y mantener un mercado adecuado para los valores de la Compañía y en relación con ello, mantener los contactos necesarios con los banqueros, inversionistas, analistas financieros y los accionistas.

Financiamiento a Corto Plazo:

Mantener las fuentes adecuadas para préstamos circulantes con los bancos comerciantes y otras instituciones de crédito.

Banca y Custodia:

Mantener los convenios con los bancos. Recibir, custodiar y desembolsar el dinero y los valores de la Compañía; ser responsable del aspecto financiero de las transacciones con bienes raíces.

Crédito y Cobranzas:

Dirigir el otorgamiento de crédito y la cobranza de las cuentas a favor de la Empresa, incluyendo la supervisión de los elementos especiales requeridos para el financiamiento de las ventas.

Inversiones:

Invertir los fondos de la Compañía según se requiera; establecer y coordinar la política para la inversión en Fideicomisos, Pensiones y otros similares.

Seguros:

Proporcionar cobertura mediante seguros, según se requiera.

- Gerente Administrativo

Es el responsable de procurar el buen funcionamiento de los recursos y servicios de la entidad, recomendando además, el establecimiento de políticas y procedimientos de organización.

- Contador General

Es el encargado de que las operaciones contables se registren correcta y oportunamente para la elaboración de estados -

financieros, que son la base para la toma de decisiones.

- Contador de Costos

Elaborar la información para la determinación y control de los costos que determinarán las utilidades y, consecuentemente, la marcha de la Empresa.

- Auditor Interno

Esta labor consiste en vigilar el adecuado cumplimiento de los sistemas y procedimientos por medio de revisiones periódicas, detectando desviaciones y sugiriendo medidas correctivas, con el objeto de incrementar el ahorro de gastos y costos innecesarios. Verifica que la información financiera sea veraz y exista eficiencia en las operaciones.

- Gerente o Jefe de Recursos Humanos

Es el responsable de proporcionar personal a las áreas -- que lo soliciten, siguiendo los procedimientos de reclutamiento, selección, contratación y capacitación hasta la terminación de la relación laboral.

- Docencia

La impartición de cátedras a nivel licenciatura o maestría, así como la asesoría de tesis profesionales ó, colaborando con Facultades y Escuelas en trabajos de investigación.

1.1.3 Perspectivas de la Profesión.

La participación activa de nuestra profesión nos ha llevado al imperativo, necesario y urgente, de elevar el nivel profesional de nuestras actividades en todas sus formas y especialidades. Por esta razón, debemos estar en permanente superación y actualización de técnicas, tácticas, políticas y procedimientos, a fin de estar al día en el amplio horizonte de conocimientos relacionados con nuestra profesión.

Dentro de las múltiples actividades que desarrollamos en el campo de la auditoría, contabilidad, asesoría, consultoría, tributación, desarrollo de sistemas de información y técnicas de auditoría acordes con sistemas computarizados, nos encontramos que el ejercicio de la Contaduría Pública se ha diversificado en forma extraordinaria debido a que dentro de esa gama de actividades, surge ahora una nueva función: la de Control de Gestión; que representa en sí la concentración de varias actividades fundamentales que se encontraban dispersas, tales como: el desarrollo del anteproyecto del presupuesto, el presupuesto mismo, el control presupuestal, la asignación y oportunidades de los recursos, el avance de los programas de auditoría financiera, auditoría operacional, información a autoridades superiores, etc.

Como se podrá observar, el querer desarrollarse en los nuevos campos que se están presentando día con día, es evidente que la preparación futura del Contador Público tendrá que ser más completa, más amplia y más especializada, para estar en condiciones de proporcionar servicios de la más alta calidad. Es por esto que este trabajo pretende orientar y orientarme hacia las perspectivas del Contador Público dentro de la función de Control de Gestión en la Administración Pública.

1.2 DEL CONTROL

1.2.1 Antecedentes.

Para poder hablar sobre las causas que originaron la creación del Control de Gestión, es necesario retroceder a los años de 1979 y 1980, durante los cuales, el medio ambiente del país se vió sumamente alterado por los grandes descubrimientos de mantos petrolíferos, provocándose con ésto que México deseara destacar sobre los principales países del tercer mundo, como el principal exportador petrolero. Ante esta situación, el Gobierno de la época elaboró el Plan Global de Desarrollo que venía a ser rector del Sector Público y que involucró en forma sustancial al Sector Privado.

Como se esperaba que el flujo de fondos derivados por la venta del petróleo además de los créditos otorgados al país, se irían incrementando gradualmente, se pretendió con ello cubrir las carencias que se venían padeciendo hasta entonces. Fue por ello que se fijaron objetivos tales como cubrir la demanda excesiva de empleos, producir artículos de primera necesidad, incrementar los recursos para la educación y restringir los subsidios a las empresas públicas.

Por la euforia de la riqueza que se vislumbraba, el Gobierno comenzó a elaborar planes, objetivos y políticas, sin llevar, cabalmente, la función de control y evaluación.

La administración tanto pública como privada sufrieron cambios muy radicales. Se utilizaron herramientas más sofisticadas como la informática, modelos estadísticos para la elaboración de pronósticos y la evaluación de proyectos de inversión.

Repentinamente, los mercados internacionales del petróleo se redujeron, resultando como consecuencia que la compra de

hidrocarburos disminuyera, ocasionando baja en los precios internacionales de este producto. Se aumentaron las tasas de interés, motivando que los niveles de endeudamiento se acrecentaran por el servicio de la deuda, derivándose de esto, que los préstamos que se habían obtenido debían ser amortizados a mayor costo; pero la generación de fondos ya era insuficiente para cubrir tales adeudos.

Como consecuencia de la disminución de las operaciones -- que se habían realizado con base en el petróleo, los planes de expansión que se elaboraron a mediano y corto plazo tuvieron que cancelarse, siendo necesario ejercer acciones tendientes a afrontar la crisis que se presentaba, por lo que la prioridad a partir de 1982 fue la de sobrevivencia.

1.2.2 Conceptos de Control de Gestión.

Para poder expresar el concepto de Control de Gestión es necesario analizarlo.

Control: es el conjunto de acciones y sistemas necesarios para mantener una operación o procedimiento dentro de un marco de acción determinado.

Gestión: es la acción de administrar, es decir, la ejecución de los trámites necesarios para resolver un determinado asunto.

El Control de Gestión tiene por finalidad determinar la eficiencia y eficacia en la administración. La eficiencia depende en su gran mayoría de los métodos de trabajo utilizados y del menor costo en el ejecutarlo; por lo tanto, para que exista una buena gestión se requiere de una buena planeación.

De acuerdo con los conceptos anteriores y tratando de enmarcarlos dentro de los propósitos de este trabajo, puedo decir que: Control de Gestión es el conjunto de sistemas y procedimientos necesarios para mantener dentro de lo previsto, las acciones de las diversas áreas de una dependencia o entidad.

Jean Meyer, en su libro "Le Controle de Gestión" 1974, expresa: "No puede negarse que un control de gestión puede ejercerse sobre elementos organizativos, aspectos económicos, financieros, laborales y, en fin, todos aquellos que influyan en el desenvolvimiento de las actividades de la empresa y por ende, en la persecución de sus objetivos".

Esto quiere decir que el Control de Gestión pretende que los recursos sean empleados con eficiencia, que se produzcan los resultados acordes con los programas previamente diseñados en función de la utilización adecuada de los recursos, considerando no sólo el corto plazo, sino que se estime al mediano

plazo.

Es importante notar que la característica fundamental del sistema de control, es de poderse adaptar a cualquier tipo de Empresa sea ésta de carácter público o privado, con el objeto de estar en condiciones de obtener información oportuna para la adecuada toma de decisiones.

El Gobierno que se inició en diciembre de 1982 tomó medidas tendientes a solucionar la crítica situación por la que se pasaba y fue por esta razón que el Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtada, emitió en el Plan Nacional de Desarrollo siete tesis, mismas que a continuación me permito presentar:

Racionalismo Revolucionario,
Democratización Integral,
Sociedad Igualitaria,
Renovación Moral,
Descentralización de la Vida Nacional,
Desarrollo, Empleo y Combate a la Inflación, y
Planeación Democrática.

El Plan promueve la formación de los llamados Foros Nacionales de Consulta Popular, reconoce su carácter de instancia permanente de participación social en la planeación y en actividades de valuación y de actualización, a través de programas anuales.

Cabe señalar, que la función de planeación por parte del Estado es reconocida por el artículo 26 Constitucional y aprobada por la Ley de Planeación del 5 de enero de 1983.

II CONTROL DE GESTION

2.1 FUNDAMENTACION LEGAL

2.1.1 Introducción.

Para que el Gobierno Federal pueda cumplir los planes de desarrollo a nivel nacional, canaliza éstos a través de su propia estructura, del sector centralizado y descentralizado y como parte fundamental, la participación del sector social y privado.

Dado que en México prevalece un régimen de derecho, estos organismos para existir, requieren de un fundamento legal que emerge de:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- La Ley de Planeación
- El Plan Nacional de Desarrollo
- La Ley Orgánica de la Administración Pública - Federal
- El Reglamento Interior de la S. P. P.
- El Reglamento Interior de la SECOGEF.

2.1.2 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 25.- Corresponde al Estado la rectoría del Desarrollo Nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución".

En este artículo visualizamos que el papel que desempeña el Estado, es el de dirigir el desarrollo nacional, enfatizando además, que los individuos sean partícipes de la riqueza mediante la obtención de un empleo decoroso que les permita conducirse con dignidad y libertad absoluta.

"Artículo 26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal".

El texto de este artículo señala al Estado la responsabilidad de organizar un sistema de planeación democrática. Sujeta los objetivos de la planeación a los fines del proyecto nacional; incorpora la participación de los diferentes sectores sociales en el proceso. Indica que habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal y remite a la Ley la precisión de los procedimientos, criterios, responsabilidades y mecanismos del proceso nacional de planeación.

En lo general, las reformas ordenan las atribuciones del Estado en materia de planeación, conducción y orientación de la economía nacional, así como las de regulación y fomento del desarrollo mediante la utilización de instrumentos de política económica y social.

2.1.3 Ley de Planeación.

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones Generales.

Artículo 1º.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

I.- Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional de Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración Pública Federal;

II.- Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

III.- Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine - sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV.- Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley;

V.- Las bases para que las acciones de los particulares - contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del -- plan y los programas.

Artículo 2º.- La planeación deberá llevarse a cabo como - un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad - del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políti--cos, sociales, culturales y económicos contenidos en la - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

I.- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;

II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;

III.- La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria;

IV.- El respeto irrestricto de las garantías individuales y de las libertades y derechos sociales y políticos.

V.- El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, -- promoviendo la descentralización de la vida nacional; y

VI.- El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social.

Artículo 3º.- Para los efectos de esta Ley se entiende -- por Planeación Nacional del Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y - se evaluarán resultados.

Artículo 4º.- Es responsabilidad del Ejecutivo Federal -- conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 5º.- El Presidente de la República remitirá el - Plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta Ley, - el Poder Legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio Plan.

Artículo 6º.- El Presidente de la República, al informar ante el Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país, hará mención - expresa de las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales.

En el mes de marzo de cada año, el Ejecutivo remitirá a - la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el informe de las acciones y resultados de la ejecución del Plan y los programas a que se refiere el párrafo anterior.

El contenido de las Cuentas Anuales de la Hacienda Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal deberá relacionarse, en lo conducente, con la información a que aluden los dos párrafos que anteceden, a fin de permitir a la Cámara de Diputados el análisis de las cuentas, con relación a los objetivos y prioridades de la Planeación - Nacional referentes a las materias objeto de dichos documentos.

Artículo 7^o.- El Presidente de la República, al enviar a la Cámara de Diputados las iniciativas de leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuesto de Egresos, informará del contenido general de dichas iniciativas y proyectos y su relación con los programas anuales que, conforme a lo previsto en el Artículo 27 de esta ley, deberán elaborarse para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 8^o.- Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos, al dar cuenta anualmente al Congreso de la Unión del estado que guardan sus respectivos ramos, informarán del avance y grado de cumplimiento de los objetivos y prioridades fijados en la planeación nacional que, por razón de su competencia, les correspondan y de los resultados de las acciones previstas. Informarán también sobre el desarrollo y los resultados de la aplicación de los instrumentos de política económica y social, en función de dichos objetivos y prioridades.

En su caso, explicarán las desviaciones ocurridas y las medidas que se adopten para corregirlas.

Los funcionarios a que alude el primer párrafo de este artículo y los Directores y Administradores de las entidades paraestatales que sean citados por cualquiera de las Cámaras para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades, señalarán las relaciones que hubiere entre el proyecto de Ley o negocio de que se trate y los objetivos de la planeación nacional, relativos a la dependencia o entidades a su cargo.

Artículo 9^o.- Las dependencias de la Administración Pública Centralizada deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a las entidades de la Administración Pública Paraestatal. A este efecto, los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, proveerán lo conducente en el ejercicio de las atribuciones que como coordinadores de sector les confiere la ley.

Artículo 10.- Los proyectos de iniciativas de leyes y los reglamentos, decretos y acuerdos que formule el Ejecutivo Federal, señalarán las relaciones que, en su caso, existan entre el proyecto de que se trate y el Plan y los programas respectivos.

Artículo 11.- En caso de duda sobre la interpretación de las disposiciones de esta Ley, se estará a lo que resuelva, para efectos administrativos, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

CAPITULO SEGUNDO

Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Artículo 12.- Los aspectos de la Planeación Nacional del Desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se llevarán a cabo, en los términos de esta Ley, mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal formarán parte del Sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.

Artículo 13.- Las disposiciones reglamentarias de esta Ley establecerán las normas de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática y

el proceso de planeación a que deberán sujetarse las actividades conducentes a la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los programas a que se refiera este ordenamiento.

Artículo 14.- La Secretaría de Programación y Presupuesto tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Coordinar las actividades de la Planeación Nacional del Desarrollo;

II.- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y de los gobiernos de los estados, así como los planteamientos que se formulen por los grupos sociales interesados;

III.- Proyectar y coordinar la planeación regional, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, y elaborar los programas especiales que la señale el Presidente de la República;

IV.- Cuidar que el Plan y los programas que se generen en el Sistema, mantengan congruencia en su elaboración y contenido.

V.- Coordinar las actividades que en materia de investigación y capacitación para la planeación realicen las dependencias de la Administración Pública Federal;

VI.- Elaborar los programas anuales globales para la ejecución del Plan y los programas regionales y especiales, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias coordinadoras de sector, y los respectivos gobiernos estatales; y

VII.- Verificar, periódicamente, la relación que guarden los programas y presupuestos de las diversas dependencias

y entidades de la Administración Pública Federal, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y -- prioridades del Plan y los programas regionales y especiales a que se refiere esta Ley, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar, en su caso, el Plan y los programas respectivos.

Artículo 15.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde:

I.- Participar en la elaboración del Plan Nacional de -- Desarrollo, respecto de la definición de las políticas financiera, fiscal y crediticia;

II.- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación -- del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades de recursos y la utilización del Crédito Público, para la ejecución del Plan y los programas;

III.- Procurar el cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas, en el ejercicio de sus -- atribuciones de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del Sistema Bancario;

IV.- Verificar que las operaciones en que se haga uso del crédito público prevean el cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas; y

V.- Considerar los efectos de la política monetaria y crediticia, así como de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal, en el -- logro de los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

Artículo 16.- A las dependencias de la Administración Pública Federal les corresponde:

I.- Intervenir respecto de las materias que les competan, en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo;

II.- Coordinar en el desempeño de las actividades que en materia de planeación correspondan a las entidades paraestatales que se agrupen en el sector que, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, determine el Presidente de la República;

III.- Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los estados, así como las opiniones de los grupos sociales interesados;

IV.- Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el Plan y los programas regionales y especiales que determine el Presidente de la República;

V.- Elaborar los programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales correspondientes;

VI.- Considerar el ámbito territorial de las acciones previstas en su programa, procurando su congruencia con los objetivos y prioridades de los planes y programas de los gobiernos de los estados;

VII.- Vigilar que las entidades del sector que coordinen conduzcan sus actividades conforme al Plan Nacional de Desarrollo y al programa sectorial correspondiente, y cumplan con lo previsto en el programa institucional a que se refiere el Artículo 17, Fracción II; y

VIII.- Verificar periódicamente la relación que guarden los programas y presupuestos de las entidades paraestatales del sector que coordinen, así como los resultados de

su ejecución, con los objetivos y prioridades de los programas sectoriales, a fin de adaptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar en su caso, los programas respectivos.

Artículo 17.- Las entidades paraestatales deberán:

I.- Participar en la elaboración de los programas sectoriales, mediante la presentación de las propuestas que procedan en relación a sus funciones y objeto;

II.- Cuando expresamente lo determine el Ejecutivo Federal, elaborar su respectivo programa institucional, atendiendo a las previsiones contenidas en el programa sectorial correspondiente;

III.- Elaborar los programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales y, en su caso, institucionales;

IV.- Considerar el ámbito territorial de sus acciones, atendiendo las propuestas de los gobiernos de los estados, a través de la dependencia coordinadora de sector, conforme a los lineamientos que al efecto señale esta última;

V.- Asegurar la congruencia del programa institucional con el programa sectorial respectivo; y

VI.- Verificar periódicamente la relación que guarden sus actividades, así como los resultados de su ejecución con los objetivos y prioridades del programa institucional.

Artículo 18.- La Secretaría de la Contraloría de la Federación deberá aportar elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

Artículo 19.- El Presidente de la República podrá establecer comisiones intersecretariales para la atención de actividades de la planeación nacional que deban desarrollar conjuntamente varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

Estas comisiones podrán, a su vez, contar con subcomisiones para la elaboración de programas especiales que el mismo Presidente determine.

Las entidades de la administración pública paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones y subcomisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

CAPITULO TERCERO

Participación Social en la Planeación.

Artículo 20.- En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley.

Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán. Asimismo, participarán en los mismos foros los diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Para tal efecto, y conforme a la legislación aplicable, en el Sistema deberán preverse la organización y funciona--

miento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetarán la participación y consulta para la planeación nacional del desarrollo.

CAPITULO CUARTO

Plan y Programas

Artículo 21.- El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del período constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo.

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

La categoría de Plan queda reservada al Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 22.- El Plan indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados conforme a este capítulo.

Estos programas observarán congruencia con el Plan, y su vigencia no excederá del período constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque sus previsiones y proyecciones se refieran a un plazo mayor.

Artículo 23.- Los programas sectoriales se sujetarán a -- las previsiones contenidas en el Plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrán asimismo, estimaciones de recursos y de terminaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución.

Artículo 24.- Los programas institucionales que deban elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y en el programa sectorial correspondiente. Las entidades, al elaborar sus programas institucionales, se ajustarán, en lo conducente, a la ley que regule su organización y funcionamiento.

Artículo 25.- Los programas regionales se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, - en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa.

Artículo 26.- Los programas especiales se referirán a las prioridades del desarrollo integral del país fijados en - el plan o a las actividades relacionadas con dos o más de dependencias coordinadoras de sector.

Artículo 27.- Para la ejecución del Plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, -- las dependencias y entidades elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social correspondientes. Estos programas -- anuales, que deberán ser congruentes entre sí, regirán - durante el año de que se trate, las actividades de la Administración Pública Federal en su conjunto y servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuesto anuales que las propias dependencias y entidades - deberán elaborar conforme a la legislación aplicable.

Artículo 28.- El Plan y los programas a que se refieren - los artículos anteriores especificarán las acciones que - serán objeto de coordinación con los gobiernos de los es- tados y de inducción o concertación con los grupos socia- les interesados.

Artículo 29.- El Plan y los programas regionales y espe- ciales, deberán ser sometidos por la Secretaría de Progra- mación y Presupuesto a la consideración y aprobación del Presidente de la República.

Los programas sectoriales deberán ser sometidos a la con- sideración y aprobación del Presidente de la República - por la dependencia coordinadora del sector correspondien- te, previo dictamen de la Secretaría de Programación y - Presupuesto.

Los programas institucionales deberán ser sometidos por - el órgano de gobierno y administración de la entidad, para estatal de que se trate, a la aprobación del titular de - la dependencia coordinadora del sector.

Si la entidad no estuviere agrupada en un sector especffi- co, la aprobación a que alude el párrafo anterior corres- ponderá a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Artículo 30.- El Plan Nacional de Desarrollo y los progra- mas sectoriales, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 31.- El Plan y los programas sectoriales serán - revisados con la periodicidad que determinen las disposi- ciones reglamentarias. Los resultados de las revisiones y, en su caso, las adecuaciones consecuentes al Plan y -- los programas, previa su aprobación por parte del titular del Ejecutivo, se publicarán igualmente en el Diario Ofi- cial de la Federación.

Artículo 32.- Una vez aprobados el Plan y los programas, serán obligatorios para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Conforme a las disposiciones legales que resulten aplicables, la obligatoriedad del Plan y los programas será extensiva a las entidades paraestatales. Para estos efectos, los titulares de las dependencias, en el ejercicio de las atribuciones de coordinadores de sector que les confiere la ley, proveerán lo conducente ante los órganos de gobierno y administración de las propias entidades.

La ejecución del Plan y los programas podrá concertarse, conforme a esta ley, con las representaciones de los grupos sociales interesados o con los particulares.

Mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley, el Ejecutivo Federal inducirá las acciones de los particulares y, en general, del conjunto de la población, a fin de propiciar la consecución de los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

La coordinación en la ejecución del Plan y los programas deberá proponerse a los gobiernos de los estados, a través de los convenios respectivos.

CAPITULO QUINTO

Coordinación.

Artículo 33.- El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la con-

secución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

Artículo 34.- Para los efectos del artículo anterior, el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas:

I.- Su participación en la planeación nacional a través de la presentación de las propuestas que estimen pertinentes;

II.- Los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios, y su congruencia con la planeación nacional, así como para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación;

III.- Los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, en el ámbito de su jurisdicción;

IV.- La elaboración de los programas regionales a que se refiere la fracción III del Artículo 14 de este ordenamiento; y

V.- La ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa, y que competen a ambos órdenes de gobierno, considerando la participación que corresponda a los municipios interesados y a los sectores de la sociedad.

Para este efecto, la Secretaría de Programación y Presupuesto propondrá los procedimientos conforme a los cuales se convendrá la ejecución de estas acciones, tomando en consideración los criterios que señalen las dependencias coordinadoras de sector, conforme a sus atribuciones.

Artículo 35.- En la celebración de los convenios a que se refiere este capítulo, el Ejecutivo Federal definirá la participación de los órganos de la Administración Pública Centralizada que actúen en las entidades federativas, en las actividades de planeación que realicen los respectivos gobiernos de las entidades.

Artículo 36.- El Ejecutivo Federal ordenará la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, de los convenios que se suscriban con los gobiernos de las entidades federativas.

CAPITULO SEXTO

Concertación e Inducción.

Artículo 37.- El Ejecutivo Federal por sí, a través de sus dependencias, y las entidades paraestatales, podrán concertar la realización de las acciones previstas en el Plan y los programas, con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares interesados.

Artículo 38.- La concertación a que se refiere el artículo anterior será objeto de contratos o convenios de cumplimiento obligatorio para las partes que lo celebren, en los cuales se establecerán las consecuencias y sanciones que se deriven de su incumplimiento, a fin de asegurar el interés general y garantizar su ejecución en tiempo y forma.

Artículo 39.- Los contratos y convenios que se celebren - conforme a este capítulo se considerarán de Derecho Públi- co.

Las controversias que se susciten con motivo de la inter- pretación y cumplimiento de estos contratos y convenios, serán resueltas por los tribunales federales.

Artículo 40.- Los proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal; - los programas y presupuestos de las entidades paraestata- les no integrados en los proyectos mencionados; las ini- ciativas de las Leyes de Ingresos, los actos que las de- pendencias de la Administración Pública Federal realicen para inducir acciones de los sectores de la sociedad, y - la aplicación de los instrumentos de política económica y social, deberán ser congruentes con los objetivos y prio- ridades del Plan y los programas a que se refiere esta - Ley.

El propio Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales observarán dichos objetivos y prioridades en la concerta- ción de acciones previstas en el Plan y los programas, - con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares interesados.

Artículo 41.- Las políticas que normen el ejercicio de - las atribuciones que las leyes confieran al Ejecutivo Fe- deral para fomentar, promover, regular, restringir, orien- tar, prohibir, y, en general, inducir acciones de los par- ticulares en materia económica y social, se ajustarán a - los objetivos y prioridades del Plan y los programas.

CAPITULO SEPTIMO

Responsabilidades

Artículo 42.- A los funcionarios de la Administración Pú-

blica Federal, que en el ejercicio de sus funciones, con-
travengan las disposiciones de esta Ley, las que de ella
se deriven a los objetivos y prioridades del Plan y los -
programas, se les impondrán las medidas disciplinarias de
apercibimiento o amonestación, y si la gravedad de la in-
fracción lo amerita, el titular de la dependencia o enti-
dad podrá suspender o remover de su cargo al funcionario
responsable.

Los propios titulares de las dependencias y entidades pro-
moverán ante las autoridades que resulten competentes, la
aplicación de las medidas disciplinarias a que se refiere
esta disposición.

Artículo 43.- Las responsabilidades a que se refiere la -
presente Ley son independientes de las de orden civil, pe-
nal u oficial que se puedan derivar de los mismos hechos.

Artículo 44.- El Ejecutivo Federal, en los convenios de -
coordinación que suscriba con los gobiernos de las entida-
des federativas, propondrá la inclusión de una cláusula -
en la que se prevean medidas que sancionen el incumpli-
miento del propio convenio y de los acuerdo que del mismo
se deriven.

De las controversias que surjan con motivo de los mencio-
nados convenios, conocerá la Suprema Corte de Justicia de
la Nación, en los términos del Artículo 105 de la Consti-
tución General de la República.

La Ley de Planeación aprobada recientemente por el Congre-
so de la Unión, se propone según la exposición de motivos esta-
blecer un marco normativo para la planeación, actividad neces-
aria en una sociedad cada vez más compleja aunada a una situa-
ción internacional de desorden e incertidumbre que exige una -
estrategia integral de desarrollo, en la cual se considera a -
la planeación como su principal instrumento. La escasez rela-

tiva de recursos exige que dicha estrategia se realice de una manera ordenada y racional a través de un sistema organizado y participativo de planeación que fije objetivos y metas, determine estrategias y prioridades, asigne recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, coordine esfuerzos y evalúe resultados.

Así, en el capítulo primero, la Ley de Planeación establece que sus disposiciones son de orden público e interés social y define su objeto, que consiste fundamentalmente en regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo, obligatoria para la administración pública federal, y señala las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, la coordinación en la materia entre la federación y los estados, la concertación e inducción de acciones respecto de los particulares y en general del conjunto de la población y la participación social. Se fijan principios en los que estará basada la planeación, para ello se establecen en el artículo 2º, los contenidos generales a los que deberá atender su ejercicio. La Ley define a la planeación nacional del desarrollo, como un medio o instrumento del Ejecutivo de la Unión para el ejercicio de las atribuciones que las leyes le confieren con objeto de intervenir en la vida de la nación, y le atribuye la responsabilidad de conducir dicho proceso.

El capítulo segundo, se refiere al Sistema Nacional de Planeación Democrática a través del cual la administración pública federal llevará a cabo las tareas correspondientes. La Ley reconoce que el proceso de planeación se desarrolla a través de las etapas de formulación, instrumentación, control y evaluación; el mismo capítulo señala las atribuciones que en la materia corresponderán a las dependencias y entidades de la administración pública federal. Así, la Secretaría de Programación y Presupuesto será responsable de coordinar las actividades de planeación global, de integrar el Plan Nacional de --

Desarrollo y de proyectar la planeación regional y elaborar -- los programas especiales que le señale el Presidente de la República. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde participar de la definición global de las políticas financiera, fiscal y crediticia. Las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos, tendrán a su cargo la planeación nacional de índole sectorial a través de la elaboración de programas tanto de mediano plazo como operativos anuales. El nivel institucional del sistema queda integrado por las entidades de la administración paraestatal, las cuales deben participar a través de programas anuales elaborados por ellas mismas, estableciendo objetivos factibles de evaluar por el coordinador del sector correspondiente.

En el capítulo tercero, se faculta al Ejecutivo Federal para que determine las formalidades y términos a que deberá sujetarse la participación y consulta de los diversos grupos sociales en la planeación.

En el capítulo cuarto, se establece que el Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y aplicarse en los primeros seis meses después de la toma de posesión del Presidente de la República, que su vigencia no excederá al sexenio correspondiente, sin que esto sea limitante para que tenga consideraciones y proyecciones de más largo plazo, y que la categoría de plan será únicamente para el Plan Nacional de Desarrollo. Asimismo, se enuncian las características y elementos esenciales del Plan y los programas del Sistema Nacional de Planeación Democrática. Se asienta que el Plan expresará el compromiso general en materia de desarrollo económico y social. A partir del anterior marco normativo se elaborarán los programas sectoriales, regionales y sectores administrativos, las entidades paraestatales y las regiones entre los propios sectores, en documentos rectores de política y acción de mediano plazo. Los programas anuales definirán las diferentes acciones que deban realizarse en el corto plazo, para ejecutar el Plan Nacional de Desarrollo y los programas especiales.

La Ley pretende consolidar los avances en la vertiente de coordinación. Para ello se propone en un capítulo especial, - el quinto, regular las relaciones de coordinación para la planeación entre la federación y los estados y municipios, planteando un esquema de planeación de ámbito federal; por lo que asume la plena libertad de los gobiernos estatales y autoridades municipales, conforme a sus competencias, para llevar a cabo la planeación del desarrollo en sus respectivas jurisdicciones. En el capítulo sexto, de concertación e inducción, se establecen las bases para la concertación entre el sector público y las representaciones de los grupos sociales o los particulares interesados, de las acciones planeadas y programadas a través de contratos o convenios que serán de carácter administrativo. Por último, la Ley contempla un capítulo de responsabilidades, cuyo objetivo general es el de procurar la observancia de la Ley y la consecución de sus propósitos. Para asegurar la oportuna y adecuada ejecución de los compromisos contraídos entre la federación y los estados, los convenios relativos incluyen sanciones por su incumplimiento.

2.1.4 Plan Nacional de Desarrollo.

Con base a las facultades que otorga al Ejecutivo Federal el Artículo 12 de la Ley de Planeación se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo, el cual marca la primera etapa de los trabajos del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

El Plan Nacional de Desarrollo ha sido elaborado en un marco de crisis económica y en un contexto mundial de graves problemas. Es resultado de la voluntad política del Estado y se concibe como producto de un esfuerzo de participación social. Busca dar coherencia a las acciones del sector público, crear el marco para inducir y concertar la acción de los sectores social y privado, y coordinar las tareas de los tres niveles de gobierno considerando a la planeación como un medio para avanzar en la democratización del país. Las metas específicas, como prevé la Ley de Planeación, se precisarán en los programas sectoriales de mediano plazo y serán establecidas y revisadas anualmente, con el propósito de asegurar la orientación adecuada al esfuerzo colectivo y contar con la flexibilidad necesaria.

El Plan consta de tres apartados. En él se establece el marco de referencia para el diseño de la estrategia general. Se definen los lineamientos para instrumentar el Plan. y se plantea la forma de participación de los diferentes grupos sociales.

En el primer apartado se analiza la política del Estado mexicano y se muestra cómo los siete criterios surgidos de la consulta popular fundamentan dicha política. Asimismo, se presenta un análisis del contexto nacional e internacional en el cual habrán de desarrollarse las acciones del Plan. Además, se determina el propósito nacional y los cuatro objetivos orientadores, a saber: conservar y fortalecer las instituciones democráticas; vencer la crisis; recuperar la capacidad de crecimiento; iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Finalmente se plantea una estrategia económica y social - para recuperar la capacidad de crecimiento y elevar la calidad del desarrollo, a través de dos líneas fundamentales de acción: la reordenación económica y el cambio estructural. La primera persigue fundamentalmente abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria; proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico; y recuperar el dinamismo del crecimiento sobre bases diferentes. La segunda, busca reorientar y reordenar para establecer equilibrios fundamentales y se basa en seis -- orientaciones generales que guiarán las acciones globales, sectoriales y regionales del Plan, las cuales son: destacar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento; reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo: descentralizar las actividades productivas y el bienestar social; adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo nacional; fortalecer la rectoría del Estado, impulsar - al sector social y estimular el sector privado.

En el segundo apartado, el capítulo de política económica general, se describen los escenarios macroeconómicos posibles y el uso de los instrumentos de carácter global de que dispone el Estado. También se establecen los objetivos fundamentales a alcanzar en cada uno de los ámbitos e instrumentos de política económica; así, en relación al gasto público se establece - como objetivos primordiales: promover el desarrollo social mediante la generación de empleos; inducir un comportamiento adecuado de la demanda interna; fortalecer la capacidad del aparato productivo y distributivo en áreas prioritarias y estratégicas; promover una distribución territorial más equilibrada de las actividades productivas y del bienestar social; y, asegurar eficiencia, honradez y control en la ejecución del gasto público. Respecto a la empresa pública se plantea: fortalecer el carácter mixto de la economía; participar en la oferta de bienes y servicios socialmente necesarios; apoyar la integración, vertical y horizontal, del aparato productivo; reestructurar y modernizar la empresa pública; regular los efectos negativos producidos por la desigualdad en el ingreso; apoyar la

descentralización de las actividades de producción y distribución de las empresas públicas; contribuir al sano financiamiento del desarrollo; y, adoptar mecanismos y políticas que garanticen el cumplimiento de los objetivos y la moralidad de la administración de tales entidades.

2.1.5 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 32.- A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

II.- Proyectar y coordinar con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales la planeación regional, así como la ejecución de los programas especiales que le señale el Presidente de la República;

III.- Coordinar las actividades de planeación nacional del desarrollo, así como procurar la congruencia entre las acciones de la Administración Pública Federal y los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo.

EL PAPEL DE LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO.

En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática y desde el inicio de la actual administración, a la Secretaría de Programación y Presupuesto se le asignó la función de integración global en materia de planeación. Conforme a lo establecido en la Ley de Planeación, tiene dentro de sus obligaciones la de integrar el Plan Nacional de Desarrollo, producto fundamental del sistema, con los documentos que para este propósito formulan las demás entidades de la administración pública federal y los gobiernos de las entidades federativas y con los planteamientos de los diferentes grupos que conforman nuestra sociedad.

En lo que corresponde a la planeación regional, la S.P.P. desarrollará las actividades que en la materia se lleven a cabo fortaleciendo la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales. Además elaborará los programas especiales que determine el titular del Ejecutivo Federal.

También se le asigna la función de integrar el programa - anual global para la ejecución del Plan y los programas, a par- tir de los que para el efecto elaboren las dependencias coordi- nadoras de sector correspondientes y los propios gobiernos de los Estados. Con ello, se traducen en acciones concretas los propósitos del Plan.

A fin de rectificar las desviaciones que se detecten y pa- ra proponer correcciones, en su caso, al Plan y los programas de él derivados, la Secretaría colaborará en la verificación - de la relación que guardan los programas y presupuestos de las diversas entidades gubernamentales, y participará en la evalua- ción posterior del resultado de su ejecución en relación con - los objetivos y prioridades contenidos en el propio Plan y los programas a los que hace referencia la Ley de Planeación.

Para cumplir cabalmente con las funciones que se le asig- nan se reestructuró la Secretaría reasignándose sus atribucio- nes con base en el nuevo Reglamento Interior expedido por el - titular del Ejecutivo Federal.

Artículo 32-BIS.- A la Secretaría de la Contraloría Gene- ral de la Federación corresponde el despacho de los si-- guientes asuntos:

I.- Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio -- del gasto público federal y su congruencia con los presu- puestos de egresos;

II.- Expedir las normas que regulen al funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Admi-- nistración Pública Federal. La Secretaría, discrecional- mente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejerci- cio de facultades que aseguren el control;

III.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

V.- Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal;

VII.- Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de -- promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

XIV.- Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal - que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones;

XVII.- Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

En esencia, esta Secretaría se ubica y actúa dentro de la Administración Pública, como una Dependencia de regulación integral que apoya al Ejecutivo para mejorar los sistemas y sus controles, y a los hombres y sus rutinas, con un mismo propósito: incrementar la eficiencia en el desarrollo de las acciones y la eficacia en los resultados.

2.1.6 Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Artículo 11.- La Unidad de Control de Gestión, tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Promover e integrar el Programa General de Trabajo de la Secretaría y proceder a su seguimiento y permanente actualización;

II.- Coordinar los trabajos relativos a la información requerida por el Titular de la Secretaría; y

III.- Apoyar técnicamente al Titular de la Secretaría, en los asuntos expresamente encomendados.

Para el estudio y despacho de los asuntos que encomienda el Ejecutivo Federal, la Secretaría de Programación y Presupuesto cuenta con áreas y unidades administrativas específicas que le ayudan a desahogar los encargos que recibe. Una de estas áreas, es la Unidad de Control de Gestión, cuya actividad es fundamentalmente para la toma de decisiones.

2.1.7 Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Artículo 19.- La Dirección General de Control tendrá las siguientes facultades:

I.- Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal y requerir, discrecionalmente, de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control:

II.- Formular y recabar los datos y elementos técnicos que fueren necesarios para la opinión de la Secretaría, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto;

III.- Establecer los requisitos que deberán reunir los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, opinar sobre su nombramiento y en su caso, solicitar su remoción;

V.- Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, fijando los programas mínimos de dichas auditorías;

VI.- Comprobar la observancia de las normas, políticas, procedimientos y programas que regulen el funcionamiento de los órganos internos de control y auditoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, expedidas por la propia Secretaría. Inspeccionar y

vigilar que los órganos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones legales a que se refiere la fracción VIII del artículo 32-BIS de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

Artículo 21.- La Dirección General de Auditoría Gubernamental tendrá las siguientes facultades:

V.- Comprobar, mediante revisiones o inspecciones, directas y selectivas, el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones legales en las materias a que se refiere la fracción VIII del artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

VI.- Informar a los Coordinadores de Sector y a los Titulares de los Organos Internos de Control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sobre los resultados de las revisiones e inspecciones -- efectuadas, para la instrumentación de las acciones y medidas correctivas que sean pertinentes;

VIII.- Turnar los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías que hubiere practicado, si de las -- mismas se detectaren presuntas responsabilidades de los servidores públicos, a las Contralorías Internas de las dependencias de la Administración Pública Federal y al -- Coordinador Sectorial de las entidades respectivas en -- los casos de su competencia, o a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, cuando compete a la Secretaría, para la imposición de las sanciones o las denuncias que correspondan en los términos de la -- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públi -- cos y demás disposiciones legales aplicables.

Con el objeto de cumplir el ofrecimiento hecho por el Ejecutivo Federal de llevar a cabo la renovación moral de la sociedad, fue necesario efectuar reformas al título cuarto de la Constitución estableciendo en primer término las responsabilidades en el servicio público, cuál es la naturaleza de dicha responsabilidad y las bases para la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito; el juicio para exigir las responsabilidades y la naturaleza de las sanciones correspondientes; la sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales; la naturaleza de las sanciones administrativas y los plazos de prescripción para exigir responsabilidades a servidores públicos.

En virtud de lo anterior y para vigilar el exacto cumplimiento de las disposiciones anteriores, se hicieron modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para crear la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Esta Secretaría, constituye el órgano responsable de fortalecer y hacer integral la función de control en la Administración Pública Federal para dar cumplimiento a los propósitos antes señalados.

El Reglamento interior de esta Secretaría, acorde con las atribuciones contenidas en la Ley Orgánica, armoniza el proceso de Control de principio a fin dividiéndolo en dos Subsecretarías y una Coordinación General.

La primera Subsecretaría es la responsable de la operación regional, la aplicación de la Ley de Responsabilidades y los aspectos jurídicos. La segunda, es la encargada de los procedimientos de auditoría interna y externa; y la Coordinación General, tiene a su cargo a los comisarios de la Contraloría que por Ley deben existir en todas las entidades de la Administración Pública Federal.

1.2 OBJETIVOS

Para que el Control de Gestión pueda lograr sus objetivos, es imperativo que éste participe en todas y cada una de las fases dentro del proceso de Planeación-Evaluación, es decir, debe participar desde la Planeación, continuar en la Programa- -ción y Presupuestación, así como en el Control y Evaluación de las acciones realizadas por cada una de las áreas responsables de la ejecución de los programas, supervisando y proponiendo -formas de organización y procedimientos.

Esto quiere decir que el Control de Gestión, se convierte en un instrumento de vigilancia hacia las áreas responsables - de los programas, mediante la información que cada una de - - ellas proporcione para la evaluación y detección de desviaciones, que permitan la aplicación oportuna de medidas correcti--vas que cada caso amerite.

Por lo expuesto, podemos concretar que el objetivo es:

2.2.1 Genérico.

Evaluar la eficiencia, eficacia y congruencia de las actividades sustantivas de las áreas operativas; así como las de -apoyo de las unidades administrativas.

Es importante hacer notar que en cuanto a plazos, aún no -se definen específicamente los tiempos que abarcan.

Por ejemplo: en el caso del corto plazo, es común denominar a los planes que cubren un año.

Se acostumbra definir el mediano plazo como partes igua--les del período a largo plazo. Así por ejemplo: un plan a -largo plazo a 20 años, se puede dividir en cuatro planes de mediano plazo a 5 años.

En la consideración a largo plazo, existen diversos crit
rios, su determinación depende en gran parte del grado de con-
fiabilidad que se tenga respecto a las proyecciones que se --
efectúan o de la necesidad de señalar ciertas metas cuya preci
sión es relativa.

2.2.2 Específicos.

- En la Planeación

Determinan anticipadamente las acciones a realizar para obtener el objetivo deseado. Por lo tanto, el Control de Gestión además de ser partícipe en cada una de las fases del proceso, persigue controlar el cumplimiento de los objetivos que se hayan establecido a corto, mediano y largo plazo.

A continuación, y por considerarlo apropiado para este subtema incluyo cuadro "Elementos de Diseño para la Formulación del Plan de Mediano Plazo (P.M.P.s.) de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes", desarrollados según guión básico para la formulación de los programas a mediano plazo de la Secretaría de Programación y Presupuesto que se manejó como material didáctico en la Maestría de Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, promoción 1984. Asignatura: Problemas de Gestión Administrativa en México.

I: Proceso Planeación - Programación - Presupuestación - Control y Evaluación, impartida por el maestro Jesús de la Fuente Ibarra, por considerarlo objetivo, sintetizado y aplicado en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

ELEMENTOS DE DISEÑO PARA LA FORMULACION DEL PLAN MEDIANO PLAZO (P.M.P.S.) DE LA S. C. T.

(SEGUN EL GUIÓN BASICO PARA LA FORMULACION DE LOS PROGRAMAS A MEDIANO PLAZO DE LA S.P.Y.P.)

FORMAS: TITULOS: APDO. CONTENIDOS FORMA:

1.- DIAGNOSTICO RESULTADOS DEL DIAGNOSTICO DEL P.N.D. RESPECTO AL SECTOR F-1

1.1.- ORGANIZACION			
1.- Aspectos Estructurales	A	- LOS RESULTADOS SE INCORPORARAN A 1.1.1. Y A -	
2.- Aspectos Coyunturales	B	- 1.1.2 - DE ACUERDO A LA NATURALEZA DEL ANALISIS	
3.- Diagnóstico Especial de la Problemática	C		
1. Objeto de Trabajo			
1) TRANSPORTES			
1 Carretero			
2 Ferroviario			
3 Marítimo			
4 Aéreo			
2) COMUNICACIONES			
1 Telecomunicaciones			
2 Telégrafos			
3 Correos			
2 Proceso de Trabajo			
1) SUSTANTIVOS			
1 Creación de Infraestructura			
2 Operación			
3 Desarrollo Tecnológico			
2) ADJETIVOS			
1 Apoyo en Servicios Técnicos			
2 Apoyo de Gestión Administrativa			
3 Otros apoyos			
3) CONTROL			
4.- Potencialidades	D	- SE IDENTIFICARAN LAS POTENCIALIDADES QUE EN DIVERSOS ORDENES TIENE EL SECTOR.	
1) HUMANOS			
2) MATERIALES Y TECNOLOGICOS			
3) FINANCIEROS			
4) ECOLOGICOS-GEORAFICOS			
5) OTROS			
5.- Perspectivas Principales y Tendencias	E	- DEBERAN PLANTEARSE LAS QUE COMO RESULTADO DEL ANALISIS EN SU CONJUNTO RESPECTO AL SECTOR Y SU UBICACION EN EL P.M.P. SE PROYECTAN EN EL TRANSURSO EN QUE SE DESARROLLARA EL P.M.P. 1984-1988. SE INCLUIRAN LOS PRINCIPALES ELEMENTOS DEL PRONOSTICO Y LOS ASPECTOS CRUCIALES A SER PREVENIDOS RESPECTO A UN MARGEN DE SEGURIDAD SECTORIAL.	

2.- OBJETIVOS F-2

2.1.- OBJETIVOS GENERALES	A	- SE REFIEREN A LO PLANTEADO EN POLITICAS SECTORIALES, MISMAS QUE SON EL PUNTO DE PARTIDA, LA ACCION DE LA S.C.T. Y LAS ENTIDADES COORDINADAS, INCIDEN EN:
		I.- SISTEMA INTEGRAL DEL TRANSPORTE (P.N.D.- 8.9)
		II.- DESARROLLO TECNOLÓGICO Y CIENTÍFICO (P.N.D.- 8.12)
		III.- SISTEMA INTEGRAL DE COMUNICACIONES (P.N.D.- 8.13)
2.2.- OBJETIVOS ESPECIFICOS	A	- ES IMPORTANTE SISTEMATIZARLOS RESPECTO A SI SE REFIEREN A:
1.- Caracter Sectorial		I.- CAMBIO ESTRUCTURAL [Enfatizando el aspecto de equidad]
2.- Caracter Regional		II.- REORDENACION ECONOMICA [en la reordenación económica]

	<p>1.- SE CEMENTO PARA SISTEMATIZARLOS, ES EL RELACIONADO C. 1.3</p>
	<p>1.- LOS OBJETIVOS ESPECIFICOS DE CARACTER SECTORIAL QUE PROFUNDIZAN LOS OBJETIVOS GENERALES Y QUE A SU VEZ PUEDEN SISTEMATIZARSE POR: 1.- OBJETO SECTORIAL } Para su mayor claridad 2.- PROCESO SECTORIAL }</p>
	<p>11.- TAMBIEN SE REQUIERE QUE LOS OBJETIVOS ESPECIFICOS SE EXPONGAN RESPECTO A SU IMPACTO REGIONAL. PARA ESTA SEGUNDA SISTEMATIZACION PUEDEN UTILIZARSE DOS CRITERIOS: 1.- OBJETIVOS PROPUESTOS POR ENTIDAD FEDERATIVA DE ACUERDO A LA ORGANIZACION DE LOS CENTROS S.C.T.A. Y SU RELACION CON LOS "C.U.C." Y LOS "COPLADES" 2.- OBJETIVOS A ALCANZAR REGIONALMENTE</p>
<p>3.- ESTRATEGIA DEL PROGRAMA</p>	<p>- EL CONTENIDO FUNDAMENTAL SE CENTRA EN PRECISAR LOS LINEAMIENTOS DEL P.N.D. VERTIDOS EN: F-3</p>
<p>3.1.- LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS PARA EL CAMBIO ESTRUCTURAL 1.- Secuencia Temporal de las Prioridades de la Estrategia 2.- Contenido Regional de la Estrategia</p>	<p>I.- LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA Sistema Integral de Transporte II.- LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA Desarrollo Tecnológico y Científico III.- LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA Sistema Integral de Comunicaciones RESPECTO A DICHS LINEAMIENTOS, HABRIA QUE SEPARAR LOS RELACIONADOS CON EL "CAMBIO ESTRUCTURAL" (REF. 3.1), Y LOS QUE SE REFIEREN A "REORDENACION ECONOMICA" (REF. 3.2), LOS PRIMEROS, HABRIA QUE PRECISAR LA SECUENCIA TEMPORAL DE SU REALIZACION EN EL PERIODO 84-88, ASI COMO SU UBICACION ESPACIAL POR CENTRO S.C.T., Y SI ES PERTINENTE, REGIONALMENTE, Y DE ACUERDO A LA SISTEMATIZACION REGIONAL EXPUESTA EN EL PUNTO 9 DEL P.N.D.</p>
<p>3.2.- LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS PARA LA REORDENACION ECONOMICA</p>	<p>PARA EL CAP. 3.3, HABRA QUE HACER REFERENCIA A LA MATRIZ QUE SE EXPONE EN EL CAP. III DEL "GUIDON", EN DONDE INTERRELACIONA LOS DIVERSOS SECTORES EN FUNCION DE SU PARTICIPACION CON LAS PRIORIDADES DE ACCION ECONOMICA Y SOCIAL ESTABLECIDAS EN EL P.N.D.</p>
<p>3.3.- RELACIONES Y CONGRUENCIA INTERSECTORIAL DE LA ESTRATEGIA.</p>	
<p>4.- METAS Y PREVISION DE RECURSOS.</p>	<p>F-4</p>
<p>4.1.- METAS PARA 1984</p>	<p>- ESTAS DEBEN SER CUANTIFICADAS Y TENER COHERENCIA CON LOS OBJETIVOS PLANTEADOS EN EL CAP. II (OBJETIVOS). ESTO ES LOS OBJETIVOS AHI PLANTEADOS, DEBEN OPERACIONALIZARSE EN METAS.</p>
<p>4.2.- METAS PARA 1985 - 1988</p>	<p>DEBEN PLANTEARSE UTILIZANDO CUANTIFICACIONES RELATIVAS EN TERMINOS ANUALES PROMEDIO, O SEA, QUE PORCENTAJE DE LA META SE ALCANZARA PROMEDIALMENTE EN CADA AÑO. EN LAS REVISIONES ANUALES QUE SE HIRAN DEL PROGRAMA, SE REALIZARAN LOS AJUSTES NECESARIOS EN ESTAS METAS Y SE IRAN ESPECIFICANDO LAS DEL AÑO SIGUIENTE. TENIENDO EN CUENTA QUE LA OPERACIONALIZACION DE OBJETIVOS EN METAS CONCRETAS PARTEN DE LOS RESULTADOS DE UN PRONOSTICO Y DEL ESTABLECIMIENTO DE MARGENES DE SEGURIDAD EN LA PREVISION, TANTO EL PRONOSTICO COMO LA PREVISION SE FUNDAMENTAN EN ESCENARIOS FUTUROS, HIPOTESIS Y PROYECCION DE VARIABLES. LA INFORMACION SOBRE ESTOS ELEMENTOS DEBEN EXPLICITARSE POR VERTIENTE Y FIDALIDAD SECTORIAL DE ACUERDO A CADA META. EL CONJUNTO DE ESTA INFORMACION, CONFORMARA EL CAPITULO X DESCRIPCION DE METODOS E HIPOTESIS PARA LA ELABORACION DE TENDENCIAS Y ESCENARIOS FUTUROS.</p>
<p>4.3.- IMPLICACIONES EN TERMINOS DE RECURSOS 1.- Finanzas 2.- Divisas 3.- Insumos</p>	<p>RESPECTO A RECURSOS IMPLICADOS EN LAS METAS, HABRA QUE HACER ENFASIS EN QUE ESTAS TAMBIEN SON RESULTADO DEL PRONOSTICO Y DE LA PREVISION, POR LO QUE SU CALCULO PARTIRA METODOLOGICA MENTE DEL CONCEPTO DE UNIDAD DE COSTO PROGRAMATICO EXPUESTO EN LA PRIMERA PARTE DE ESTA OIA.</p>

Nombre de Obra Calificada

ESPECTO DE MANO DE OBRA CALIFICADA, HABRA DE RELACIONES CON LO PLANTEADO EN EL P.N.D., PUNTO 6.6.- CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD.

5.- ACCIONES DEL GASTO PUBLICO

F-5

5.1.- PROGRAMAS

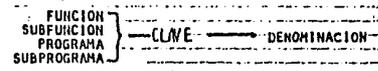
VERTIENTE SECTORIAL POR OBJETO DE TRABAJO (REF. 1.1.1.) MODALIDAD SECTORIAL POR PROCESO DE TRABAJO (REF. 1.1.2.)

- 1. TRANSPORTE
 - 1 Carretero
 - 2 Ferrovial
 - 3 Marítimo
 - 4 Aéreo
- 2. COMUNICACIONES
 - 1 Telecomunicaciones
 - 2 Telégrafos
 - 3 Correos
- 3. SUSTANTIVAS
 - 1 Construcción de Infraestructura
 - 2 Desarrollo Tecnológico
- 4. ADJETIVAS
 - 1 Apoyo en Servicios Técnicos
 - 2 Apoyo de Gestión Administrativa
 - 3 Otros Apoyos

ACCIONES CONTEMPLADAS EN LOS PROGRAMAS DE LA APERTURA PROGRAMATICA, POR TAL RAZON, LA COLUMNA VERTIBRAL DEL CAPITULO LO CONSTITUYE LA ESTRUCTURA PROGRAMATICA DEL SECTOR A TRAVES DE LA CUAL SE INTENTA INSTRUMENTAR EL P.M.P.-S.C.T. EN SU VERTIENTE OBLIGATORIA. - POR TAL RAZON, ESTE CAPITULO SE ORGANIZARA POR:

1.1.1.1) OBJETO DE TRABAJO.- VERTIENTE SECTORIAL (1.1.1.2) PROCESO DEL TRABAJO.- MODALIDAD SECTORIAL

LA ESTRUCTURA PROGRAMATICA SE PRESENTA DE ACUERDO CON EL "CATALOGO DE ACTIVIDADES DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL 1984" Y SE ORGANIZA EN LAS SIGUIENTES CATEGORIAS:



5.2.- REGIONALIZACION DE LAS METAS DEL PROGRAMA.

HABRA QUE ESPECIFICAR LAS METAS DE CADA NIVEL PROGRAMATICO AL IGUAL QUE SU LOCALIZACION DE ACUERDO A LO PLANTEADO EN EL CAPITULO ANTERIOR RESPECTO A 1984.

EL CONJUNTO DE PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS VIGENTES, PODRA SER MODIFICADO ELIMINANDOSE LOS PROGRAMAS QUE SE PUEDA PREVER SON INNECESARIOS, O ANADIENDOSE, DE SER EL CASO, LOS QUE SE PERFILEN NECESARIOS DURANTE LA VIGENCIA DEL P.M.P.

ESTE CAPITULO DEBERA INCLUIR A LOS PROGRAMAS RELEVANTES QUE SON EJECUTADOS POR EL SECTOR PARAESTATAL CONTROLADO Y NO CONTROLADO PRESUPUESTALMENTE. (PROGRAMAS POR OBJETO DE TRABAJO VERTIENTE SECTORIAL).

ES NECESARIO EXPLICAR COMO LAS ACCIONES DE LOS PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS INCIDEN EN LAS ORIENTACIONES DADAS EN EL P.N.D. RESPECTO AL CAMBIO ESTRUCTURAL Y A LA REORDENACION ECONOMICA.

REF. 3.1 CAMBIO ESTRUCTURAL

- a).- Enfatisar los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento.
- b).- Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.
- c).- Desarrollar en su territorio, las actividades productivas, los intercambios y el bienestar social.
- d).- Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo.
- e).- Preservar, movilizar y proyectar el potencial de desarrollo Nacional.
- f).- Fortalecer la estructura del Estado, alentar el espíritu empresarial e impulsar el Sector Social.

REF. 3.2 REORDENACION ECONOMICA

- a).- Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria.
- b).- Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico.
- c).- Recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes.

IGUALMENTE, SE IMPORTANTE EXPLICAR EN QUE PROGRAMA O SUBPROGRAMA, RELACIONA LAS DIFERENTES VERTIENTES DE INSTRUMENTACION

VERTIENTE OBLIGATORIA SECTOR PUBLICO FEDERAL
VERTIENTE DE COORDINACION SECTOR PUBLICO ESTATAL Y MUNICIPAL
VERTIENTE DE CONCENTRACION SECTOR PRIVADO Y SECTOR SOCIAL

POR CADA PROGRAMA Y SUBPROGRAMA, HABRA QUE PRESENTAR SU COSTO PROGRAMATICO

GASTO CORRIENTE } COSTO ACTUAL
GASTO DE INVERSION } COSTO PROYECTIVO
T.O.T.A.L. } MARGEN DE SEGURIDAD
COSTO PROGRAMATICO

6.- CRITERIOS Y ACCIONES DE CONCENTRACION CON SECTORES SOCIAL Y PRIVADO

F-6

- 6.1.- CRITERIOS
- 6.2.- AREAS
- 6.3.- MECANISMOS

A - SE DESCRIBIRAN LOS LINEAMIENTOS DE POLITICAS QUE SE VAN A SEGUIR EN LAS AREAS DE CONCENTRACION PARA REALIZAR ACUERDOS CON LOS SECTORES.

- I.- SOCIAL
- II.- PRIVADO

B - SE ESPECIFICARAN LAS AREAS EN LAS CUALES SE CONCENTRARAN DICHS ACUERDOS. LAS AREAS MENCIONADAS, DEBERAN SISTEMATIZARSE DE ACUERDO A LA FUNCION, SUBFUNCION, PROGRAMA Y SUBPROGRAMA ESPECIFICOS DE QUE SE TRATEN.

C - SE CARACTERIZARAN LOS MECANISMOS, ASI COMO LA PARTICIPACION DE LOS SECTORES Y LA RESPONSABILIDAD DE EJECUCION PARA EL PERIODO DE VIGENCIA DEL P.H.P.

7.- CRITERIOS Y ACCIONES DE COORDINACION CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

F-7

- 7.1.- CRITERIOS
- 7.2.- AREAS
- 7.3.- MECANISMOS

A - SE DESCRIBIRAN AL IGUAL QUE EN EL CASO ANTERIOR LOS CRITERIOS DE POLITICAS PARA LLEVAR A CABO LA COORDINACION CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

- I.- POR ENTIDAD FEDERATIVA.- CENTRO S.C.T.
- II.- POR REGION.- DE ACUERDO A LO ESTIPULADO POR EL P.N.D. (VER FORMATO F-6)

B - SE ESPECIFICARA EL AREA DE COORDINACION CON BASE EN LOS NIVELES PROGRAMATICOS: FUNCION-SUBFUNCION-PROGRAMA-SUBPROGRAMA.

C - SE CARACTERIZARAN LOS MECANISMOS: CONVENIOS UNICOS DE COORDINACION ("CUC") Y LA PARTICIPACION EN LOS COMITES DE PLANEACION Y DE DESARROLLO ESTATAL ("COPLADES"), ASI COMO EL TIPO DE PARTICIPACION Y RESPONSABILIDAD EN LA EJECUCION PARA EL PERIODO DE VIGENCIA DEL P.H.P.

8.- MANEJO DE LOS INSTRUMENTOS DE POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL GENERAL

F-8

- 8.1.- MANEJO DE LOS INSTRUMENTOS DE POLITICA ECONOMICA Y ADMINISTRATIVA
 - I.- Instrumentos de Carácter General y sus Propósitos
 - II.- Instrumentos de Carácter Sectorial y sus Propósitos

A - INSTRUMENTOS DE CARACTER GENERAL

- I.- POLITICA DE GASTO PUBLICO APLICADA EN EL SECTOR
- II.- POLITICA DE EMPRESA PUBLICA APLICADA EN EL SECTOR
- III.- POLITICA DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO APLICADO EN EL SECTOR
- IV.- POLITICA DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD APLICADA EN LA S.C.T.

B -

- I.- TRANSPORTES
- II.- COMUNICACIONES
- III.- DESARROLLO TECNOLOGICO

8.2. MANEJO DE LOS INSTRUMENTOS DE POLITICA SOCIAL Y SUS PROPOSITOS.

- MANEJO DE INSTRUMENTOS DE POLITICA SOCIAL
 - I.- APORTACION DEL SECTOR A LA CREACION DE EMPLEOS Y DISTRIBUCION DEL INGRESO.
 - II.- APORTACION DEL SECTOR A LA EDUCACION, CULTURA, RECREACION Y DEPORTE.
 - III.- APORTACION DEL SECTOR A LA ALIMENTACION Y NUTRICION
 - IV.- APORTACION DEL SECTOR A LA PROMOCION DE LA SALUD Y LA SEGURIDAD SOCIAL
 - V.- APORTACION DEL SECTOR AL DESARROLLO URBANO, LA VIVIENDA Y A LA ECOLOGIA.

8.3. POLITICAS INTERSECTORIALES

- 1.- Fomento y Regulación de la Ciencia y la Tecnología.
- 2.- Actividades Científicas y Tecnológicas
- 3.- Salud Pública.
- 4.- Fomento de la Educación

- SE ESPECIFICARA DE ACUERDO A LA SISTEMATIZACION ANTERIOR, EL INSTRUMENTO, LOS CRITERIOS PARA SU MANEJO Y SU PROPOSITO, ASI COMO LA FORMA EN QUE CON SU MANEJO SE DESEA INDUCIR A LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO.
 - ES IMPORTANTE PLANTEAR LOS EFECTOS EN EL DESARROLLO REGIONAL.
 - I.- ORGANIZACION
 - II.- SECTORIZACION
 - III.- DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA
 - IV.- SISTEMAS DE ADMINISTRACION INTERNA
 - V.- SISTEMAS DE ATENCION AL PUBLICO.

9. PROYECTOS ESTRATEGICOS

9.1. PROYECTOS NUEVOS

9.2. PROYECTOS EN EJECUCION

- LOS PROYECTOS A PRESENTARSE SON AQUELLOS DE CARACTER PRIORITARIO QUE POR SU CONTENIDO SON CLAVES PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL P.M.P.-S.C.T.
- LOS PROYECTOS A INCLUIRSE SON LOS QUE REALIZARA EL SECTOR Y AQUELLOS QUE SIENDO DE CARACTER PRIVADO, INCIDEN EN LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR Y SON NECESARIOS PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL P.N.D. Y DEL P.M.P.-S.C.T.
- DEBERA ESPECIFICARSE:
 - I.- SUS PRINCIPALES CARACTERISTICAS.
 - II.- SU LOCALIZACION
 - III.- SU TIEMPO DE REALIZACION
 - IV.- SUS METAS.
 - V.- SU VINCULACION CON LOS OBJETIVOS NACIONALES Y SECTORIALES

F9

10. DESCRIPCION DE METODOS E HIPOTESIS PARA LA ELABORACION DE TENDENCIAS Y ESCENARIOS FUTUROS.

ANEXOS AL DOCUMENTO ORIGINAL

FUNCION CLAVE:	SUBFUNCION CLAVE:	PROGRAMA CLAVE:	SUBPROGRAMA CLAVE:	UNIDAD RESPONSABLE CLAVE:
ELEMENTOS ESPECIFICOS DE DIAGNOSTICO SOBRE LA PROBLEMATICA QUE AFECTA EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES:	POTENCIALES CON QUE SE CUENTA PARA EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES:		PERSPECTIVAS PRINCIPALES Y TENDENCIAS: PROYECCION DE VARIABLES HIPOTESIS - ESCENARIOS FUTUROS:	
	HUMANOS:			
	MATERIALES Y TECNOLOGICOS:			
	FINANCIEROS:			
	ECOLOGICO - GEOGRAFICOS			
	OTROS:			

FUNCION: CLAVE:	SUBFUNCION: CLAVE:	PROGRAMA: CLAVE:	SUBPROGRAMA: CLAVE:	UNIDAD RESPONSABLE: CLAVE:
OBJETIVOS ESPECIFICOS:	INCIDENCIA DEL OBJETIVO EN EL CAMBIO ESTRUCTURAL	INCIDENCIA DEL OBJETIVO EN LA REORDENACION ECONOMICA:	INCIDENCIA DEL OBJETIVO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS:	INCIDENCIA DEL OBJETIVO EN EL DESARROLLO REGIONAL:
				ZONA NORTE: ZONA SURESTE: ZONA CENTRAL DE LA COSTA DEL PACIFICO COSTA GOLFO ZONA METROPOLITANA D.F.

FUNCION:		SUBFUNCION:		PROGRAMA:		SUBPROGRAMA:		UNIDAD RESPONSABLE:	
CLAVE:		CLAVE:		CLAVE:		CLAVE:		CLAVE:	
LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA EL CAMBIO ESTRUCTURAL:				LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIA PARA LA REORDENACION ECONOMICA:					
ESTRATEGIA	SECUENCIA TEMPORAL DE LA ESTRATEGIA		INCIDENCIA REGIONAL		ESTRATEGIA	SECUENCIA TEMPORAL DE LA ESTRATEGIA		INCIDENCIA REGIONAL	
			ENTIDAD FEDERATIVA					ENTIDAD FEDERATIVA	
			ZONA NORTE					ZONA NORTE	
			ZONA SURESTE					ZONA SURESTE	
			PARTE CENTRAL COSTA DEL PACIFICO					PARTE CENTRAL COSTA DEL PACIFICO	
			COSTA GOLFO					COSTA GOLFO	
			ZONA METROPOLITANA					ZONA METROPOLITANA	

FUNCION:		SUBFUNCION:	PROGRAMA:	SUBPROGRAMA:	UNIDAD RESPONSABLE:
CLAVE:		CLAVE:	CLAVE:	CLAVE:	CLAVE:
C R I T E R I O S D E C O N C E R T A C I O N	S E C T O R S O C I A L		AREAS DE CONCERTACION	MECANISMOS DE CONCERTACION	NIVEL DE PARTICIPACION Y RESPONSABILIDAD EN LA EJECUCION
	S E C T O R P R I V A D O				

FUNCION:		SUBFUNCION:	PROGRAMA:	SUBPROGRAMA:	UNIDAD RESPONSABLE:
CLAVE:		CLAVE:	CLAVE:	CLAVE:	CLAVE:
C R I T E R I O S	P O R		AREA DE COORDINACION	MECANISMOS DE COORDINACION	PARTICIPACION Y RESPONSABILIDAD EN LA EJECUCION
	E N T I D A D				
D E	F E D				
C O O R D I N A C I O N	P O R				
	R E G I O N				

- En la Programación.

Consolidar y operar un mecanismo de seguimiento de los -- programas de trabajo, instrumentando un sistema de información que facilite la toma de decisiones.

Sugerir oportunamente las correcciones de los programas.

Concientizar a los responsables de los programas de la im portancia de planear, fijando fechas a sus actividades ejecu-- tándolas de acuerdo a lo planeado.

Coordinar a los responsables de los programas, haciéndo-- los partícipes en la Planeación a efecto de dar solución a los problemas que se presenten.

Evitar que la ejecución de los programas se releguen por otras funciones rutinarias.

Proporcionar a las áreas responsables de la elaboración - de los programas, elementos y criterios para su autoevaluación detectando desviaciones y aplicando las medidas correctivas co rrespondientes.

Vigilar que los recursos asignados para el desarrollo de los programas, se apliquen en función de su óptimo aprovecha-- miento.

Informar a los servidores públicos del avance de los pro gramas.

Capacitar al personal que participa en el Sistema de Con trol de Gestión.

De lo anterior, podemos concluir que el Control de Ges-- tión pretende ser confiable, suficiente y oportuno sobre el -- desarrollo de las actividades programáticas que sirven de base para la toma de decisiones de los servidores públicos.

- En la Presupuestación.

Asignar recursos humanos, materiales y financieros, para el desarrollo de los programas.

Transformar las metas a largo plazo en metas a corto plazo.

Determinar objetivos y metas por realizar durante el ejercicio.

Aprovechar al máximo los recursos financieros que se asignen para cumplir con los programas establecidos.

Es importante señalar que conforme se va ejerciendo el presupuesto, se van obteniendo informaciones físicas y financieras que permiten el control y evaluación de los planes de ejecución con lo que se inicia nuevamente el ciclo de planeación.

2.3 CONCEPTUALIZACION PRACTICA

2.3.1 Indicadores de un sistema de Control de Gestión.

Con el objeto de que la unidad de Control de Gestión cumpla en forma satisfactoria con la función para la que fue creada, precisa de herramientas que le permitan evaluar el avance de los programas, así como el cumplimiento de cada uno de -- ellos sin pasar por alto las desviaciones que pudieren presentarse durante el desarrollo de las acciones.

En organismos del sector público se aplican para este - fin, indicadores cualitativos y cuantitativos; y en otros, utilizan fórmulas para evaluar eficacia, eficiencia y efectividad.

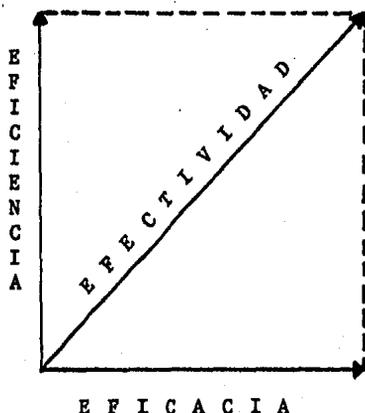
a) En eficacia:

Se determina la calidad de los resultados obtenidos en - relación con lo programado; es decir, se obtiene el grado de - alcance de la meta prevista. Sin embargo, es importante hacer notar que existen programas que persiguen varias metas y com--parten dos o más áreas, en tal caso, deberá considerarse el - grado de participación que cada una de ellas tenga en relación con los objetivos a alcanzar.

b) En eficiencia:

Se determina el grado de aprovechamiento de los recursos asignados a cada programa, para la obtención de las metas que se pretenden alcanzar; ahora bien, si tratamos de interpretar los indicadores antes descritos en forma separada, existe la - posibilidad de obtener conclusiones erróneas, por tal motivo, los efectos producidos por cada uno de ellos los conjuntamos - en un tercer indicador que es el de efectividad, el cual nos - permite obtener conclusiones más apegadas a la realidad.

Para hacer más entendible el papel que desempeña el indicador de efectividad, a continuación presento la gráfica siguiente:



Como se pueda observar, los indicadores de eficiencia y eficacia se presentan por medio de dos vectores con diferentes direcciones, de tal manera que el vector resultante de éstos (efectividad) depende de los dos primeros.

De lo anterior, se concluye que la mayor efectividad en la realización de una actividad, está en función del equilibrio que exista en la eficiencia y eficacia de su ejecución. Esto quiere decir, que tan malo es que una actividad se lleve con mucha eficiencia pero con poca eficacia, ó viceversa, por lo cual debe existir un adecuado equilibrio.

2.3.2 Desviaciones.

Previsión, detección y aplicación de medidas correctivas.

Es normal que en la ejecución de un programa se presenten desviaciones, las cuales deben ser detectadas de inmediato o preveerlas antes de que ocurran para evitar problemas posteriores que afecten los programas en desarrollo.

Cabe señalar, que tan mala es una desviación negativa, o sea la que representa un retraso con respecto a lo programado, como una positiva que representa un avance mayor a lo previsto.

Por lo anterior, es de vital importancia que los programas se ajusten en función de los recursos de que se disponen.

Es necesario, además, establecer márgenes de tolerancia con bases en la importancia de la actividad en relación al programa que se esté desarrollando y considerar sólo las desviaciones que pudieren causar problemas posteriores.

Para establecer los márgenes de tolerancia, es conveniente observar cierta flexibilidad, tomando en cuenta en primer término, el monto del presupuesto asignado al programa; considerar el tipo de actividad ya que es más importante la sustantiva que la de apoyo y finalmente, las prioridades que cada una de las actividades tenga en el programa que se esté desarrollando.

Para estar en condiciones de aplicar medidas correctivas a las desviaciones que se hubieren detectado, es necesario conocer las causas que las originaron, las cuales una vez identificadas, deberán clasificarse en función al ámbito de aplicación en que se generaron.

En cuanto al ámbito de aplicación, se deben considerar tres aspectos importantes en los programas a mediano plazo:

a) Obligatoriedad:

Es aplicable a todas las dependencias y entidades del - sector público federal.

b) Coordinación:

Participación de los sectores estatales y municipales a través de los convenios únicos de desarrollo.

c) Concertación:

Con aquellos elementos de los sectores social y privado que inciden en el desarrollo de las actividades del sector.

Existen dos clases de clasificación:

- Internas:

Se atribuyen a las unidades responsables relacionadas - con técnicas y métodos de trabajo; con la administración de - los recursos humanos y financieros; y consecuentemente, con la administración de los recursos materiales.

- Externas:

Atribuibles a factores ajenos a las unidades responsa- bles.

La aplicación de las medidas correctivas, será el resul- tado del seguimiento y análisis sistemático de los avances de los programas, así como de las desviaciones que se presenten verificando además si las medidas propuestas se aplicaron o no. En este último caso, las medidas correctivas elegidas se des- cartarán y se aplicarán otras que se juzguen más convenientes.

III LA FUNCION DE AUDITORIA COMO FUENTE DE INFORMACION PARA EL CONTROL DE GESTION

3.1 DESDE EL PUNTO DE VISTA FINANCIERO

3.1.1 Contable.

Para estar en condiciones de abordar este tema, es preciso hacer una narrativa acerca de la evolución que se ha venido efectuando en las estructuras y mecanismos de la Administración Pública Federal.

Hasta el año de 1976, la Contabilidad en México se llevaba centralizada en una sola dependencia, la cual se encargaba de recibir y contabilizar la documentación que amparaban las diversas operaciones de ingresos y gastos, conforme a la Ley de Ingresos de la Federación.

Este procedimiento operó satisfactoriamente durante unos años, pero con el transcurso del tiempo dicho procedimiento se hizo obsoleto y antifuncional debido al extraordinario crecimiento de las operaciones de ingresos-egresos, como consecuencia del desarrollo económico y a la necesidad de atender cada vez mayor cantidad de servicios que demandaba la población. Otro de los factores que incidieron en ello, fue la incorporación al sistema presupuestal de importantes empresas desconcentradas y descentralizadas, convirtiéndose la Contabilidad en un simple registro de operaciones.

Ante este panorama, se buscó la forma de facilitar las operaciones haciéndolas más efectivas, confiables y oportunas; para ello se decidió llevar a cabo la desconcentración y descentralización que permitiría tomar decisiones más confiables y acertadas, ya que se contaba con información cuantitativa y cualitativamente necesaria.

Durante el año de 1977 se llevó a la práctica esta modernización, desconcentrando la Contabilidad Gubernamental transfiriendo la custodia y guarda de la documentación a cada depen

dencia gubernamental, conservándose centralmente las funciones de normatividad, consolidación, análisis, supervisión y evaluación de la información proporcionada bajo responsabilidad de cada una de las dependencias.

Con base a la Ley de la Administración Pública Federal - puesta en vigor a partir del 1º de enero de 1977, a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de la misma fecha y a las demás disposiciones relativas, dicho órgano central se ubica en la Secretaría de Programación y Presupuesto como Dirección General de Contabilidad Gubernamental; con las siguientes atribuciones:

- Consolidar los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que resulte de las contabilidades de cada una de las entidades.
- Instruir a cada entidad sobre la forma que deben llevar sus registros auxiliares y contabilidad, así como emitir y, en su caso, autorizar catálogos de cuentas.
- Instruir a las entidades sobre la forma en que deberán rendir sus informes para fines de contabilización y consolidación.
- Examinar periódicamente el funcionamiento del sistema y los procedimientos de Contabilidad de cada entidad.

De esta manera, la Contabilidad Gubernamental se fortalece en su aspecto fundamental, convirtiéndose en una herramienta básica e imprescindible de control y evaluación, que proporciona información confiable y oportuna derivándose de ésta, una adecuada toma de decisiones.

Por lo anteriormente expuesto, se podrá observar que la

desconcentración de la Contabilidad permite a los actores involucrados en el proceso administrativo, mayor participación en la toma de decisiones. Sin embargo, para que éstas sean válidas deben sustentarse sobre una Contabilidad que opere eficientemente y en la misma proporción de eficiencia, la toma de -- decisiones podrá ser o no correcta repercutiendo de igual forma en el logro de los resultados que se pretenden.

Es importante considerar que la información proporcionada a través de diversos estados financieros, entre los que destacan el de ejercicio presupuestal, el de fondo presupuestable disponible en Tesorería, el de costo por programas, etc., facilitan la administración de los recursos financieros y por ende, una adecuada y oportuna toma de decisiones.

3.1.2 Presupuestal.

En lo relativo al ejercicio del presupuesto, éste es un indicador de gran importancia sobre el comportamiento financiero del gasto y más aún, atendiendo la presentación en sus diversas formas, como es por concepto de gasto, tales como: servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, bienes muebles e inmuebles, así como erogaciones extraordinarias por programa y subprograma, que nos muestra el gasto incurrido en cada uno de ellos, mismos que a su vez son desglosados anivel de partida presupuestaria.

Deseo hacer notar que el sistema de Contabilidad actual establece una diversificación de puntos de control, llamémosle "focos rojos" ó "señales de alarma" que permiten que a diferentes niveles de la estructura orgánica y de la estructura financiera-presupuestal, como son programas y subprogramas, unidades responsables, capítulos, conceptos y partidas de gasto, se detecten oportunamente posibles desviaciones que de llegar a ocurrir, afectaría el grado de confiabilidad de los estados financieros, repercutiendo en la posible toma de decisiones equivocada.

Lo que aludo en el párrafo anterior no quiere decir que no existan riesgos de errores, ya que mientras los seres humanos participemos en cualesquiera tipo de actividad, siempre existirán errores ó omisiones, pues ningún sistema de control va más allá de la falibilidad del ser humano.

La función de Control de Gestión hace imperativo contar con datos certeros, suficientes y oportunos que le permitirán revelar las desviaciones respecto de los fines deseados, a precisar el monto de los recursos comprometidos en el desarrollo de los programas y funciones, a evaluar la gestión y a informar veraz, suficiente y oportunamente los datos que requiere -

la correcta presentación de los hechos y el análisis de sus -
tendencias.

La presentación a que me he referido se contempla a tra-
vés de la información financiera, misma que debe considerarse
desde dos puntos de vista:

Como medio de rendición de cuentas y como mecanismos de
Control de Gestión.

Conforme al primero, se observa la relación de lo hecho
con lo previsto en el presupuesto, determinándose la eficien-
cia con que se manejó el Gasto Público. Como instrumento de
Control de Gestión, la información financiera mantiene los --
responsables al tanto de la eficiencia y eficacia de las ope-
raciones. A este respecto, deseo aclarar que la eficiencia -
es una técnica mediante la cual se juzga el aprovechamiento -
de los medios para lograr los resultados y en qué medida se -
ejecutan las actividades, siguiendo la combinación de recur--
sos, de acciones y de fines que ofrezcan mayores ventajas.

Como lo expuse anteriormente, diversas fueron las cau-
sas que obligaron a tomar la determinación de descentralizar
la Contabilidad Gubernamental y adoptar medidas tendientes a
obtener información correcta y oportuna para toma de decisio-
nes; sin embargo, quiero destacar que como consecuencia de -
la descentralización de la contabilidad, ésta nació en desven-
taja con las áreas de registro del ejercicio del presupuesto
pues en la mayoría de las dependencias del sector público, hu-
bo necesidad de instrumentar sistemas de registro contable, -
capacitar personal, etc. y en general, una serie de activida-
des a desarrollar en un plazo breve, lo cual trajo como conse-
cuencia la creación de dos áreas de registro, originándose de
ello diversos problemas de los cuales sólo citaré los que a -
mi juicio son de mayor relevancia:

1) Duplicidad de Funciones:

El Control Presupuestal implica una serie de acciones tendientes a llevar cuenta y razón de cada una de las operaciones que inciden en el presupuesto de una dependencia.

Las operaciones que principalmente se deben controlar son:

- Asignación inicial del presupuesto
- Modificaciones presupuestarias
- Compromisos de nombramiento
- Compromisos
- Ejercicio directo

Todas estas operaciones registradas en el área de presupuestos tienen un efecto contable. El hecho de que las operaciones presupuestarias se registren en dos áreas trae como consecuencia una duplicidad de funciones, ya que esto implica contar con dos áreas de trabajo para un mismo objetivo con las consecuencias que esto ocasiona:

- Mayor espacio de trabajo
- Más mobiliario y equipo
- Más personal
- Más útiles de oficina

Todo lo anterior trae como consecuencia mayor costo de operación y mayor retraso en el registro de las operaciones, en virtud de que la documentación debe pasar por dos áreas para su registro. Esta situación va en contra de los objetivos de la Reforma Administrativa, tendiente a eliminar la duplicidad de funciones.

Visto lo anterior, quiero mencionar que la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público considera que la informa-

ción debe provenir de una sola fuente, situación que se logra con la vinculación entre las áreas de presupuesto y contabilidad, trayendo entre otras, las siguientes ventajas:

- Se cuenta con informes oportunos que facilitan la toma de decisiones
- Existe un acercamiento entre los registros de las operaciones y lugar donde se realizan, facilitando la actuación de los responsables de la ejecución de los programas para corregir anomalías y desviaciones.
- La contabilidad puede adaptarse a las necesidades específicas de cada ramo, ampliando o restringiendo la información en la medida de sus necesidades.

En resumen, un sistema de contabilidad se adecúa a la época, ya que debe permitir controlar un gran volumen de documentación y de operaciones a través de medios modernos de mecanización o de computación.

Para poder lograr lo anterior, es necesario que las dependencias lleven registros adecuados para poder observar el ejercicio del presupuesto; todo esto, con base a las normas que se dictan para este efecto.

3.2 DESDE EL PUNTO DE VISTA OPERATIVO

3.2.1 Auditoría Operacional

La importancia, heterogeneidad y complejidad de las acciones del sector público, aunadas al número de operaciones que éste realiza, ha derivado la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y evaluación y dentro de éstos, el de auditoría gubernamental.

Por ello, el alcance que actualmente tiene esta disciplina implica que su normatividad y forma de ejecución se orienten hacia aspectos no sólo de tipo financiero, sino que además comprenda revisiones del cumplimiento de los programas y del funcionamiento de los sistemas operativos; en este último caso me estoy refiriendo a la auditoría operacional.

Este tipo de auditoría comprende el examen de la eficiencia obtenida en la asignación y utilización de los recursos financieros, humanos y materiales, mediante el análisis de la estructura organizacional, los sistemas operativos y los sistemas de información.

Los aspectos fundamentales de esta auditoría son determinar si:

- La estructura organizacional de la dependencia reúne los requisitos, elementos y mecanismos necesarios para cumplir con los objetivos y metas que tienen asignados.
- Los recursos con que cuenta la dependencia son suficientes y apropiados para la consecución de sus objetivos.
- Los sistemas operativos contienen los procedimientos para el desarrollo de las actividades encomendadas.
- El sistema de información es oportuno, confiable y --

útil para la adecuada toma de decisiones.

Esta nueva orientación de la Auditoría Gubernamental ha originado la necesidad de fortalecer, homogeneizar y regular su práctica, para unificar criterios en los órganos de auditoría interna de las dependencias, coadyuvando a que los responsables de los programas conozcan sobre la eficiencia, eficacia y congruencia con la que se han utilizado los recursos en el logro de los objetivos y metas establecidas, cuyo resultado servirá como fuente de información para la unidad de Control de Gestión.

IV APLICACION DE UN SISTEMA DE CONTROL DE GESTION

4.1 EN LA PLANEACION

La Secretaría de Programación y Presupuesto como órgano centralizado de las operaciones de la Administración Pública Federal, ha establecido lineamientos tendientes a unificar el proceso de planeación a corto, mediano y largo plazo, con el objeto de realizar los programas operativos anuales, presupuestos por programas, etc.

Por tal motivo y para conocer la función que desempeña una unidad administrativa de Control de Gestión en la etapa de planeación, a continuación me permito señalar en forma gráfica y descriptiva el procedimiento que le es relativo.

4.1.1

DIAGRAMA DE FLUJO DE LA ETAPA

PLANEACION:

EN LA APLICACION DE UN SISTEMA

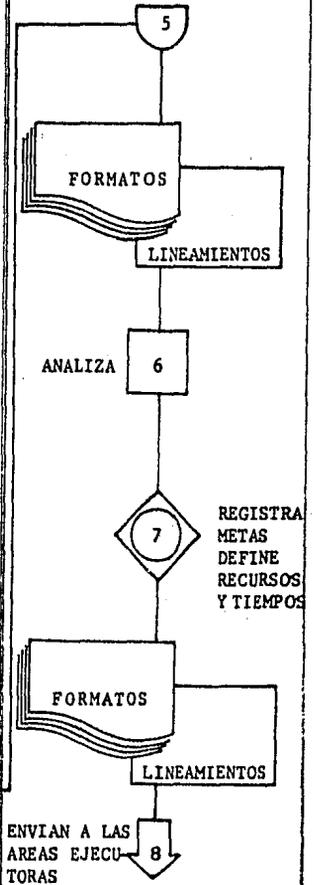
DE CONTROL DE GESTION

* P L A N E A C I O N *

S. P. P.

DIRECCION GENERAL DE
PLANEACION DE C/U DE LAS
DEPENDENCIAS.- U.A.C.G.

UNIDADES DE CONTROL DE
GESTION ADSCRITAS A C/U
DE LAS DIRECCIONES GENERALES



4.1.2 Descripción del procedimiento
Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP)

- 1.- Remite formatos y lineamientos a las Direcciones Generales de Planeación de cada una de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública.

DIRECCIONES GENERALES DE PLANEACION (D.G.P.) A TRAVES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL DE GESTION.

- Reciben de la S.P.P. formatos y lineamientos
- (2 a 4) - Los analizan, y
- Envían a cada una de las Unidades de Control de Gestión adscritas a cada una de las Direcciones Generales.

UNIDAD DE CONTROL DE GESTION

(DE CADA UNA DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES)

- Reciben de la U.A.C.G. los formatos y lineamientos
- Analiza
- (5 a 8) - Definen recursos necesarios y tiempos de desarrollo
- Envían formatos y lineamientos a las áreas ejecutoras.

4.1.3 Programa de Auditoría de la SECOGEF

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación como órgano de regulación integral, tiene dentro de sus funciones, además de la de apoyo al Ejecutivo, el establecer sistemas de control con el propósito de incrementar la eficiencia y eficacia de las acciones por parte de cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el logro de sus metas.

Dichos sistemas de control, fundamentalmente consisten en la ejecución de auditorías y evaluaciones tendientes a detectar desviaciones de las metas establecidas y el debido y oportuno manejo de los recursos asignados para el cumplimiento de las mismas.

Es por ello, que la SECOGEF con base en el Artículo 32--BIS, fracciones II, III, IV y VIII y con fundamento en el Artículo 19, fracciones V, VI y VII del Reglamento Interior de la propia Secretaría, ha emitido el Programa Anual de Auditorías, el cual contiene los objetivos y lineamientos generales que sirven de base para formular los programas anuales de auditoría que deberán desarrollar las Contralorías Internas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Este programa, en la etapa de Planeación, se enfoca básicamente a la revisión de los recursos con que cuentan cada una de las Dependencias para el desarrollo de los programas, de tal forma que las auditorías que se realizan, son enfocadas principalmente a controlar que los recursos tanto para los programas sustantivos como de apoyo, sean correctamente aplicados como apreciaremos en la transcripción de los objetivos contenidos en el mencionado programa y que se refiere a los recursos:

HUMANOS:

Objetivo General:

"Que la administración propicie el uso óptimo de los recursos humanos para el eficiente y eficaz logro de metas y objetivos de la Dependencia o Entidad."

MANTERIALES:

Objetivo General:

"Que la función cuente con los recursos y organización - suficiente para efectuar, en las óptimas condiciones de volumen, calidad, oportunidad y economía, el aprovisionamiento de bienes y servicios a las áreas operativas, a - fin de que éstas puedan alcanzar sus metas y objetivos."

4.2 EN LA EJECUCION

Para alcanzar las metas programadas, las áreas ejecutoras desempeñan un papel muy importante ya que son las responsables de llevar a cabo los proyectos y actividades que a su vez, integradas, conforman los programas a cargo de las dependencias y entidades.

En vista de lo anterior, a continuación me permito presentar en forma gráfica y descriptiva la función operativa de las áreas ejecutoras.

4.2.1

DIAGRAMA DE FLUJO DE LA ETAPA

EJECUCION

EN LA APLICACION DE UN SISTEMA

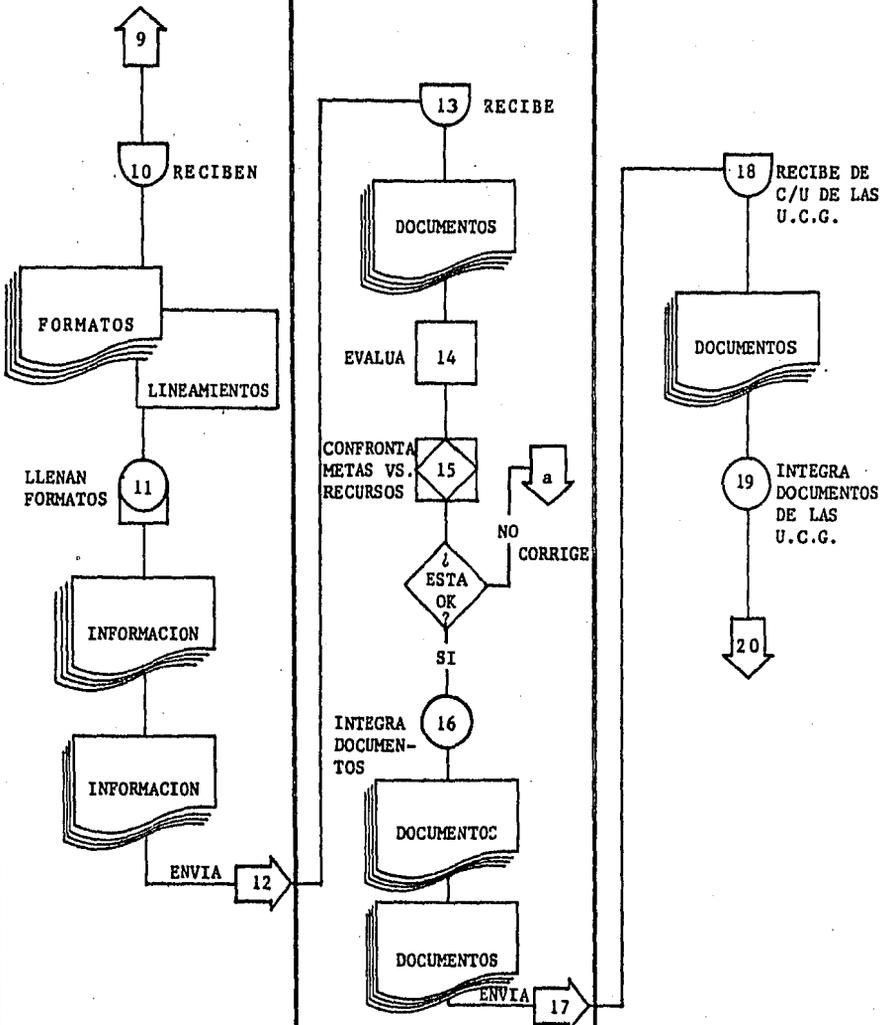
DE CONTROL DE GESTION

* E J E C U C I O N *

AREAS EJECUTORAS

U. C. G.

U. A. C. G.



4.2.2 Descripción del procedimiento

AREAS EJECUTORAS

- Reciben formatos y lineamientos de la Unidad de Control de Gestión.
- Llenan formatos cumpliendo con lineamientos establecidos.
- Emiten los formatos proporcionando la información solicitada.
- Devuelven a la Unidad de Control de Gestión.

(9 a 20)

UNIDAD DE CONTROL DE GESTION

- Recibe la información de las áreas ejecutoras.
- Evalúa
- Existen desviaciones? corrige.
- Es correcta la información? si.
- Integra documentos.
- Envía a la U.A.C.G.

UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL DE GESTION

- Recibe la información de cada una de las Unidades de Control de Gestión.
- Integra documentos de las U.C.G.

4.2.3 Programa de Auditoría de la SECOGEF

En esta etapa, es cuando las acciones de la SECOGEF se vuelven múltiples y profundas; varía tanto en su orden operativo como administrativo y su influencia debe llegar a detectar a través de programas de auditoría toda posible desviación de recursos en beneficio personal.

RECURSOS FINANCIEROS

Objetivo General:

"Que los programas y presupuestos se formulen y ejecuten de acuerdo a: los criterios y lineamientos de política económica establecidos para el ejercicio correspondiente; los programas de mediano plazo (sectoriales, regionales, especiales) y al marco de disposiciones y normas establecidas para regular su manejo y aplicación."

Es por ello que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación constituye el órgano responsable de fortalecer y hacer integral la función de control en la Administración Pública Federal, para coadyuvar a dar cabal cumplimiento a los propósitos señalados. Sus acciones se orientan a promover la modernización de los sistemas, instrumentos y mecanismos de control y evaluación que interactúan en el aparato gubernamental y a prevenir la corrupción de los servidores públicos, poniendo énfasis en el análisis de sus causas y efectos para evitar que la deshonestidad, negligencia e ineficiencia sean recurrentes.

Por lo anterior, se llevaron a cabo reformas al Título Cuarto Constitucional. Estas reformas se inician cambiando la denominación de "Funcionarios Públicos" por la de "Servidores Públicos", desapareciendo la antigua y tradicional diferencia entre funcionarios y empleados y altos funcionarios. Ahora, -

toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier nivel o naturaleza en el servicio público, es considerada como Servidor Público.

El Título Cuarto a que me refiero, establece en primer término quiénes son sujetos de responsabilidad en el servicio público (Artículo 108), cuál es la naturaleza de dicha responsabilidad y las bases para la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito (Artículo 109); el juicio para exigir responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes (Artículo 110); la sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales y las bases para que no se confunda su aplicación con represalias políticas (Artículo 111 y 112); los principios que destinen el buen y adecuado funcionamiento del servicio público; la naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas (Artículo 113); y, finalmente, los plazos de prescripción para exigir responsabilidades a servidores públicos (Artículo 114).

Habiéndose adecuado el orden jurídico que hará posible cumplir con el objetivo de renovación moral, era necesario también modernizar y adecuar el ámbito administrativo que permitirá la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, la investigación de su presunta responsabilidad y, en su caso, la aplicación de las sanciones administrativas.

Para realizar lo anterior, el Ejecutivo Federal envió la correspondiente iniciativa, siendo aprobadas modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal donde se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, órgano superior del Ejecutivo, responsable para cumplir con las tareas antes mencionadas.

La importancia de la creación de la SECOGEF radica en que por primera vez se integra un órgano de control y responsabilidad administrativa de Ejecutivo Federal.

El Reglamento Interior de esta Secretaría armoniza el proceso de control de principio a fin, acorde con las atribuciones contenidas en la Ley Orgánica, dividiéndolo en dos Subsecretarías y una Coordinación General.

La primera Subsecretaría es responsable de la operación regional, la aplicación de la Ley de Responsabilidades y los aspectos jurídicos.

La segunda Subsecretaría, encargada de los procedimientos de Auditoría Interna y Externa y la Coordinación General, que tiene a su cargo a los Comisarios de la Contraloría que por Ley deberán existir en todas las entidades de la Administración Pública Federal.

Como uno de los objetivos de la Administración Pública Federal es prevenir y evitar la corrupción en los servidores públicos, creí conveniente dar a conocer las medidas adoptadas por el Ejecutivo Federal tendientes a acabar con este fenómeno que lesiona gravemente el desarrollo del país.

4.3 EN LA EVALUACION

Esta etapa tiene como función principal analizar los resultados obtenidos, determinar índices de eficiencia para detectar desviaciones e investigar las causas que las originaron, sugiriendo las medidas correctivas que correspondan.

4.3.1

DIAGRAMA DE FLUJO DE LA ETAPA

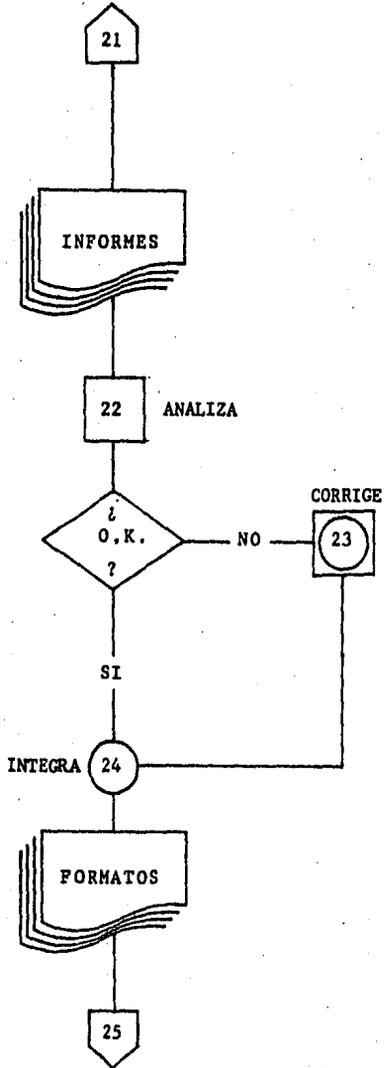
EVALUACION

EN LA APLICACION DE UN SISTEMA

DE CONTROL DE GESTION

* EVALUACION *

U. A. C. G.



4.3.2 Descripción del procedimiento

U.A.C.G.

- Recibe de la U.C.G. los formatos
- Los analiza
- En caso de existir desviaciones, corrige
- Los formatos están correctamente requisitados
- Los integra, y
- Envía a la Unidad Administrativa de Control de Gestión de la Dirección General de Planeación.

4.3.3 Programa de Auditoría de la SECOGEF.

Objetivo General:

"Que el desarrollo de la función presupuestal incorpore los mecanismos y procedimientos que coadyuven a la administración integral que garantice la operación óptima - del presupuesto."

La evaluación presupuestaria es un proceso de análisis de los fenómenos que está ocurriendo, a causa de las acciones del Estado.

En el proceso de evaluación presupuestaria, se pueden - distinguir los siguientes aspectos:

- Medición de resultados obtenidos y efectos producidos.
- Comparación con los objetivos y metas programados.
- Análisis de variaciones observadas y determinación de sus causas.
- Definición y tipificación de las medidas correctivas que deben tomarse.
- Aplicación de medidas correctivas.

Es importante mencionar que la evaluación al presupuesto forma parte de la fase de control dentro del proceso de administración y se refiere en síntesis al análisis crítico de los resultados obtenidos y a la definición de las medidas que deben tomarse para perfeccionarlos.

La evaluación en base al control permite valorar las actividades, comparándolas con normas pre-establecidas, para determinar el grado de eficiencia y eficacia, establecer las desviaciones y adoptar las medidas correctivas con oportunidad, - para garantizar el uso óptimo de los recursos.

4.4 EN LA INFORMACION

Su objetivo primordial consiste en controlar la información que sirve de base al funcionario para la toma de decisiones.

4.4.1

DIAGRAMA DE FLUJO DE LA ETAPA

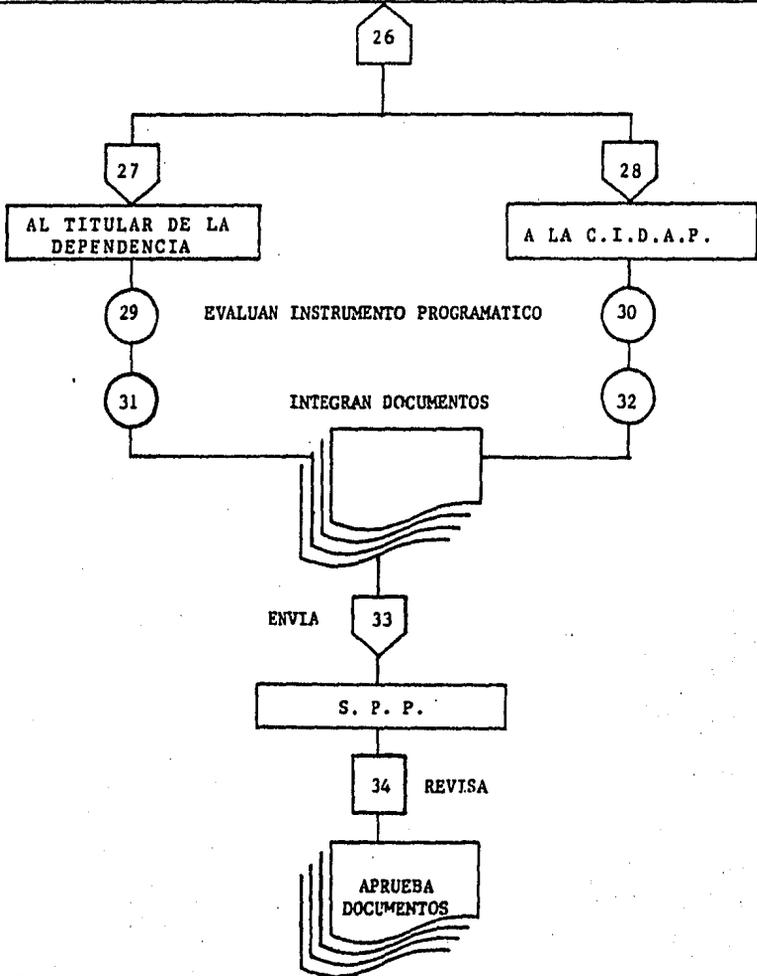
INFORMACION

EN LA APLICACION DE UN SISTEMA

DE CONTROL DE GESTION

* I N F O R M A C I O N *

DIRECCION GENERAL DE PLANEACION



4.4.2 Descripción del procedimiento.

DIRECCION GENERAL DE PLANEACION

- Recibe de la U.A.C.G. los documentos.
- Entrega al titular de la Dependencia y a la Comisión Interna de Administración y Presupuestación (C.I.A.P.), quienes
- Evalúan la información recibida.
- Integran la documentación, y
- Envían a la S. P. P., quien revisa y
- Aprueba.

4.4.3 Programa de Auditoría de la SECOGEF

Con el propósito de que el Ejecutivo Federal cuente con elementos que le permitan medir el grado con que las acciones se desarrollan, se hace necesario contar con información periódica que permita observar el cumplimiento de los programas, los que una vez revisados y evaluados sean la base para llevar a cabo la toma de decisiones.

Por esta razón y para evitar decisiones equívocas, la SECOGEF establece en el Programa Anual de Auditorías, objetivos generales a que deberán circunscribirse las dependencias y entidades en la etapa de Información, los cuales a continuación me permito transcribir:

OBJETIVO GENERAL

"Que las políticas, procedimientos y mecanismos, permitan integrar un sistema de información y registro acorde a las necesidades, el cual proporcione información correcta y oportuna, confiable y suficiente, que sirva como medio de control."

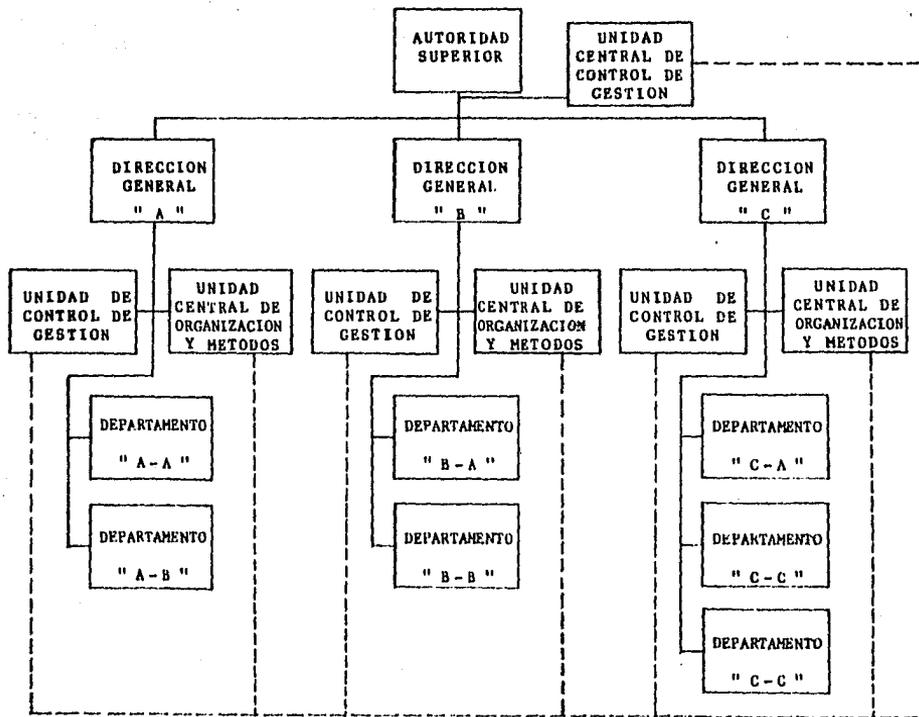
Lo anterior, señala que las operaciones financieras y presupuestales se capten y registren eficientemente y que la información que se genere sea de utilidad para la toma de decisiones.

V PROPUESTA DE ESTRUCTURACION DE LA UNIDAD CENTRAL DE CONTROL DE GESTION.

5.1 ESTRUCTURA

5.1.1 Estructura Orgánica General

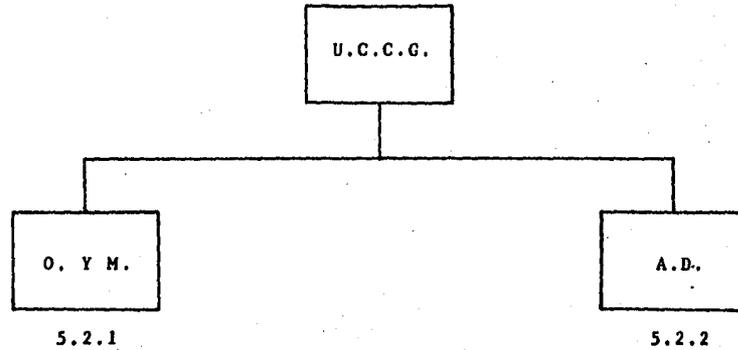
87



RELACION DE SUBORDINACION.

RELACION DE COORDINACION.

5.1.1 Estructura Orgánica (Especifica)
UNIDAD CENTRAL DE CONTROL DE GESTION.



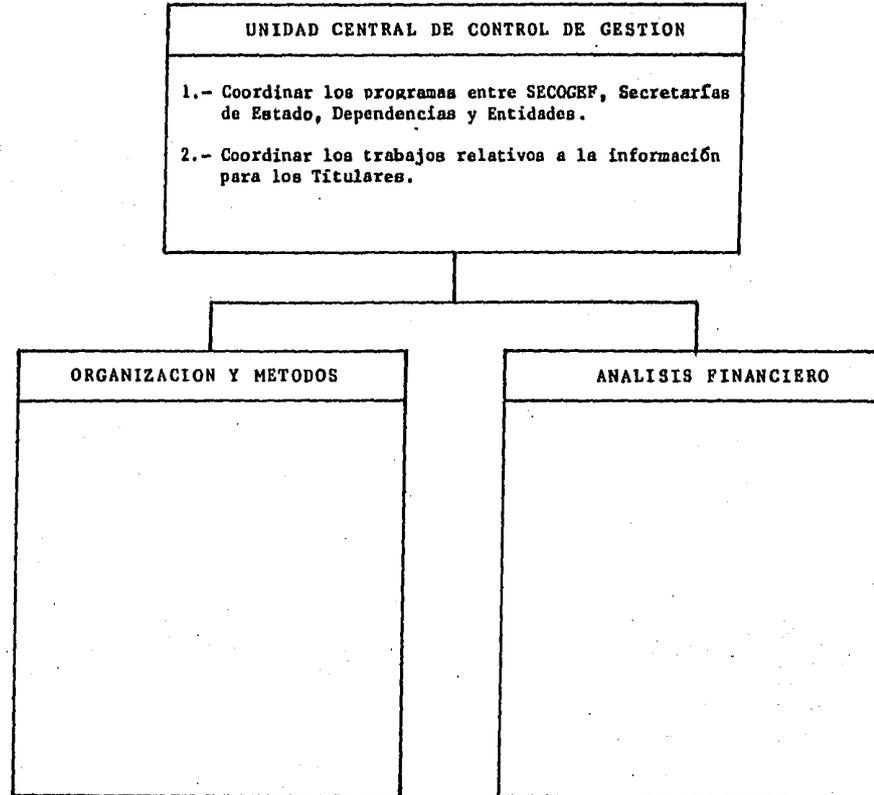
88

RELACION DE SUBORDINACION.

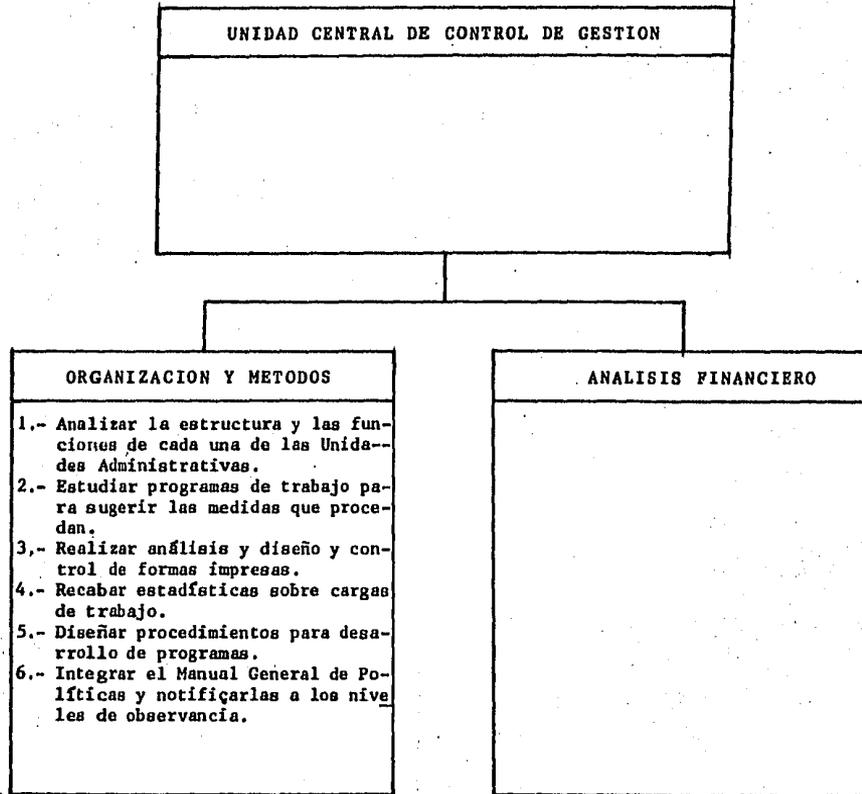
O. Y M. = Organización y Métodos.

A. D. = Análisis Documental.

5.1.2 Estructura Funcional
FUNCIONES GENERICAS.

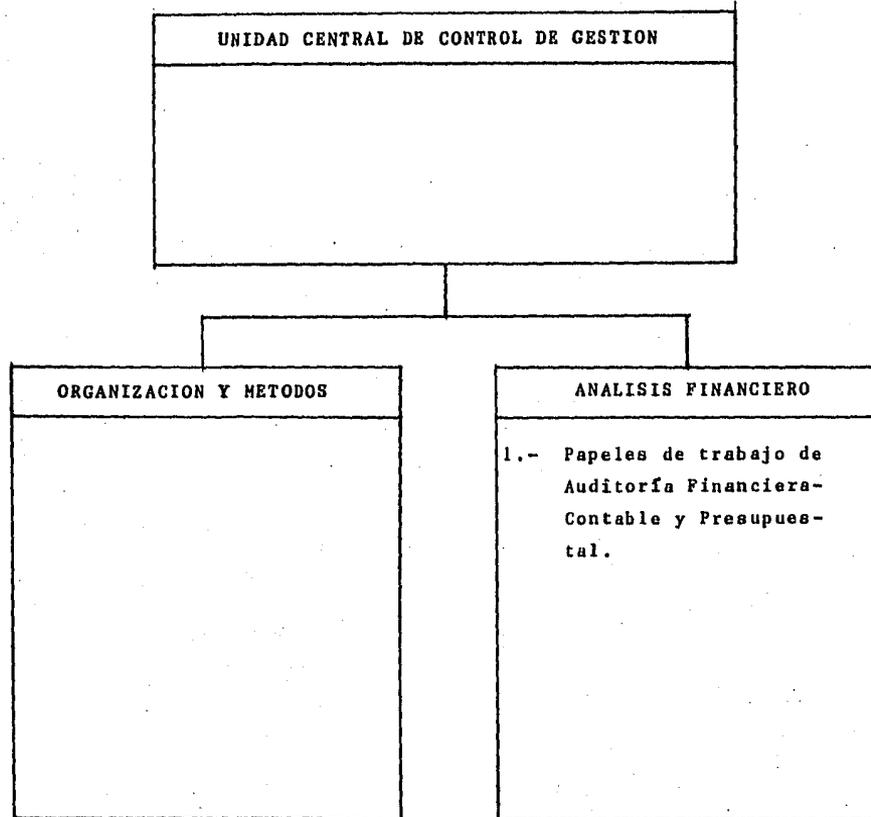


5.1.2 Estructura Funcional
FUNCIONES GENERICAS



5.1.2 Estructura Funcional

FUNCIONES GENERICAS.



5.2 ORGANOS CON RELACION DE SUBORDINACION

5.2.1 Organización y Métodos.

Como se menciona en el capítulo III Título 3.2, Subtítulo 3.2.1, el planteamiento que sugiero en la presente tesis es, - que si consideramos la función de Control de Gestión desde el - punto de vista financiero y operativo, deberemos tomar en cuenta en esta última función que, los órganos existentes en toda - estructura de la Administración Pública, son las unidades de organización y métodos (actuales unidades de coordinación administrativa) cuyas funciones sustantivas son:

- Estudiar y analizar la organización y los métodos de - trabajo de la dependencia, con el fin de proponer y en su caso, diseñar, implantar o actualizar los sistemas que le permitan - elevar su eficiencia para alcanzar los objetivos que tenga esta blecidos.

Para cumplir con lo anterior:

I.- Estudian y analizan la estructura y funcionamiento general de la dependencia, con base a lo cual:

1.- Proponen , y en su caso, adoptan los sistemas administrativos y las modificaciones que permitan elevar su eficiencia. Para ello,

a) Recaban los datos que permitan conocer objetivos y políticas de organización de la Entidad.

b) Analizan la estructura y las funciones de cada una de las unidades administrativas que la integran.

c) Estudian (cuando sean requeridas para ellos) los - aspectos administrativos de los planes y programas de trabajo de la dependencia para sugerir las medidas que procedan.

2.- Diagnostican sobre los métodos de operación y los sig temas de información, con ese fin:

- a) Recaban los datos que permitan evaluar constantemente la eficiencia de los sistemas utilizados, - sin perjuicio de las tareas encomendadas a las uni dades que realizan funciones de auditoría.

- b) Analizan el flujo de datos y los sistemas para determinar si cada nivel de la organización recibe - la información significativa para tomar las deci-- siones que les corresponden. En caso necesario, - proponen nuevos sistemas o modificaciones a los ya existentes.

- c) Realizan el análisis, diseño y control de las for-- mas impresas, procurando su adecuación al funcio-- namiento de los sistemas establecidos.

- d) Recaban estadísticas sobre volúmenes y cargas de - trabajo del personal para los estudios de producti-- vidad.

- e) Formulan Manuales Administrativos.

Como se podrá observar, las actividades que desarrollan - las unidades de organización y métodos se podrán constituir en fuente de información, análisis e investigación en apoyo al Pro-- grama de Auditoría Operacional.

5.2.2 Análisis Documental.

Es importante considerar que las unidades de Control de Gestión de cada una de las Dependencias ó Entidades, deberán llevar a cabo el análisis documental (papeles de trabajo) del ejercicio presupuestal, el cual una vez realizado éste, la documentación soporte de todas las operaciones económicas después de dar efectos presupuestales, tiene que ser procesada para su registro contable.

5.3 ORGANOS CON RELACION DE COORDINACION.

5.3.1 Unidades de Control de Gestión.

Ubicadas en cada una de las Dependencias y Entidades, tie
ne como función principal, coordinar la información entre las -
áreas ejecutoras y la Unidad Central de Control de Gestión, ade
más de participar en el proceso de planeación-información.

5.3.2 Unidad Complementaria de Organización y Métodos.

Debemos tomar en cuenta que no todas las Dependencias -- (Direcciones o Gerencias) cuentan con recursos suficientes para poder crear "Asesorías" ó "Ayudantías" que satisfagan sus necesidades internas de organización administrativa, pero indudablemente requieren de ello, por lo que las U.O.M. pueden llevar a cabo dos alternativas:

- a) Crear unidades complementarias de organización y métodos, dependiendo de las autoridades superiores y coordinadas por la Unidad Central de Organización y Métodos, y
- b) Cambiar las "Asesorías" y "Ayudantías" en Unidades Complementarias de Organización y Métodos e integrarlas a la Unidad Central de Organización y Métodos.

Cabe hacer notar que en cualquiera de las alternativas planteadas que se adopten, requerirán de la asignación de recursos humanos que respecto a ellos, el documento "Las Unidades de Organización y Métodos en el Sector Público" sugiere en su capítulo "Personal" :

"Las U.O.M. requieren del concurso de técnicos profesionales de distintas especialidades".

Estas personas reciben el nombre genérico de analistas y se encargan de recopilar y analizar información, con el fin de presentar soluciones alternativas a los problemas cuyo estudio se les encomienda, así como de asesorar en la implantación de las reformas que proponen.

En algunos casos, se requiere de la participación de asesores internos o externos para resolver problemas específicos.

C O N C L U S I O N

En la información para toma de decisiones, el Control de Gestión no sólo cumple con las tareas de vigilar el cumplimiento de objetivos, metas, control y avance de programas y actividades, de acuerdo a lo descrito con anterioridad, sino que constituye un instrumento fundamental para integrar la información sobre variables no previstas en el programa que sirven para la adecuada toma de decisiones.

Así, el Control de Gestión constituye un sistema de investigación científica en el cual se apoya la toma de decisiones, consistiendo básicamente en el control de la situación y control sobre la información que operacionalizan las políticas del sector en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo.

B I B L I O G R A F I A

OBRAS DE CONSULTA

CONTABILIDAD GENERAL
Segunda Edición

C.P. MAXIMINO ANZUREZ
México, D.F.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LA PROFESION CONTABLE.
SELECCION Y DESARROLLO.
Editorial Litrograf

C.P. ARTURO ELIZONDO LOPEZ
México, 1983.

LAS UNIDADES DE ORGANIZA
CION Y METODOS EN EL SEC
TOR PUBLICO.

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA
DIRECCION DE ESTUDIOS ADMITIVOS.
México, D.F.

LA AUDITORIA GUBERNAMEN
TAL EN EL CONTROL Y EVA
LUACION DE LA ADMINISTRA
CION PUBLICA FEDERAL

S. P. P. - OFICIALIA MAYOR
DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA-
INTERNA.
México, D.F., 1980

LEY FEDERAL DE RESPONSA
BILIDADES DE LOS SERVIDO
RES PUBLICOS.

SECRETARIA DE LA CONTRALORIA -
GENERAL DE LA FEDERACION.
México, D.F.

LE CONTROLE DE GESTION
INSTITUTO NACIONAL DE AD
MINISTRACION PUBLICA.

JEAN MEYER
1974.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

LEY DE PLANEACION.

MANUALES ADMINISTRATIVOS
CON ENFOQUE A ELECTRONIC
DATA PROCESSING (TECNICA
M.A.C.E.E.)

JESUS DE LA FUENTE IBARRA
México, 1983.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA
S.P.P.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y -
PRESUPUESTO. DIARIO OFICIAL
México, D.F., Enero 1983.

MANUAL DE CONTROL DE GESTION.

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
México, 1984

MARCO DE ACTUACION DE LAS CONTRALORIAS INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

S E C O G E F.
SUBSECRETARIA "B"
DIRECCION GENERAL DE CONTROL
México, 1984

NORMAS Y PROCEDIMIENTOS - DE AUDITORIA.
Séptima Edición.

INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PUBLICOS, A.C.
México, 1972

PROYECCION SOCIAL DEL CONTADOR PUBLICO
I.M.C.P.

C.P. VAZQUEZ BONILLA JOSE DE JESUS
México, 1976

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECOGEF.

SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA
SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
México, 1983

TESIS PROFESIONALES Y SEMINARIOS DE INVESTIGACION

PADIERNA TRUJILLO ALBERTO

PRESENTE Y FUTURO DEL CONTADOR PUBLICO INDEPENDIENTE.
UNIVERSIDAD LA SALLE, A.C.
México, D.F., 1982.

VARGAS GOMEZ MIGUEL ANGEL

ACTUACIONES DEL CONTADOR PUBLICO - DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
E.S.C.A. I.P.N.
México, D.F., 1977

BLANQUEL GUADARRAMA ENRIQUE

COMENTARIOS A LA PROYECCION DEL LICENCIADO EN CONTADURIA.
FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION DE LA U.N.A.M.
México, D.F., 1975