



ADMINISTRACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO



TEMARIO

I. EL CONTEXTO DEL SECTOR PÚBLICO

1. Nación , concepto, elementos
2. Estado, formas, elementos que lo constituyen , diferencia entre Estado, Nación y Gobierno
3. Forma de Estado y Gobierno en México, marco constitucional, Republica Federal, Democrática y Representativa, división de poderes, antecedentes, características, situación existente en México.

II. LA ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

1. Administración Federal, Estatal y Municipal, responsables de cada una de estas instancias de Gobierno en el ámbito del poder ejecutivo, funciones y facultades.
 - Áreas de apoyo directo al titular del ejecutivo federal, gabinetes.
 - Organización administrativa estatal, funciones de los gobiernos estatales.
 - Marco jurídico y antecedentes del municipio, estructura y funcionamiento de los municipios, servicios que proporciona.
 - Mecanismos y sistemas de coordinación intergubernamental, convenios de desarrollo, sistemas de coordinación fiscal.
2. Administración central y Paraestatal
 - Administración central, identificación de las secretarías de estado y sus principales funciones, dependencias globalizadas, órganos desconcentrados, estructuras administrativas tipo, reglamento interior, la función de modernización administrativa.
 - Administración Paraestatal, sectorización de la administración Pública, tipos de entidades reconocidas en la ley, estructura administrativa, normas a las que se sujeta la operación de las entidades, papel de las empresas públicas



III. LA PLANEACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

1. La planeación general, antecedentes, principios, disposiciones normativas.
 - El Plan Nacional de Desarrollo, contenido, características, vigencia, niveles de participación.
 - Topología de los programas, características.
2. La planeación en las dependencias y entidades, vinculación con la planeación general, programas operativos anuales y de mediano plazo, vinculación con el presupuesto público.

IV. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN EL SECTOR PÚBLICO

1. La normatividad vigente en materia de reclutamiento, selección, contratación, valuación de puestos, remuneración y prestaciones.
2. Las relaciones laborales en el Sector Público Apartado “B” del Art. 123 Constitucional, jurisdicción y diferencia respecto al apartado “A”, las organizaciones sindicales, condiciones generales de trabajo.
3. El Servicio Civil de carrera, concepto, aplicación en otros países, finalidad y aplicación en México.

V. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS EN EL SECTOR PÚBLICO.

1. El Financiamiento en las diversas instancias de gobierno, impuestos y derechos, venta de bienes y servicios, deuda pública, criterios y normatividad vigentes, el sistema de coordinación fiscal.
2. La administración presupuestaria, presupuesto por programas, ejercicio del presupuesto, clasificador por objeto de gasto, contabilidad gubernamental, cuenta pública.

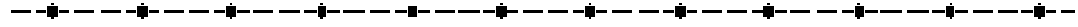


VI. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS MATERIALES EN EL SETOR PÚBLICO.

1. Los procesos de adquisiciones de bienes y servicios, programación y presupuestación de las adquisiciones modalidades de las adquisiciones, formalización garantías.
2. Inventarios, almacenes y suministro de bienes de consumo e inventariables y servicios para el funcionamiento de las organizaciones publicas, aseguramiento de los bienes.
3. Las obras publicas, programas de mantenimiento y conservación de los inmuebles, administración y distribución de espacios.
4. Nuevos esquemas de mantenimiento y conservación de inmuebles, arrendamiento y distribución de espacios.
5. Nuevos esquemas en la administración Outsourcing, reingeniería, proyecto en México, certificación ISO.

VII. EL CONTROL EN EL SETOR PÚBLICO

1. El control de Poder ejecutivo a través del judicial y del legislativo, el control de la legalidad, la Auditoria superior de la Federación, revisión de la cuenta publica, Auditoria Juicio Político.
2. El control interno del ejecutivo, funciones de la SECODAM, las Contralorías internas, Autoridades, información que se rinde a instancias globalizadas y sectoriales, los comisarios y auditores externos en las empresas publicas, el control en las entidades federativas.
3. Control social y responsable, la contraloría social, el OMBUSMAN, Código de ética y Programas de servicio en el sector público, aplicación de responsabilidades, declaración de situación patrimonial.



1.-EL CONTEXTO DEL SECTOR PUBLICO



NACIÓN CONCEPTOS Y ELEMENTOS

Nación es un término que viene de nascor y se refiere ante todo al origen y a la filiación, por lo que se podría definir como una población dotada de una unidad étnica que habita un territorio dotado de unidad geográfica.

La unidad geográfica consiste en que el territorio que habita un grupo de personas esta separado de otro por altas cordilleras, por grandes masas de agua, por bosques, etc., y la unidad étnica depende de que la población posea una lengua, una literatura, además de tradición e historia común, costumbres comunes y conciencia de lo lícito e ilícito.

Entre otras definiciones que se pueden considerar para definir nación están las siguientes:

Nación es un conjunto de de hombres que hablan la misma lengua, se acomodan a las mismas costumbres y se hallan dotados de las mismas cualidades morales, que los diferencian de otros grupos de igual naturaleza.

Nació es un cuerpo popular que habita un mismo país o esta constituido bajo un mismo soberano gobierno.

Se puede decir que los elementos principales para que exista una Nación son:

- Individuos con características comunes entre si y diferentes de otros grupos.
- Una ubicación geográfica
- Una historia común

EL ESTADO

Estado, denominación que reciben las entidades políticas soberanas sobre un determinado territorio, su conjunto de organizaciones de gobierno y, por extensión, su propio territorio.

La característica distintiva del Estado moderno es la soberanía, reconocimiento efectivo, tanto dentro del propio Estado como por parte de los demás, de que su autoridad gubernativa es suprema.



CONCEPTOS PREVIOS DE ESTADO.

La palabra **Estado** en términos jurídico – político se le debe a Maquiavelo, cuando introdujo esta palabra en su obra "El Príncipe" al decir: "Los Estados y soberanías que han tenido y tiene autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados. Los principados son, o hereditarios con larga dinastía de príncipes, o nuevos; o completamente nuevos, cual lo fue Milán para Francisco Sforza o miembros reunidos al Estado hereditario del príncipe que los adquiere, como el reino de Nápoles respecto a la revolución de España. Los Estados así adquiridos, o los gobernaba antes un príncipe, o gozaban de libertad, y se adquieren, o con ajenas armas, o con las propias, por caso afortunado o por valor y genio". Sin embargo, en términos generales se entiende por Estado a la organización política y jurídica de un pueblo en un determinado territorio y bajo un poder de mando según la razón.

Platón estima que la estructura del Estado y del individuo son iguales, y con ello, analiza las partes y funciones del Estado y posteriormente, las del ser humano, con lo cual establece el principio de Estado anterior al hombre, porque, además, la estructura de aquél, aún siendo igual a la de éste, es más objetiva o evidente. Aristóteles, por su parte, es más enfático y declara que el Estado existe por naturaleza, y por tanto, es anterior al hombre, no por ser éste autosuficiente y solo podrá serlo respecto al todo, en cuando a su relación con las demás partes, complementando su expresión al decir, en base a su Zoon Político, que quien no convive con los demás en una comunidad, "o es una bestia, o es un dios".

Por su parte, Luis XIV rey de Francia, en la época del absolutismo se atreve a decir la ya conocida frase "El Estado soy yo", que esto no implica más que la falta de raciocinio en la que se vivía en ese tiempo, indica solo la más pura esencia del absolutismo en sí, se tomaba al Estado como un régimen político en el que una sola persona, el soberano, ejercía el poder con carácter absoluto, sin límites jurídicos ni de ninguna otra manera. El Estado no era sino una prolongación de las características absolutas del rey en ese tiempo. Por otro lado, a la revolución Francesa se le considera como la pauta principal del cambio de la evolución del significado de la palabra Estado, pero eso lo veremos en otro apartado de este escrito. Por el momento, daré un breve recorrido por los **Estados Antiguos**.

ESTADOS ANTIGUOS.

Tenemos en primer lugar al Estado egipcio y trataré de conceptuar a Egipto, como una primera formación estatal. Más o menos hace más de 5 mil años, aparece la autoridad centralizada en el antiguo Egipto. Se carece de los datos exactos para reconstruir aquél proceso de centralización, sin embargo sabemos que era necesaria la presencia de un gobierno de esta índole. Tenían un Estado personalizado, en el sentido de que la concepción de la autoridad se identifica plenamente con su depositario. La teoría del Estado egipcio se resumiría en que el Estado es el faraón, afirmación que no solo es reconocida por el faraón mismo, si no por todos los subordinados a este.



Después en Grecia empezaré por especificar que su unidad política básica fue la polis. Su geografía determina el aislamiento territorial, tenían una tecnología poco desarrollada en lo agrario y una población en expansión.

Los griegos tenían costumbres organizacionales, en las cuales se permitía la participación en los asuntos públicos por medio de asambleas y no presentan un alto sentido de centralización y personalización de la autoridad. Su autoridad no estaba basada en una sola persona, sino que se dividía en varios jefes y aún se reconocía el "consejo de ancianos". Los teóricos políticos de esa época consideraban al Estado por una parte como la ciudad o el sitio donde debe desarrollarse la plenitud de la vida humana; por otro lado solo se referían a las funciones públicas concedidas a cualquier ciudadano que pueda realizarlas mediante la renovación de los cargos.

En Roma, el Estado aparece condicionado por las fuertes interacciones de distintos grupos humanos. Surge por la necesidad de imponer la autoridad central al pueblo. La formación de Roma como Ciudad – Estado, parece determinada por la existencia de un Estado anterior, el etrusco, cuyos orígenes se han perdido, pero que es posible conjeturar como similar al desarrollo que se dio en Grecia.

CONCEPTO ACTUAL DE ESTADO

Aún no conocemos con exactitud el origen de la palabra Estado, desde el punto de vista jurídico – político, pero si podemos afirmar que equivale a la Polis o ciudad – Estado de los griegos. No es sino hasta la Edad Media, cuando por primera vez surge el nombre *statū*, estado, término tomado y sostenido por Maquiavelo, anteriormente citado. Los elementos del Estado son:

- Pueblo
- Territorio
- Poder

Ahora podemos decir que el Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.

Muchos autores aseguran que el poder y el gobierno son sinónimos, sin embargo nos damos cuenta que no es así, para muchos, el poder significa ser ley, ser total, y el gobierno no lo es así, el gobierno es regido por el pueblo y para el pueblo, pero tomaremos al poder como un elemento del Estado.



ELEMENTOS DEL ESTADO

Como **Pueblo** entendemos al compuesto social de los procesos de asociación en el emplazamiento cultural y superficial, o el factor básico de la sociedad, o una constante universal en el mundo que se caracteriza por las variables históricas. El principal valor del pueblo está en su universalidad. No habrá Estado si no existe el pueblo y viceversa.

Al **Poder** lo entendemos como la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos, con objeto de limitar su libertad y reglamentar su actividad. Este poder puede ser por uso de la fuerza, la coerción, voluntaria, o por diversas causas, pero en toda relación social, el poder presupone la existencia de una subordinación de orden jerárquico de competencias o cooperación reglamentadas. Toda sociedad, no puede existir sin un poder, absolutamente necesario para alcanzar todos su fines propuestos.

El **Territorio** es el último elemento constitutivo del Estado. Francisco Pérez Porrúa lo considera como el elemento físico de primer orden para que surja y se conserve el Estado, pero agrega "La formación estatal misma supone un territorio. Sin la existencia de éste no podrá haber Estado".

Por otro lado, Ignacio Burgoa afirma "Como elemento del Estado, el territorio es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o 'imperium'. Como esfera de competencia el Estado delimita espacialmente la independencia de éste frente a otros Estados, es el suelo dentro del que los gobernantes ejercen sus funciones."

LA REVOLUCIÓN FRANCESA, EL ORIGEN DEL ESTADO MODERNO

Desde el atropello del "El estado soy yo" manifestado como el más nocivo absolutismo, el pueblo sintió la negación total de sus derechos y rotos todos sus principios e ideales, es ahí donde empieza a crecer el resentimiento y surge poco a poco la semilla de la rebelión, y ésta había de manifestarse con toda su violencia y hacer explosión, para culminar el 14 de Julio de 1789.

La revolución dio paso a nuevas formas, con todas sus naturales e impropias acciones excesivas cometidas. La mayor aportación que este levantamiento dio, fue la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, que se fundamentó en la teoría de Jean Jacob Rosseau, que escribió en su obra "El Contrato Social."

El año de 1789 es de primordial importancia en sus manifestaciones, por que los rumbos señalados cambiaran al mando en sus procedimientos y formas gubernamentales, y también en la nueva concepción del hombre, que se convirtió en ciudadano para ayudar a los fines del Estado, los fines de un nuevo Estado nacido de la sangre de muchas personas, de un Estado que surge de las cenizas del despotismo y la crueldad: El Estado Moderno de Derecho.



CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO MODERNO

Las características del Estado Moderno son las siguientes:

- **Una cierta entidad territorial.** Ésta se refiere al medio físico que es necesaria para la sustentación del Estado y debe ser una magnitud tal que no convierta en demasiado pesadas las tareas que el Estado debe afrontar.
- **Establecimiento de un poder central suficientemente fuerte.** Se logra suprimir o reducir drásticamente a los antiguos poderes feudales, entre ellos el propio poder de la iglesia, que se vincula a lo que actualmente llamaríamos al proyecto de Estado Nacional.
- **Creación de una infraestructura administrativa, financiera, militar y diplomática.** Se desarrolla una burocracia administrativa que trabaja impersonalmente para el Estado. Burocracia y capacidad financiera se retroalimentan. La obtención y administración de recursos exige personal dedicado por completo a estas tareas. La diplomacia se convierte en un instrumento indispensable para las relaciones con las demás entidades estatales que constituyen un sistema en su conjunto.
- **Consolidación de la unidad económica.** El Estado debe ser capaz de regular y dirigir la economía en su propio seno, y con respecto al exterior, implantar un sistema aduanal y normas precisas que controlen la entrada y salida de bienes.

EL ESTADO A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA

En el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos podemos ver los elementos del Estado Mexicano, el artículo dice:

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

De ahí desprendemos los elementos que son:

- Soberanía. Soberanía, poder o autoridad que posee una persona o un grupo de personas con derecho a tomar decisiones y a resolver conflictos en el seno de una jerarquía política. El hecho de poder tomar estas decisiones implica independencia de los poderes externos y autoridad máxima sobre los grupos internos. En el campo de las relaciones internacionales, un Estado soberano es igual a los demás: puede gobernar su propio territorio, declarar la guerra, o regular su estructura política
- Pueblo
- Poder Público
- Derecho a alterar y modificar
- La forma de gobierno.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Toda sociedad humana, en cuanto adquiere cierta importancia y complejidad, se organiza para responder a exigencias internas de la vida colectiva y a exigencias que pudieran llamarse externas frente a otros grupos sociales.

El Estado por primitivo que sea, se estructura administrativamente de acuerdo con un plan que se deriva de la misma sociedad.

En esa organización se distinguen dos aspectos: el Estado en relación con los súbditos y por parte de estos ciertos deberes hacia el Estado. Así los servicios son recíprocos y pueden clasificarse en tres tipos:

1. Desempeño de servicios sociales por el Estado.
2. Aportación de los recursos necesarios a éste, por los individuos.
3. Aplicación por parte del Estado, de estos recursos, al sostenimiento de los servicios que les están encomendados.

Desempeño de servicios sociales por el Estado

Servicios encomendados al Estado. Los servicios que el Estado debe proporcionar a la colectividad, se subdividen en cuatro categorías:

- a. Servicios de defensa.
- b. Servicios de garantía.
- c. Servicios de promoción de la prosperidad pública material.
- d. Servicios de promoción de la prosperidad pública intelectual y moral.

Servicios de la defensa. La primera misión del Estado consiste en proteger al ciudadano contra los males que puedan lesionar y aun destruir su existencia.

Como esos males son de diversa índole, el Estado necesita organizar servicios múltiples para evitarlos en cuanto sea posible.

Por consecuencia, se organiza para defenderse en contra de los enemigos exteriores, contra los otros países que podrían invadirlo y someter a su población. Esa organización de carácter militar tiene por objetivo el mantenimiento del orden interior de la paz.

El Estado necesita defender igualmente a las personas y bienes de cada quien contra los crímenes o delitos individuales que puedan privarlos de la vida o de sus propiedades, de su integridad corporal o de su salud. En este aspecto el Estado organiza la Administración y Justicia Política. Pero el hombre no sólo está expuesto a sufrir las agresiones de sus semejantes, sino que corre el constante peligro de verse aniquilado por las fuerzas de la naturaleza o por elementos o causas del medio biológico.

En estos casos el Estado protege al individuo mediante instituciones preventivas, de socorro y de policía sanitaria. Por último, el ser humano que vive en sociedad se ve amenazado por la pérdida absoluta de medios de subsistencia, ya sea por sequías o por



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

públicas: acueductos, edificios, monumentos religiosos, caminos, entre otras, de tal modo que necesariamente existía en aquellos pueblos una organización administrativa muy adelantada que se encargaba de planear y ejecutar los trabajos materiales indispensables a la colectividad.

El rey poseía tierras, palacios, jardines, para cuya atención requería de muchos empleados, generalmente nobles y numerosa servidumbre. El sostenimiento de las casas reales, del ejército, del clero, de los funcionarios públicos, de los institutos de educación, de los servicios públicos en general, demandaban cuantiosos recursos, para la recaudar y distribuir los cuales era indispensable una verdadera organización hacendaría.

La hacienda pública de aquellos pueblos obtenía recursos mediante la imposición de tributos (impuestos en especie), a los pueblos vencidos y a los súbditos. Estos impuestos eran colectivos. Cada pueblo tributario entregaba en fechas precisas determinada cantidad de productos agrícolas.

En cuanto a los súbditos pagaban el impuesto por gremios si se trataba de comerciantes o por barrios si se trataba de barios. El impuesto se pagaba en la capital misma del reino o bien en lugares previamente determinados, pero también eran recaudados directamente, por recaudadores que exigían el pago del impuesto o tributo por cuenta y razón.

Tenían los mexicanos una verdadera organización hacendaría, los recaudadores estaban organizados por categorías; los de más alta jerarquía despachaban los asuntos en el palacio, tenían bajo sus órdenes a recaudadores que cobraban los tributos a cien familias y bajo la dirección de éstos había otros encargados de cobrarlos a veinte familias.

Los efectos recaudados se almacenaban en edificios especiales en la capital del reino y en otros lugares adecuados para atender las necesidades administrativas en las distintas regiones dominadas por los aztecas. Cada almacén estaba al cuidado de un Jefe o Mayordomo, que a su vez era auxiliado por un número de empleados en relación con la importancia del almacén. Por medio de pinturas jeroglíficas se llevaba cuenta de las entradas, salidas de efectos y productos.

En los casos en los que las cosechas se perdían, se disculpaba a los agricultores, previo informe oficial el pago del impuesto o del tributo, y cuando la miseria amenazaba alguna producción del reino, se distribuía entre sus habitantes parte de los productos almacenados.

Para mantener la disciplina en los diferentes organismos de la Administración, se exigían responsabilidades a los encargados de las distintas funciones administrativas. Los funcionarios judiciales eran severamente castigados, hasta con la pena de muerte cuando el ejército de su cargo, aceptaba dádivas de las partes interesadas en asuntos sometidos de su decisión o cuando dictaban fallos notoriamente injustos.



Época colonial

La organización de la Administración Pública en México durante la época de la colonia, se llevó a cabo de manera paulatina a medida de las necesidades y posibilidades de la conquista, con el propósito de conseguir la consolidación del Poder Real de España en los nuevos dominios.

Esta empezó desde la fecha en que fue fundada la Villa Rica de la Vera Cruz por Hernán Cortés y evolucionó durante toda la época colonial.

Órganos del gobierno

- ✓ Los órganos del gobierno de la Nueva España fueron:
- ✓ Los Reyes.
- ✓ El Consejo Real de Indias.
- ✓ Las Audiencias Reales.
- ✓ El Virrey.
- ✓ Los Gobernadores y Adelantados.
- ✓ Los Intendentes.
- ✓ Los Corregidores.
- ✓ Los Ayuntamientos.

Los Reyes. Los Reyes de España en cuanto al gobierno de “las Indias Occidentales”, eran señores absolutos. Como consecuencia de la conquista, España estableció un régimen jurídico especial en todos los países descubiertos en América. La Nueva España fue gobernada como un reino de la corona de España, los reyes españoles nombraron a sus favoritos y a personas de su confianza para encargarse de las cuestiones administrativas de los nuevos dominios.

Después, se encomendó al Consejo de Castilla asuntos judiciales y de las más importantes cuestiones de la administración colonial corriendo a cargo de un grupo especial del Consejo de Castilla, el Consejo de Indias en un principio funcionó como parte del Consejo de Castilla.

Consejo Real de Indias. Era una especie de tribunal investido de facultades legislativas, administrativas y judiciales. Residía en España y entre sus numerosas atribuciones estaban: dictar leyes, pragmáticas, ordenanzas y provisiones previa consulta con los reyes.

Dentro del Consejo Real de Indias se instituyó una junta de guerra, compuesta por cuatro miembros del cuerpo y por cuatro consejeros especiales de guerra, nombrados por los reyes, para tratar de resolver todos los asuntos militares de las colonias españolas en América.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

El Consejo funcionaba como Tribunal Colegiado en el cual el Presidente daba cuenta de los negocios.

Los gobernadores. Al emprenderse la dominación de la Nueva España, Cortés fue nombrado gobernador por el Ayuntamiento de la Vera Cruz. Fue por tanto, el primer representante de la autoridad política española y usó de ella sin limitación alguna.

Las audiencias reales. En un principio tuvieron carácter judicial y administrativo, pero cuando la Colonia fue regida por un virrey, las audiencias solo conservaron el carácter judicial y gobernaban a falta del rey o gobernador.

El virrey. El gobierno político y administrativo de la colonia tuvo al virrey como órgano principal, directo representante del poder real de España.

Al virrey de la Nueva España estaban sujetos varios gobernadores y audiencias.

DIFERENCIA ENTRE ESTADO NACION Y GOBIERNO

Se ha expresado que los términos de Estado y Gobierno designan cosas diferentes, aunque el uno presupone al otro y viceversa.

La teoría política asigna varias acepciones al término gobierno; así la más usual, se limita a la idea de actividad que se ejerce para realizar los fines del Estado.

Otra acepción más elaborada entiende que el Gobierno es el conjunto de los organismos superiores que dictan las medidas que regulan la actividad del Estado. Por lo tanto se puede decir que el gobierno es algo del Estado y para el Estado, pero no es el Estado. En un sentido Funcional, el gobierno son las funciones diferenciales y específicas del Estado, es el Estado en la realización específica de colectividad de carácter

Fundamentalmente social; mientras que el Estado es una colectividad esencialmente por su actividad funcional. En un sentido estructural, el gobierno es la estructura institucional especializada, mediante la cual el Estado hace efectivas sus funciones específicas.

El concepto de Nación se finca en estratos mucho más profundos que sustentan el Estado, puesto que un Estado puede surgir o crearse por circunstancias de política Internacional, en un momento determinado. La historia contemporánea esta llena de estos ejemplos. En cambio la Nación requiere una continuidad y una tradición que mantiene en el tiempo como unidad moral indisoluble.

Manzini, uno de los primeros teóricos de la nacionalidad, sostenía que la nación es una sociedad natural de hombres, creada por la unidad de territorio, de costumbres y de



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

idioma, formada por una comunidad de vida y conciencia social y mencionaba los siguientes factores que contribuyen a formar la nación:

- ❖ Naturales (territorio, raza e idioma)
- ❖ Históricos(tradición costumbres, religión y leyes)
- ❖ Psicológicos (conciencia colectiva)

Sobre esta base estos conceptos de Manzini, muchos autores aseveran que la Nación es una política

TIPOS DE ESTADO DE ACUERDO A SU PARTICIPACIÓN EN LA ECONOMIA.

1. Absolutista

- ❖ Poder absoluto del monarca
- ❖ Ausencia de derechos personales
- ❖ Potestad absoluta del monarca en relación con el sujeto
- ❖ Ausencia total de la libertad.

2. Policía

- ❖ Creación de la Ley
- ❖ Aplicación de la Ley en caso concreto
- ❖ Regulación de ciertas actividades
- ❖ Vigilancia de lejos de la actividad de los particulares
- ❖ Preservación de la seguridad interior
- ❖ Defensa del estado

3. Promotor

- ❖ Motivación para que los particulares realicen ciertas actividad
- ❖ Estimulación de la participación en la vida económica
- ❖ Creación de estímulos Fiscales.

4. Benefactor

- ❖ Producción y comercialización de ciertos bienes y servicios
- ❖ Redistribución de la Riqueza
- ❖ Creación de mercados cautivos para proteger a los productores nacionales
- ❖ Otorgamiento de subsidios a determinados productos



5. Planificador integral

- ❖ Es dueño de todos los modos de producción
- ❖ Es el único medio de comercialización
- ❖ Se esfuerza por alcanzar la planeación y administración integral
- ❖ El Estado organiza la educación, vivienda, actividades sociales, culturales y deportivas.

La forma de gobierno México actual

La forma de gobierno mexicano es de tipo presidencial según las siguientes razones:

- ❖ El presidente de la República tiene las cualidades de jefe de Estado y Jefe de Gobierno
- ❖ No existe primer ministro, no existe gabinete que trabaje en forma colegiada y tenga responsabilidad política frente al congreso.
- ❖ El congreso de la unión no tiene facultad de censurar a ningún integrante de la Administración Pública en sus niveles Federales, centrales o Paraestatales.
- ❖ El presidente tiene la facultad de nombrar y remover a determinado número de funcionarios de primer nivel de la Administración Pública Federal, central y Paraestatal y a numerosos funcionarios de niveles superiores.
- ❖ Las facultades del Presidente son mayores que las de los poderes de la unión.

La forma de gobierno de nuestro país se encuentra descrita por el artículo 40 constitucional en los términos siguientes:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

En la forma de gobierno denominada republicana, el depositario del poder público es elegido periódicamente por los ciudadanos, es decir, no desempeña su cargo en forma vitalicia y se toma en cuenta la voluntad del pueblo para su elección. Dicha voluntad es expresada mediante el voto o sufragio en las elecciones correspondientes.

El concepto de democracia. “según Aristóteles, el poder puede residir en un individuo, en una minoría o en una mayoría.

En el primer caso tenemos la monarquía, en el segundo la aristocracia y en el tercero la democracia, que degeneran respectivamente: en tiranía, si el poder se ejerce en beneficio propio o de unos cuantos; en oligarquía, si se hace uso del poder en beneficio de los pocos que lo detentan; y en demagogia, si se inclina en beneficio de los desposeídos únicamente”



La monarquía, la aristocracia y la democracia constituyen lo que Aristóteles llamó *formas puras de gobierno*, por encontrarse encaminadas a buscar el bienestar del pueblo; en cambio la tiranía, la oligarquía y la demagogia constituyen las *formas impuras de gobierno*.

Nuestra constitución establece la forma pura de gobierno denominada democracia, en la que el poder proviene del pueblo y se ejercita en beneficio del pueblo, con las directrices generales que señala la mayoría de los ciudadanos.

El sistema representativo. En las grandes comunidades humanas de la actualidad, ya no es posible la participación directa de todos los ciudadanos en las tareas del gobierno, por lo que se ha recurrido al sistema representativo, que consiste en dar al público la oportunidad de designar a las personas que habrán de realizar las funciones gubernativas en su representación. Dicha designación la realizan los ciudadanos mediante la emisión de su voto.

El sufragio universal. El acto de manifestar los ciudadanos cuál es su voluntad, en materia política, es conocido con el nombre de voto o sufragio. La suma de los votos demuestra cual es su voluntad de la mayoría y determina las personas a quien debe atribuirse el ejercicio del poder.

En caso de que el derecho al voto únicamente se conceda a quienes tienen determinado nivel económico o cultural o solamente a los varones o a los que posean determinada calidad radical, etc., se trata de un sistema de sufragio calificado o restringido.

En cambio el sistema de sufragio universal consiste en conceder la intervención en la función electoral a todos los nacionales de un país que hayan llegado a la mayoría de edad, sin importar su sexo, raza, instrucción, etc., privándose del voto solamente a aquellos por alguna causa legal tengan ese derecho de suspenso. Este es el sistema adoptado por nuestra constitución.

En nuestro sistema constitucional tratándose de elección de los diputados federales, no solo se toma en cuenta la voluntad de la mayoría, sino también de las minorías quienes ya cuentan con representantes en el congreso de la unión, los diputados elegidos según el principio de la representación proporcional a la que se refieren los artículos 52, 53 y 54 constitucionales.

En nuestra republica, el derecho de voto o sufragio corresponde a los nacionales que tengan la calidad de ciudadanos, sin distinción alguna por motivo del sexo, condición económica o social, instrucción, etc.; ni siquiera es requisito, para poder votar el saber leer y escribir.

La calidad de ciudadano corresponde a todos los mexicanos, por nacimiento o por naturalización, sean mujeres u hombres, con tal que hayan cumplido los 18 años de edad, y que tengan un modo honesto de vivir, según lo dispone el artículo 34 de la Constitución Federal.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Están privados del derecho de voto de los ciudadanos que hayan dejado de cumplir las obligaciones que , como tales, les impone el Art. 36 constitucional, los que se encuentren procesados por delitos que merezcan pena corporal, los vagos o ebrios consuetudinarios, los condenados a una pena corporal, los profuso de la justicia, etc. Tal privación es de carácter temporal y terminará cuando haya desaparecido las causas que lo motivaron.

El ejercicio del voto es a la vez un derecho o un deber. Como prerrogativa o derecho, lo encontramos establecido por la fracción I del Art. 35 constitucional y, como obligación, lo impone la fracción III del Art. 36.

Los orígenes del federalismo mexicano. El federalismo consiste en la implantación de la forma de Estado denominada federación. La federación supone la existencia previa de varias entidades políticas independientes que de común acuerdo han resuelto unirse mediante un compromiso indisoluble para formar un nuevo Estado, más grande en su territorio, en su población y en sus recursos, y distinto de los Estados miembros.

La existencia del Estado Federal no implica la desaparición de sus componentes, ya que ellos conservan su libertad y autonomía “en todo lo concerniente a su régimen interior”.

Dicha forma de Estado nació en U.S.A con la finalidad de unificar las trece colonias que acababan de emanciparse en 1776, para hacer frente al poder de Inglaterra. El federalismo fue establecido en nuestro país mediante el Acta Constitutiva de la Federación, de 31 de enero de 1824, y confirmando en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del propio año.

Mientras en Norteamérica nació el Estado Federal como una necesidad de orden práctico, en México se imitó dicha forma de organización política por la seducción que debe de haber producido en los constituyentes de la época el éxito y desarrollo alcanzado por U.S.A en tan breve plazo.

En Norteamérica varios Estados se unieron para formar uno; en México un gran Estado se fraccionó para formar varios.

Al consumarse nuestra independencia, México era un Estado unitario o centralista que había permanecido, por trescientos años, sujeto a las mismas leyes y a las mismas autoridades: las virreinales.

De ahí que la idea de centralismo haya tenido tantos simpatizantes durante los primeros cuarenta años de vida independiente de nuestra nación, cuyos paladines fueron los conservadores, triunfando finalmente el federalismo, sostenido con gallardía por los liberales.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

En el Estado federal existe una dualidad jurídico-política: la realidad del todo y la de sus componentes.

En su interior existen dos órdenes: el federal, que comprende lo que interesa a la Nación entera, y el local que se refiere o lo correspondiente a cada una de las entidades federativas.

Existen leyes y autoridades que tienen aplicación en toda la Republica, así como las leyes y autoridades que solo tienen fuerza obligatoria en algunas de las entidades federativas.

Los estados y sus constituciones. Las partes integrantes de la federación se encuentran enumeradas, por orden alfabético en el Art. 43 de la constitución, comprendiendo treinta y un estados y el Distrito Federal.

Cada uno de estos estados que integra la Federación tiene su propia constitución política, que es la ley suprema dentro del régimen interior de cada uno de ellos, pero encontrándose siempre subordinada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las leyes federales y a los tratados, lo anterior lo encontramos establecido por los artículos 41 y 133 de la constitución citada en último termino.

La organización de gobiernos locales. En el texto de las constituciones propias de los Estados se encuentra la organización y competencia de los poderes locales, los que deben adoptar, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, como aparece en el preámbulo del Art. 115 de la Constitución federal.

El poder ejecutivo local se ejercita por un gobernador de elección popular directa que no puede durar en su cargo más de seis años, y que no podrá ser reelecto ni designado como gobernador interino, provisional, sustituto o encargado del despacho.

El poder legislativo de los estados radica en el congreso local, compuesto de diputados de elección popular directa, cuyo número será proporcional al de los habitantes, pero nunca podrá ser menor de siete en los Estados cuya población sea inferior a los cuatrocientos mil habitantes; de nueve en aquellos que tengan más de cuatrocientos mil y no lleguen a ochocientos mil, y de once, cuando la población exceda de los ochocientos mil.

El poder judicial de los Estados se ejerce por un Tribunal Superior de Justicia, por los juzgados de Primera Instancia y por juzgados municipales.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Los que figuren como candidatos a tan elevado puesto como lo es el de Presidente de la Republica deberán reunir los siguientes requisitos señalados por el artículo 82 constitucional:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijos de padres mexicanos por nacimiento;
- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección; la ausencia del país, hasta por 30 días, no interrumpe la residencia.
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejercito, seis meses antes del día de la elección;
- VI. No ser Secretario de Estado o Subsecretario de estado, jefe o secretario general del departamento administrativo; Procurador General de la Republica, ni gobernador de algún Estado o territorio, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y
- VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el Art. 83.

No se conforma nuestra constitución con exigir la cantidad de ciudadano mexicano por nacimiento, sino que impone además el requisito de ser hijo de padres mexicanos por nacimiento, con objeto de garantizar, en lo posible, un máximo de mexicanidad.

El requisito de la edad se explica por que la madurez intelectual resulta, del todo, indispensable para desempeñar un cargo en el que se tiene tan elevada responsabilidad.

La residencia en el país durante el año anterior al día de la elección tiene por objeto acreditar que el candidato a estado en contacto directo con la realidad mexicana, y quizá también el evitar influencias extranjeras muy recientes.

La limitación señalada por la fracción IV se funda en la separación de la iglesia y del Estado realizada durante las leyes de reforma.

Las exigencias contenidas en las fracciones V y VI fueron impuestas para garantizar la independencia del candidato y la imparcialidad de la elección, así como para evitar que los aspirantes llegaran a valerse del poder que deriva del ejercicio de un cargo publico para forzar la voluntad de los electores a su favor.

Las causas de la incapacidad que el Art. 83 constitucional se refiere constituyen un fuerte apoyo al principio de la no reelección que se ha venido sosteniendo en diversos movimientos revolucionarios de nuestra historia.

Interino es el presidente de la Republica que ha sido designado por el Congreso de la Unión en caso de falta absoluta del Presidente elegido, dentro de los dos primeros años de su periodo constitucional.



Sustituto es el designado por el propio congreso cuando la falta absoluta ocurre dentro de los primeros cuatro años del periodo.

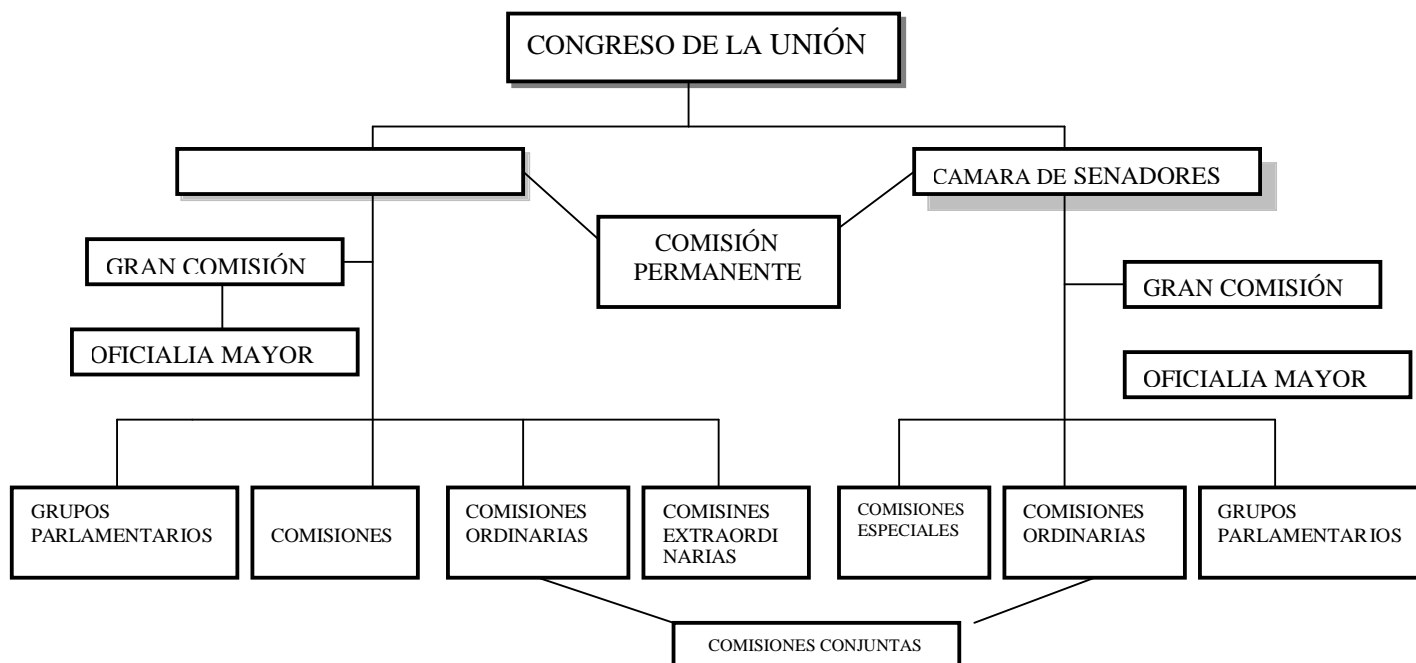
Presidente provisional es el que designa la comisión permanente, en caso de que la falta absoluta del presidente elegido ocurra en el tiempo en el que el Congreso general no se encuentra en periodo de sesiones, y su nombramiento solo surtirá efectos mientras el congreso se reúne para nombrar al interino o sustituto.

El Poder legislativo Federal

Constituido por un congreso Federal, el cual está dividido en dos Cámaras; la de diputados que representa a la Nación (Art. 50, 51, 52 constitucionales) y la de Senadores que representan a las entidades federativas incluyendo el DF (Art.56). La principal característica del poder legislativo es la capacidad de iniciativa y la formación de leyes (art71, 72 y 73 constitucional).

Es el grupo de representantes populares que se ocupan tanto de proponer, estudiar, discutir votar y aprobar y rechazar las iniciativas de Ley que presente el propio Poder Legislativo, las legislaciones de los estados, el ejecutivo y hasta cierto punto la ciudadanía. Según el Art. 70 de la constitución todo acuerdo del congreso tiene entonces el carácter de ley o decreto. Pero también el legislativo tiene la función de resolver algunos otros asuntos esenciales de la vida pública como la vigilancia del desempeño del ejecutivo dentro del marco legal, o bien la ratificación de las elecciones populares de funcionarios públicos, comenzando por el presidente de la republica.

Estructura Del Poder Legislativo





El Poder Judicial Federal

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

- a) El tribunal electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación competente para conocer y resolver conflictos que se presenten en materia electoral.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una sala superior así como con salas regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento. Los magistrados electorales que integran la sala superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de senadores, o en sus recesos por la comisión permanente, a propuesta de la suprema corte de justicia, de entre sus miembros para ejercer el cargo de cuatro años.

- b) Los Tribunales Colegiados de Circuito

Se componen de tres magistrados, un secretario de acuerdos, secretarios, actuarios y empleados que se requieran. Los magistrados son nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal quienes durarán seis años en el ejercicio de su encargo. La competencia genérica de dichos tribunales colegiados recae de manera exclusiva en materia de amparo, de un solo grado o en segunda instancia.

- c) Los tribunales Unitarios de Circuito

Están integrados por un solo magistrado. Estos tribunales conocen del juicio de amparo contra violaciones a los artículos 16, 19 y 20 constitucionales, de la calificación de los impedimentos y excusas de los jueces de distrito y de las controversias entre jueces de distrito.

- d) Los Juzgados de Distrito.

Están integrados por jueces de distrito quienes son nombrados y adscritos por el Consejo de Judicatura Federal y durarán seis años en el ejercicio de su poder.



II.- LA ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

Tratándose de los decretos promulgatorios de las leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión, solo se requerirá el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación.



Organización Administrativa Estatal funciones de los Gobiernos Estatales.

LAS RELACIONES EN EL SISTEMA FEDERAL

Estas se dan por la mezcla de responsabilidades en el sistema administrativa: dentro de las principales relaciones intergubernamentales se encuentran las siguientes:

- *Relaciones verticales.*: Estas se enfocan en dar y recibir ayuda, a su vez, esta estructura esta formada por los federales, los valores políticos localistas y la participación en las responsabilidades de los principales servicios internos.
- *Relaciones horizontales.* Estas se caracterizan porque se dan entre los administradores y servidores públicos del mismo nivel, a su vez incluye federaciones y grupos compactos o acuerdos que permiten que la administración conjunta de los mismos servicios, se dé para compartir información o ayuda técnica, donde la legislación permite que los ciudadanos de una área reciban ayuda de otra.
- *Relaciones triangulares.* Estas se desarrollan involucrando a los gobiernos municipales y estatales con una dependencia federal, esta se puede llevar a cabo de acuerdo a un programa conjunto y una consecución federal, o un conjunto de programas estatales y municipales, que puedan recibir apoyo de diferentes concesiones federales que ofrecen las diversas dependencias.

DIVISION DE PODERES

El estudio de la teoría de la división de poderes puede ser examinado desde dos puntos de vista:

- a) Respecto a las modalidades que impone el ordenamiento de los órganos del Estado.
- b) Respecto a la distribución de las funciones del Estado entre esos órganos.

En el primer punto, la separación de los poderes implica a su vez la separación de los órganos del Estado en 3 diferentes grupos, donde en cada uno de ellos guarda entre sí, la unidad que les da el carácter de poder.

En el segundo punto, la separación de poderes impone la distribución de las funciones entre cada uno de los poderes, de tal manera, que el poder legislativo tiene atribuida la función de crear leyes, el poder judicial, la función de cuidar que se cumplan y el poder ejecutivo la de administrar.

Esta teoría, de la división de poderes, contribuye para hacer siempre más apto el órgano gubernamental, para la propia funcionalidad y en definitiva para mejorar el ejercicio de las actividades generales del Estado.



➤ **FEDERAL**

Poder ejecutivo:

Presidente de la república y Órganos que dependen de él.

Poder legislativo:

Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senadores)

Poder judicial:

Suprema Corte De Justicia Tribunales Colegiados De Materia De Amparo Tribunales Colegiados En Materia De Apelación Juzgados De Distrito

➤ **ESTATAL**

Poder ejecutivo:

Gobernador de Estado y Órganos que dependen de él.

Poder Legislativo:

Diputados Senadores

Poder judicial:

Tribunal Superior de Justicia Juzgado de primera instancia
Juzgados menores y de paz.

➤ **MUNICIPAL**

Ayuntamientos:

Presidente municipal

Regidores de municipios

Síndicos.

Bases de la administración pública y estatal:

Gobernador

Secretario general de gobierno Oficialía mayor Tesorero

Procurador de Justicia y ministerio publico Secretarías,
direcciones o departamentos. Organismos desconcentrados

Funciones del ejecutivo: A él le corresponden los poderes que caracterizan la centralización administrativa y que son:

1. Poder de decisión
2. Poder de nombramiento
3. Poder de mando
4. Poder de revisión
5. Poder de vigilancia
6. Poder de disciplina
7. Poder de resolución de conflictos de su competencia.



-
- **Facultad de nombramiento:** Consiste en la facultad del nombramiento que tiene el superior jerárquico de nombrar y remover libremente a los titulares de los órganos secundarios del mismo. Dependen del poder ejecutivo. Fracción segunda, Art.89 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos
 - **Facultad de mando.** Las autoridades superiores pueden dar ordenes e instrucción a los titulares de los órganos inferiores, para función administrativa en el ámbito que la ley señala para su intervención, la ejercen órganos superiores jerárquicos. Art. 16 de la CPEUM
 - **Facultad de vigilancia.** El superior jerárquico debe vigilar si sus empleados y colaboradores cumplen eficazmente con las disposiciones que se les ha dado para garantizar la buena marcha de la administración pública. Es realizada por el superior, se lleva a cabo de manera material y directa.
 - **Facultad disciplinaria.** Tiene por objetivo imponer las sanciones correspondientes a los funcionarios y empleados que no cumplan con su deber en el ejercicio de la función pública. La ejercen los superiores jerárquicos. Para determinar las instrucciones en que debe de incurrir un empleado o funcionario publico, se deben precisar las obligaciones que tienen.

Los secretarios de Estado. Para despachar los asuntos de la administración federal, ante la imposibilidad material de que lo haga todo personalmente el Presidente de la Republica, cuenta este con la colaboración de los secretarios de Estado y jefes de departamentos administrativos, cuyo numero y distribución de los negocios que han de estar a su respectivo cargo están determinados por una ley del Congreso: La vigente Ley Orgánica de la Administración Publica Federal del 22 de diciembre de 1976.

El Poder Legislativo Federal. Tiene a su cargo, como tarea fundamental, la de elaborar las leyes que han de regir en toda la Republica, así como las propias del Distrito y territorios federales.

Dicho poder se deposita en un Congreso general dividido en dos Cámaras: LA DE Diputados y la de Senadores.

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, elegidos en su totalidad cada tres años.

La Cámara de Diputados estará integrada por trescientos electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Por cada diputado propietario se elegirá un suplente, con objeto de que en caso de falta del propietario correspondiente, pueda entrar en funciones para integrar el Congreso.

Por cada senador propietario se elegirá, asimismo, un suplente.





Los juzgados de distrito se integran con un juez y los secretarios, actuarios y empleados que autorice el presupuesto federal. Tienen competencia para conocer en primera instancia, de juicios federales en materia penal, administrativa y civil, así como de los juicios de amparo.

El jurado popular federal se forma de siete individuos particulares designados por sorteo en la forma previa por el Código Federal de Procedimientos Penales.

Dicho jurado popular federal tiene por objeto resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le somete el juez de Distrito con arreglo a la ley.

Los tribunales que forman el Poder Judicial de la Federación tienen a su cargo la resolución de las controversias o litigios que se susciten sobre asuntos de interes federal

DIVISION DE PODERES

El estudio de la teoría de la división de poderes puede ser examinado desde dos puntos de vista:

- a) Respecto a las modalidades que impone el ordenamiento de los órganos del Estado.
- b) Respecto a la distribución de las funciones del Estado entre esos órganos.

En el primer punto, la separación de los poderes implica a su vez la separación de los órganos del Estado en 3 diferentes grupos, donde en cada uno de ellos guarda entre sí, la unidad que les da el carácter de poder.

En el segundo punto, la separación de poderes impone la distribución de las funciones entre cada uno de los poderes, de tal manera, que el poder legislativo tiene atribuida la función de crear leyes, el poder judicial, la función de cuidar que se cumplan y el poder ejecutivo la de administrar.

Esta teoría, de la división de poderes, contribuye para hacer siempre más apto el órgano gubernamental, para la propia funcionalidad y en definitiva para mejorar el ejercicio de las actividades generales del Estado.

DEFINICIÓN DE MUNICIPIO

Municipio, unidad básica de la administración territorial en España y una parte considerable de estados latinoamericanos. El Estado se organiza en un conjunto de entidades públicas, entre las cuales las más importantes tienen una base territorial, de modo que puede decirse que su territorio se estructura en municipios, provincias, regiones, Estados federados o comunidades autónomas, entidades que suelen gozar de autonomía para la gestión o administración de sus respectivos intereses. En un principio, el poder público contemplaba los municipios en su esencia física más primaria como pueblos o agrupaciones de edificaciones y habitantes cuyo gobierno se realizaba a través de autoridades asignadas, con la cooperación de personas elegidas por







FUNCIONES DEL SÍNDICO

- Son funcionarios de carácter jurídico dentro del municipio.
- En algunas entidades se eligen junto con el ayuntamiento, mientras que en otras se designan por el presidente municipal.
- Representan al ayuntamiento ante toda clase de autoridades y los intereses públicos en los acuerdos del mismo, verifican el cumplimiento de las leyes orgánicas municipales, en términos generales, son los representantes del poder judicial municipal.

FUNCIONES DEL REGIDOR MUNICIPAL

Son los representantes directos de la población.

Se eligen junto con el ayuntamiento por voto recto y otros asignados por el principio de representación proporcional.

Se encargan de vigilar el cumplimiento de los acuerdos del Consejo Municipal, vigilan que el ayuntamiento cumpla con las disposiciones que le señalan

MARCO JURÍDICO MUNICIPAL

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios
- Ley de ingresos de los municipios del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2003
- Presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal del año 2003
- Código financiero del estado de México y Municipios
- Código de procedimientos administrativos del Estado de México
- Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México
- Ley de Parques Estatales y Municipales
- Ley del agua del Estado de México
- Ley de Salud del Estado de México
- Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México
- Ley de Aportaciones de Mejoras del Estado de México
- Ley y reglamento de Obras Públicas del Estado de México
- Ley de Coordinación Fiscal del Estado de México





- Ley y reglamento de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Mantenimientos y Almacenes del Estado de México-
- Ley de Planeación del Estado de México
- Ley de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México
- Ley de Justicia Administrativa del Estado de México
- Ley de Catastro del Estado de México
- Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno
- Ley de Coordinación Fiscal del Presupuesto de Egresos de la Federación

AYUNTAMENTOS

Presidente municipal

Regidores de municipios

Síndicos.

Bases de la administración pública y estatal:

Gobernador

Secretario general de gobierno Oficialía mayor Tesorero

Procurador de Justicia y ministerio publico Secretarías, direcciones o departamentos. Organismos desconcentrados

Funciones del ejecutivo: A él le corresponden los poderes que caracterizan la centralización administrativa y que son:

1. Poder de decisión
2. Poder de nombramiento
3. Poder de mando
4. Poder de revisión
5. Poder de vigilancia
6. Poder de disciplina
7. Poder de resolución de conflictos de su competencia.

- Facultad de nombramiento: Consiste en la facultad del nombramiento que tiene el superior jerárquico de nombrar y remover libremente a los titulares de los órganos secundarios del mismo. Dependen del poder ejecutivo. Fracción segunda, Art.89 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

- Facultad de mando. Las autoridades superiores pueden dar ordenes e instrucción a los titulares de los órganos inferiores, para función administrativa en el ámbito que la ley señala para su intervención, la ejercen órganos superiores jerárquicos. Art. 16 de la CPEUM

- Facultad de vigilancia. El superior jerárquico debe vigilar si sus empleados y colaboradores cumplen eficazmente con las disposiciones que se les ha dado para

garantizar la buena marcha de la administración pública. Es realizada por el superior, se lleva a cabo de manera material y directa.

- **Facultad disciplinaria.** Tiene por objetivo imponer las sanciones correspondientes a los funcionarios y empleados que no cumplan con su deber en el ejercicio de la función pública. La ejercen los superiores jerárquicos. Para determinar las instrucciones en que debe de incurrir un empleado o funcionario publico, se deben precisar las obligaciones que tienen.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL

Otra tarea de especial importancia para avanzar hacia el nuevo federalismo consiste en apoyar las iniciativas de estados y municipios para estabilizar sus finanzas públicas y consolidar sus fuentes propias de ingreso.

Este Plan propone reformar el Sistema Nacional de coordinación Fiscal, con el propósito de otorgar simultáneamente mayores ingresos y atribuciones de gasto a las entidades federativas, en correspondencia con sus responsabilidades institucionales y sus funciones públicas.

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)

Art. 2do de la Ley para la coordinación de los sistemas de ahorro para el retiro (derogada por la ley de los sistemas de ahorro para el retiro) dice que se crea la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Comisión tendrá por objeto establecer los mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro, previstos en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Lev del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)

El Art. 33 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática dice que es un órgano, desconcentrado de la Secretaría, por conducto del cual, esta ejercerá las facultades que le otorga la presente Ley, salvo aquellas que le sean atribuidas expresamente en las materias que la misma regula, a su titular, por otras disposiciones legales y reglamentarias. Formación Estadística y Geográfica.

Origen y Objetivo

El objetivo principal del Sistema es el de armonizar el sistema tributario y distribuir a los estados miembros una proporción de la recaudación federal, mediante el establecimiento de convenios de adhesión que se suscriben entre poderes soberanos: la Federación y los estados.





Origen del SNCF Y Fundamento legal

En el artículo primero de la LCF se establece el objeto del SNCF es coordinar el sistema fiscal de la Federación con los estados, municipios y el Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los mecanismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento

Fundamento legal

La Ley se compone de cinco capítulos

- De las participaciones de los estados, municipios y el Distrito Federal en ingresos federales
- Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal
- De la colaboración administrativa entre las entidades y la federación
- De los organismos en materia de coordinación
- De las aportaciones federales

Funcionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Recaudación Federal Participable

Concepto

Es la gran bolsa de recursos fiscales transferibles a estados y municipios, que obtiene de Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y de minería, disminuidos por el total de las devoluciones por los mismos conceptos. La Recaudación Federal Participable no incluye:

- Los derechos adicionales o extraordinarios sobre la extracción de petróleo.
- Los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa (multas).
- Impuestos sobre tenencia o uso de vehículos y sobre automóviles nuevos.
- La parte correspondiente al IEPS en que participen las entidades adheridas al SNCF.
- La recaudación correspondiente a los pequeños contribuyentes que a partir del 1º de enero del 2000 se incorporaron al Registro Nacional de Contribuyentes.
- *El excedente de los ingresos que obtenga la Federación por aplicar una tasa superior al 15% a los ingresos por la obtención de premios a que se refieren los artículos 130 y 158 de la Ley del ISR.*



Recaudación Federal Participable

Participaciones Federales

Concepto

- En términos políticos, es el dinero que les participa el gobierno federal por ser parte del Pacto Federal.
- En este sentido, el objetivo de las participaciones es resarcir a los gobiernos locales la parte que aportan a la riqueza nacional, expresada en los ingresos fiscales federales.
- Son recursos soberanos; no están etiquetados.

Participaciones Federales

Otros recursos participados a municipios

IEPS

Los municipios deberán recibir al menos el 20% de lo que reciba la entidad federativa por participación del IEPS (el estado recibe 20% de la recaudación en cerveza, bebidas alcohólicas y refrescantes, así como el 8% de la recaudación por tabacos labrados).

ISAN y tenencia

Los municipios deberán recibir al menos el 20% del total de la recaudación estatal por concepto de los impuestos sobre el uso de vehículos (tenencia) y sobre automóviles nuevos.

Participaciones Federales

Otros recursos participados a municipios

A los municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen exportaciones o importaciones, se les distribuye el 0.136% de la RFP, de acuerdo al cambio de un año a otro en recaudación de predial y derechos de agua.

A los municipios colindantes con la frontera y litorales por donde se realice la salida de productos petroleros, se les distribuirá el 3.17% del derecho adicional por extracción de petróleo, de acuerdo a los lineamientos que establezca e informe PEMEX.

Estas participaciones serán entregadas directamente por la Federación a los municipios.



Participaciones Federales

Otros recursos participados a municipios

Los municipios deberán recibir, en caso de que exista, una parte de la reserva de contingencia que reciba la entidad de que se trate.

Adicionalmente los municipios podrán participar con el 80% de lo que se recaude por concepto de pequeños contribuyentes, cuya incorporación al Registro Federal de Contribuyentes haya resultado de los actos de verificación del propio municipio.

Participaciones Federales

Participaciones Federales

¿Qué mecanismos de transparencia estipula la ley?

Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones (salvo el caso de la deuda de los gobiernos estatales y municipales).

Los gobiernos estatales deberán publicar en sus diarios oficiales los montos, porcentajes y calendarios de entrega de las participaciones a sus municipios, 15 días después de que lo haga el gobierno federal.

Participaciones Federales

¿Qué mecanismos de transparencia estipula la ley?

También deben publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas a los municipios y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

De acuerdo al Art. 6 de la LCF, "La SHCP publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición".

Funcionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Aportaciones federales

Concepto

Son aquellos recursos que transfiere el gobierno federal para que los ejerzan las entidades federativas y municipios en funciones específicas previamente definidas por la Federación en la LCF.

Con este Ramo, se transfirieron recursos del presupuesto federal a los estados, destinados a la atención de responsabilidades que la Federación había trasladado a éstos con anterioridad como salud y educación.



Aportaciones federales

Concepto

Igualmente se incluyeron recursos que eran canalizados a los gobiernos subnacionales para la construcción de infraestructura básica y se adicionaron recursos para la atención de problemas de seguridad pública y saneamiento financiero.

Son recursos etiquetados; no son recursos soberanos

Aportaciones federales

¿Qué fondos componen el Ramo 33?

Fondo de aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB);

Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA);

Fondo de aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), en su vertiente estatal y municipal

Aportaciones federales

¿Qué fondos componen el Ramo 33 ?

Fondo de aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF);

Fondo de aportaciones Múltiples (FAM);

Fondo de aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)

Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

Aportaciones federales

¿Cómo se distribuyen los fondos estatales en términos generales?

La distribución de cada uno de los siete fondos utiliza distintos criterios.

El FAEB, FASSA, y FAETA, utilizan la plantilla de personal. Adicionalmente, registro común de escuelas, infraestructura médica y registro de planteles e instalaciones educativas, respectivamente.

El FASP, utiliza el número de habitantes de los estados y el índice de ocupación penitenciaria, entre otros.

El FAM no tiene explícitamente mencionados criterios de distribución.

Aportaciones federales

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM)

¿Cómo se determina el monto?

El FAISM con el 2.197% de la RFP. (El FAIS se compone con el 2.5% de la RFP y se divide en un fondo estatal (FAISE) y en otro Municipal (FAISM). A este último corresponde el 87.8% de los recursos).



Aportaciones federales

¿Cómo se distribuye a las entidades federativas?

La Federación transfiere la totalidad de los recursos del FAIS hacia los estados mediante el cálculo de un Índice Global de Pobreza (IGP) que pondera en términos porcentuales la aportación estatal a la pobreza nacional. Para tal efecto se utilizan cinco criterios:

Ingreso per cápita por hogar

Nivel educativo promedio por hogar

Disponibilidad de espacio de la vivienda

Disponibilidad de Drenaje; y

Disponibilidad de electricidad-combustible para cocinar

Aportaciones federales

¿Cómo se distribuye de los estados a los municipios?

Para que los estados distribuyan la parte municipal de este fondo (FAISM) hacia los municipios, la Ley de Coordinación Fiscal señala que se utilizará una fórmula igual a la señalada o, en los casos en que la información no esté disponible, se utilizarán las siguientes variables cuya ponderación es la misma:

Población ocupada del municipio que reciba menos de dos salarios mínimos

Población municipal de 15 años o más que no sepa leer o escribir

Aportaciones federales

¿Cómo se distribuye de los estados a los municipios?

Población municipal que habita en viviendas particulares sin disponibilidad de drenaje conectado a fosa séptica o a la calle

Población municipal que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de electricidad

Las cuatro variables se miden con respecto a la población del estado en igual o similar condición

Aportaciones federales

¿A qué se pueden destinar los recursos?

El uso de los recursos del FAISM queda exclusivamente restringido a los siguientes rubros: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud y educación, mejoramiento de viviendas, caminos rurales e infraestructura productiva rural y, para el caso de los estados, de manera más general en obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.



Aportaciones federales

¿A qué se pueden destinar los recursos?

Adicionalmente, los municipios tienen la facultad de disponer hasta de un 2% del FAISM para un programa de desarrollo institucional.

Aportaciones federales

¿Cuándo deben entregarse?

Los estados deberán entregar a los municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a los estados; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales.

Aportaciones federales

¿Qué mecanismos de transparencia estipula la Ley?

La entrega deberá hacerse de manera ágil y directa, sin más limitaciones que las correspondientes a los fines que se establecen en el Artículo 33 de la LCF.

Los estados están obligados a publicar los cálculos que se utilicen para distribuir los recursos del fondo, así como la fórmula y su respectiva metodología a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable.

Aportaciones federales

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)

¿Cómo se determina el monto?

Se compone con el 2.35% de la RFP

¿Cómo se distribuye a las entidades federativas?

El único criterio es el poblacional, de modo que las entidades recibirán recursos en proporción directa a su población con respecto al total de la población nacional.

Aportaciones federales

¿Cómo se distribuye de los estados hacia los municipios?

Se utiliza el mismo criterio poblacional, por lo cual, las cantidades que reciben deben estar en proporción directa a su número de habitantes con respecto a la población del estado.

¿A qué se pueden destinar los recursos?

Puede utilizarse exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de sus necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes.



Aportaciones federales

¿Cuándo deben entregarse?

Los estados deberán entregar a los municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a los estados; es decir, mensualmente durante todo el año del año, por partes iguales.

Aportaciones federales

¿Qué mecanismos de transparencia estipula la Ley?

La entrega deberá hacerse de manera ágil y directa, sin más limitaciones que las correspondientes a los fines que se establecen en la fracciones I y III del Artículo 33 de la LCF.

Los gobiernos estatales deberán publicar en sus respectivos órganos oficiales de difusión los montos que corresponda a cada municipio, así como el calendario de administraciones a más tardar el 31 de enero de cada año.

Aportaciones federales

Fiscalización de los fondos del Ramo 33

Para controlar y supervisar el manejo de estos fondos hay cuatro etapas:

Desde el inicio del proceso de presupuestación y hasta la entrega de los recursos a las entidades federativas, la dependencia responsable en la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo

Recibidos los recursos por lo estados y los municipios y hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión internas de los estados y a las autoridades municipales

Aportaciones federales

Fiscalización de los fondos del Ramo 33

La fiscalización de las Cuentas Públicas de los estados y municipios la realiza el Congreso Local por conducto de su Contaduría Mayor de Hacienda, con el fin de verificar que los recursos se hayan aplicado a los fines previstos

La fiscalización de la Cuenta Pública federal la lleva a cabo la Cámara de Diputados, la cual verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal hayan cumplido con las disposiciones legales y administrativas federales para la ejecución de estos fondos



Funcionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Existen cuatro organismos de coordinación fiscal previstos en la ley de Coordinación Fiscal:

- La Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales
- Formada por el Secretario de Hacienda y los titulares de los órganos hacendarios de las 32 entidades federativas.
- Sesiona al menos una vez al año.
- Su función es la de aprobar su propio reglamento, funcionar como asamblea general del INDETEC, proponer medidas para mejorar el SNCF, entre otras.

Organismos de Coordinación Fiscal

La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales Formada por el Secretario de Hacienda y un miembro de cada uno de los ocho grupos de estados es convocada por el Subsecretario de Ingresos o por tres miembros de la Comisión. Sus funciones principales son las de preparar la Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, fungir como consejo consultivo de INDETEC y vigilar que las participaciones y aportaciones se entreguen a estados y municipios en tiempo y forma.

La perspectiva federal

- Cada cuatro meses la Federación realiza un ajuste de las participaciones de acuerdo a la recaudación obtenida en ese periodo.
- Las diferencias resultantes son liquidadas durante los dos meses siguientes.
- Durante los primeros cinco meses se utilizan coeficientes del año inmediato anterior (todavía no se conocen la recaudación de algunos impuestos del 2001).

Organismos de Coordinación Fiscal

El Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC)

- Sus funciones son las de realizar estudios sobre el SNCF y legislación tributaria, elaborar propuestas, fungir como asesor y capacitador de los funcionarios hacendarios locales, fungir como secretaría técnica de la Reunión Nacional y Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, entre otros.
- La Junta de Coordinación Fiscal



-
- Integrada por los representantes que designen la SHCP y los ocho miembros de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales

Ajustes en las participaciones y aportaciones federales para estados y municipios

La perspectiva federal

- El Fondo General de Participaciones se determina para los primeros cuatro meses del año, considerando los datos de la RFP del mes inmediato anterior.
- De esta forma, se entregan anticipos a cuenta de participaciones.

La perspectiva federal

¿Por qué se ajustan las participaciones?

Cambios en los ingresos federales:

- A lo largo del año, la Federación siempre distribuye a partir de estimaciones, ya que no se conoce el comportamiento mensual exacto de los ingresos federales.
- Los ajustes no afectan al mismo tiempo que ocurren.
- Las diferencias resultantes de los ajustes cuatrimestrales se liquidan en los dos meses posteriores a cada cuatrimestre.

La perspectiva federal

¿Por qué se ajustan las participaciones?

Cambios en los coeficientes de las fórmulas de distribución

- ❖ Actualización de los datos del INEGI
- ❖ Variaciones en la recaudación de impuestos asignables en las entidades federativas (nuevos coeficientes).
- ❖ Variación en cualquier criterio de distribución de participaciones.

Centralización y descentralización

Centralización

Existe el régimen de centralización administrativa cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto a otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

La relación jurídica que liga a los diversos órganos colocados en la situación que se acaba de describir, constituye lo que se denomina relación de jerarquía.

Mediante dicha relación se explica como se mantiene la unidad del poder administrativo, a pesar de la diversidad de los órganos que lo forman.

La relación de jerarquía consiste en una relación de dependencia que implica ciertos poderes de los órganos superiores sobre los inferiores, en cada grado de la jerarquía, hasta el Presidente de la República, que es el jefe jerárquico superior de la administración pública federal.

En México, el régimen centralizado, constituye la forma principal de la organización administrativa. Su estudio viene a ser el de la organización del Poder Ejecutivo, en cuyas manos se concentra principalmente la mayor parte de la función administrativa.

El Presidente tiene, según la Constitución, un doble carácter: de órgano político y de órgano administrativo. Su carácter de órgano político deriva de la relación directa e inmediata que guarda con el Estado y con los otros órganos representativos del mismo Estado. Dentro de la esfera que le señala la ley, su voluntad constituye la voluntad del Estado.

Como autoridad administrativa, el Presidente de la República constituye el jefe de la administración pública federal.

Ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa, concentrando en sus manos los poderes de decisión, de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad en la administración.

Descentralización

Gabino Fraga define la descentralización en los términos siguientes: "Al lado del régimen de centralización existe otra forma de organización administrativa: la descentralización, la cual consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía" y concluye: "el único carácter que se puede señalar como fundamental del régimen de descentralización es el de que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos.

Así aparece, una diferencia fundamental entre la descentralización y la centralización administrativas, ya que en esta última todos los órganos que la integran están ligados por la relación jerárquica que implica una serie de poderes superiores respecto de los actos y de los titulares de los órganos inferiores.



La descentralización administrativa se distingue de la descentralización política que se opera en el régimen federal, porque mientras que la primera se realiza exclusivamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, la segunda implica una independencia de los poderes estatales frente a los poderes federales.

Además, en tanto que la descentralización administrativa es creada por el poder central, en la descentralización federal los estados miembros son los que crean al Estado federal, participan en la formación de la voluntad de éste y su competencia no es derivada, como es la de los órganos administrativos descentralizados, sino que, por el contrario es originaria en el sentido que las facultades son atribuidas expresamente al Estado federal se entienden reservadas a los Estados miembros.

Para el diccionario de la Lengua Española, la palabra descentralización significa acción y efecto de descentralizar y esta última: "Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado".

Descentralización para el derecho administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonios propios, y responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativas, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos.

Por su parte, Andrés Serra Rojas explica que descentralizar no es independizar, sino solamente dejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control.

La autonomía de los órganos descentralizados presupone no estar sujetos a la administración central, esto es, no estar sujetos a las decisiones jerárquicas de ésta. Dotar de personalidad jurídica y patrimonio propios, a los entes descentralizados es una forma de asegurar en parte esa autonomía, pero falta su autonomía económica consistente en la libre disposición de los bienes que forman su patrimonio propio y en la aprobación y ejecución que hagan de su presupuesto sin injerencia de ninguna autoridad central.

La descentralización ha adoptado tres modalidades diferentes, que son:

1. **Descentralización por región.** Consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que correspondan a la población radicada en una determinada circunscripción territorial. Esta modalidad de la descentralización se adapta de una manera más efectiva a las aspiraciones democráticas, y además, desde el punto de vista de la administración, significa la posibilidad de una gestión más eficaz de los servidores públicos, y por lo mismo, una realización más adecuada de las atribuciones que al Estado corresponden. Los organismos descentralizados por región son aquellos que atienden y satisfacen las necesidades públicas de una región, como es el municipio.



2. **Descentralización por servicio.** El Estado tiene encomendada la satisfacción de necesidades de orden general, que requiere procedimientos técnicos sólo al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial. La forma de conseguir ese propósito es dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio que sirva de base a su economía. Los organismos descentralizados por servicio son aquellos que prestan determinados servicios públicos (Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México, Instituto Mexicano del Seguro Social, Universidad Nacional Autónoma de México, etc.).
3. **Descentralización por colaboración.** Constituye una modalidad particular del ejercicio de la función administrativa con caracteres específicos que la separan notablemente de los otros dos tipos anteriores de descentralización. La descentralización por colaboración se origina cuando el Estado adquiere mayor ingerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le presentan problemas para cuya resolución se requiere una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera. Para tal evento, se impone o autoriza a organizaciones privadas su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa. De esta manera, la descentralización por colaboración es una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas.

En estos tres tipos de descentralización no hay caracteres idénticos y uniformes, pues a diferencia de la centralización, aquel régimen constituye una tendencia de alcances muy variables. Sin embargo, y reconociendo todos los matices que pueden revestir los organismos descentralizados, la doctrina ha tratado de fijar algún carácter esencial común para todos ellos.

Así pues, el único carácter que se puede señalar como fundamental del régimen de descentralización es el de que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos característicos del régimen centralizado en el que las autoridades superiores tienen determinadas facultades con relación a las personas y a los actos de los empleados inferiores.

Desconcentración

La centralización y la desconcentración responden a la misma noción de organización administrativa centralizada. La desconcentración está dentro del cuadro de la centralización, que sólo se distingue por la forma periférica en que desarrolla sus funciones.

Los órganos desconcentrados son parte de la centralización administrativa cuyas atribuciones o competencia la ejercen en forma regional, fuera del centro geográfico en que tiene su sede el poder central supremo. Luego pueden desconcentrarse las administraciones federal, estatal y municipal. La administración del Distrito Federal tiene como principales órganos desconcentrados a las delegaciones políticas.



Es entonces, la desconcentración, la forma jurídico-administrativa en que la administración centralizada con organismos o dependencias propias, presta servicios o desarrolla acciones en distintas regiones del territorio del país. Su objeto es doble: acercar la prestación de servicios en el lugar o domicilio del usuario, con economía para éste, y descongestionar al poder central.

Para el jurista español, De la Vallina Velarde, la desconcentración es "aquel principio jurídico de organización administrativa en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma".

La desconcentración está consagrada en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a saber: "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

Descentralización y Desconcentración

Se distingue la descentralización de la desconcentración, ya que ésta consiste en atribuir facultades de decisión a algunos órganos de la administración que, a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores.

La descentralización y la desconcentración son formas jurídicas en que se organiza la administración y en las dos el poder central transmite parte de sus funciones a determinados órganos u organismos. Existe la diferencia esencial en que los órganos de la primera están fuera de la relación jerárquica del poder central y los organismos de la segunda están sujetos al poder jerárquico.

Los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, los órganos desconcentrados carecen de los dos. No existe diferencia por cuanto a las funciones que pueden desarrollar, pero para el derecho es mejor mecanismo el descentralizado a fin de prestar ciertos servicios públicos o para llevar a cabo empresas productoras de bienes.

Organismos Autónomos, Descentralizados y Desconcentrados

- | | |
|--------------|-----------------|
| ▪ Bancos | ▪ Fideicomisos |
| ▪ Centros | ▪ Fondos |
| ▪ Comisiones | ▪ Institutos |
| ▪ Consejos | ▪ Procuradurías |



Bancos

Banco de México (BANXICO)
Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)
Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL)
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS)

Centros

Centro de Enseñanza Técnica Industrial (CETI)
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP)
Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)
Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH/SIDA (CONASIDA)
Centros de Integración Juvenil, A.C. (CIJ)
Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)

Comisiones

Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN)
Comisión Federal de Competencia (CFC)
Comisión Federal de Electricidad (CFE)
Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER)
Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL)
Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento (CIGF)
Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC)
Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)
Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)
Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG)
Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CNSM)
Comisión Nacional de Seguros y Finanzas (CNSF)
Comisión Nacional del Agua (CNA)
Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE)
Comisión Nacional del Sistema del Ahorro para el Retiro (CONSAR)
Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)
Comisión Nacional para el Ahorro de Energía (CONAE)
Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad (CONABIO)
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF)
Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)
Comisión Reguladora de Energía (CRE)



Consejos

Consejo de Recursos Minerales (COREMI)
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)
Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)
Consejo Nacional de Población (CONAPO)
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)

Fideicomisos

Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI)
Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)
Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (FIDELIQ)

Fondos

Fondo de Cultura Económica (FCE)
Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad (FONAES)
Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)
Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT)
Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)

Institutos

Instituto de Investigaciones Eléctricas
Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM)
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)
Instituto Federal Electoral (IFE)
Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (ifai)
Instituto Mexicano de Cinematografía
Instituto Mexicano de Normalización y Certificación
Instituto Mexicano del Petróleo (IMP)
Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI)
Instituto Mexicano de la Radio (IMER)
Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)
Instituto Mexicano del Transporte (IMT)
Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)
Instituto Nacional de Ecología (INE)
Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias (INER)
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)
Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP)
Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares (ININ)
Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (INNSZ)



Instituto Nacional de la Pesca (INP)
Instituto Nacional de Migración (INM)
Instituto Nacional de Pediatría (INP)
Instituto Nacional de Perinatología (INPer)
Instituto Nacional de Salud Pública (INSP)
Instituto Nacional Indigenista (INI)
Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)
Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)
Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC)
Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB)

Procuradurías

Procuraduría Agraria
Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA)
Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET)
Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)



III.LA PLANEACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO



LA PLANEACIÓN EN LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

a) Características, problemas y perspectivas

1.- Antecedentes y conceptos de la planeación en el sector público:

El actual sistema de planeación "democrata" es producto de la experiencia de varios años con el propósito de ordenar la acción pública, desglosándose cronológicamente de la siguiente forma:

1910

México es un Estado liberal y con crecimiento.

1920

Se busca una estabilidad creando una infraestructura material e institucional con los siguientes organismos: BANXICO, COMISIÓN NACIONAL DE INMIGRACIÓN, COMISIÓN NACIONAL DE CAMINOS, BANCO NACIONAL AGRÍCOLA Y GANADERO.

1928

Se crea el Consejo Nacional Económico de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo propósito era estudiar los asuntos socioeconómicos del país.

1930

Se expide la ley sobre la planeación general de la república que habla de realizar un inventario de los recursos del país.

1933

Se formula el primer plan sexenal por parte del Partido Nacional Revolucionario (PNR), para que lo lleve a cabo su candidato.

1934

Lázaro Cárdenas da a conocer el plan sexenal que pretende resolver los siguientes problemas:

- Agrarios y educativos
- La creciente penetración extranjera
- La devolución de los recursos naturales en manos extranjeras
- Se formula la primera ley de crédito agrícola.

1939

1. Se crea el Banco Nacional de Crédito Ejidal.
2. Se elabora el segundo plan sexenal por la Secretaría de Gobernación, los principales aspectos económicos son: Agricultura, industria, comercio y los transportes, los cuales no son llevados a cabo por la Segunda Guerra Mundial.



1942

Se establece la Comisión Federal de Planeación Económica, cuyo propósito es conducir la economía en el marco de la Segunda Guerra Mundial.

1946-1952 (Ruiz Cortínez)

Se elaboraron programas aislados para enfrentar los problemas más vigentes, destacándose la ley para la promulgación del control de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal. Se creó la Comisión Nacional de Inversiones dependiente de la S.H.C.P.

1952-1958

Se intenta racionalizar las inversiones del sector público por medio de la comisión de inversiones. Se dio facultades a la iniciativa privada aún sin tener objetivos claros y específicos respecto al desarrollo socioeconómico del país.

Se le dio fuerza al comité de inversiones funcionando bajo la S.H.C.P., BANXICO, NAFIN, etc.

1958-1964 (López Mateos)

Se expide la ley de secretarías de Estado y departamentos administrativos que introducen cambios en la administración pública federal. Se crea la Presidencia de la República que se encarga de la planeación, coordinación y vigilancia de las inversiones de las dependencias federales, organismos descentralizados y empresas del sector paraestatal.

Se creó el Plan de Acción Inmediata, cuyos objetivos eran racionalizar la formación de capital, mejorar la distribución de ingreso y que la inversión estatal fuera flexible y ajustable cada año.

1964-1970 (Díaz Ordaz)

La Comisión Intersecretarial elaboró el plan de desarrollo económico y social que es una continuación del plan de acción inmediata. Éste señalaba las directrices del sector público y pretendía estimular a la iniciativa privada mediante medidas y marcos indicativos.

1970-1976 (Echeverría Álvarez)

No se llevó a cabo ningún intento para llevar a cabo la planeación aunque se procuró racionalizar la actividad del sector público en materia económica.

1976-1982 (López Portillo)

Se empieza a crear un Sistema Nacional de Planeación a cargo de la Secretaría de



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Programación y Presupuesto. Se firma el decreto que aprueba el plan global de desarrollo, conteniendo varios programas sectoriales, entre ellos están los siguientes:

- Plan Nacional de Desarrollo Urbano
- Plan Nacional de Desarrollo Industrial
- Plan Nacional de Desarrollo Pesquero
- Plan Nacional de Desarrollo Turístico
- Plan Nacional de Desarrollo Comercio
- Plan Nacional de Desarrollo Comunicaciones y Transportes
- Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrias
- Plan Nacional de Desarrollo Empleo
- Plan Nacional de Desarrollo Ciencia y Tecnología
- Plan Nacional de Desarrollo Educación
- Plan Nacional de Desarrollo Forestal.

1982-1988 (Miguel de la Madrid)

Se crea el Sistema Nacional de la Planeación Democrática, se crea el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), el cual tiene los siguientes puntos:

- Protección al Empleo
- Disminución del Gasto Público
- Aumento de los Ingresos Públicos.
- Canalización del Crédito a las Prioridades del Desarrollo Nacional.

Se dieron las **manifestaciones de planeación indicativa**, las cuales son:

1. La expedición de la ley de planeación
2. Se publica el Plan Nacional de Desarrollo
3. Se crea el Programa Nacional de Alimentación. (PRONAL)
4. Se elabora el Programa Nacional de Financiamiento y Desarrollo
5. Se elabora el Programa Nacional de Desarrollo Rural e Integral (PRONARI)
6. Se elabora el Programa Nacional de Fomento a la Industria
7. Se elabora el Programa Nacional de Salud
8. Se elabora el Programa Nacional de Desarrollo y Vivienda.
9. Se elabora el Programa Nacional de Educación, Cultura y Deportes
10. Se elabora el Programa Nacional de Turismo
11. Se elabora el Programa Nacional de Comunicaciones y Transportes
12. Se elabora el Programa Nacional de Ecología
13. Se elabora el Programa Nacional de Energéticos
14. Se elabora el Programa Nacional de Minería
15. Se elabora el Programa Nacional de Pesca y Recursos del mar.
16. Se elabora el Programa Nacional de Estructuración, Operación y Desarrollo para el abasto.



En el periodo de Miguel de la Madrid, se firma el pacto de Solidaridad entre los sectores laboral, empresarial, agrícola, industrial y social, para evitar que el país se condujera a una hiperinflación.

1988-1994 (Carlos Salinas)

Se continuó con la Política económica basada en la Planeación indicativa a cargo de la S.H.C.P., se crea el Pacto para la Estabilidad Económica cuyo objetivo era mantener la estabilidad de inflación, de precios y mantener un balance de finanzas públicas.

Se crea el **Plan Nacional de Desarrollo del Sexenio**, el cual tiene **cuatro objetivos básicos** que son:

1. La defensa de la soberanía y promoción de los intereses de México en el mundo.
2. La ampliación de la vida democrática.
3. La recuperación económica con la estabilidad de precios.
4. El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

Además:

- Se continuó con el proceso de reprivatización de la economía
- Se crea el sistema nacional de población demográfica.
- Se crea el programa nacional de alimentación.
- Se crean los programas regionales, planes estatales y municipales de productividad.
- Se crea el Pacto Económico para la Competitividad y el empleo.
- Se renegoció la deuda externa del país.

b) Conceptos de planeación

PLANEACIÓN: En la administración general se define como la toma de decisiones sobre los cursos de acción a seguir, determinación de políticas, elaboración de procedimientos y programas y presupuestos para la consecución de las metas y/o objetivos.

Las bases para poder realizar las funciones generales de la planeación gubernamental son:

- La programación
- El financiamiento
- La administración de recursos
- El control y evaluación de resultados.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Dentro del sistema tiene lugar un proceso normal, se distinguen actividades específicas; este proceso se apoya en una estructura institucional que en distintos niveles de operación define responsabilidades claras para todos los participantes y cuenta con una infraestructura básica que sirve de apoyo a su funcionamiento general.

Integración del sistema

a) Estructura Institucional:

FEDERAL
ESTATAL
MUNICIPAL

b) Proceso de planeación:

FORMULACIÓN: Define objetivos y metas factibles de alcanzar, recursos, prioridades y política económica administrativa.

DIAGNÓSTICO: Es un examen que identifica las características específicas y más relevantes de los diferentes fenómenos ocurridos en el país.

PROGNOSIS: Es la apreciación de lo que sucederá en la economía en el futuro.

LA FIJACIÓN DE OBJETIVOS, METAS Y SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS:
Supone un proceso continuo de diagnóstico y precisión de situaciones simultáneas con la ejecución del plan, para confirmar metas e introducir cambios en ciertos periodos.

LA PROGRAMACIÓN SECTORIAL: Es la selección de objetivos y metas sectoriales con la idea de predecir el comportamiento de cada uno de ellos, considerando necesidades y posibilidades de cada sector de ofrecer una proyección también sectorial, del total de la economía nacional.

PROGRAMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS: Consiste en analizar globalmente la disponibilidad de elementos capacitados para poner en marcha el plan, proyecto o programa.

PROGRAMACIÓN FÍSICA O REAL: Es la fijación de metas y objetivos y la combinación de recursos tendientes de bienes o servicios.

PROGRAMACIÓN FINANCIERA: Es el señalamiento de las fuentes de donde se obtendrán los recursos, y el análisis de la fluctuación de los precios, materias primas, de acuerdo a los objetivos de la política económica y social.

INSTRUMENTACIÓN: Conjunto de actividades encaminadas a traducir los lineamientos y estrategias del plan nacional, así como los programas de corto, mediano



---■---■---■---■---■---■---■---■---■---■---■---
y largo plazo y utiliza cuatro variantes: Obligación, Coordinación, Consenso e Inducción.

CONTROL: Actividades encaminadas a vigilar la ejecución de las acciones de normatividad ya establecidas. Es un mecanismo preventivo y correctivo que permite la oportuna detección y corrección de desviaciones para procurar el cumplimiento de los lineamientos.

EVALUACIÓN: Actividades que permiten valorar cuantitativa y cualitativamente los resultados del plan y programas en un lapso determinado.

b) Instrumentos del Sistema Nacional de Planeación (SNP)

El Sistema Nacional de Planeación (SNP) Cuenta para su funcionamiento con diversos instrumentos cuya aplicación en cada etapa del proceso implica su jerarquización y ordenamiento temporal y especial, de acuerdo con la función que desempeñarán en cada una de ellas y con la relación que existe entre ellos mismos.

Estos instrumentos se clasifican de la siguiente manera:

a) NORMATIVOS: Mediano y Largo Plazo.

** Plan Nacional de Desarrollo.

** Programas de mediano plazo: Sectorial, Estratégicos e Institucionales.

b) OPERATIVOS: (De corto Plazo.)

00 Programas anuales

* Programa operativo anual

* Programa de trabajo por dependencia.

00 Ley de Ingresos.

00 Presupuesto de egresos.

* Convenios de crecimiento y desarrollo.

c) CONTROL

00 Informes trimestrales de la situación económica y social.

00 Informes de las dependencias correspondientes.

00 Informes de las comisiones gasto - financiamiento.

00 Informes de las auditorias gubernamentales.

d) EVALUACIÓN

00 Informe de gobierno

00 Informe de ejecución del plan nacional de desarrollo.

00 Cuenta pública.



00 La cuenta pública se maneja a través de los ingresos y egresos.
00 Informes sectoriales e institucionales.

c) Su obligatoriedad con el gobierno federal

El artículo 32 de la ley de planeación reafirma la obligatoriedad del plan dentro de la administración pública federal, como se establece en el artículo 26 constitucional, señalando el carácter indicativo, informativo y de orientación dentro de la actividad de los sectores social y privado.

Se enuncian las cuatro vertientes que conforman la etapa denominada de la instrumentación del proceso de planificación.

Dichas vertientes permiten que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se traduzca con el tiempo en decisiones y acciones concretas y susceptibles a ser controladas y evaluadas.

1.- VERTIENTE DE OBLIGATORIEDAD: Establece la línea de conducta a la cual deben de sujetarse las dependencias y entidades que conforman al sector Público federal, dentro de los principios de legalidad y seguridad Jurídica, a decidir entre las alternativas que se presentan, integración de esquemas, y programas de acción.

2.- VERTIENTES DE INDUCCIÓN: Es el manejo que el sector público realiza de sus instrumentos para orientar las actividades de la comunidad, dentro del proceso de desarrollo integral de la misma.

Política Arancelaria de Estímulos y apoyo.
Política de Empleo
Política de educación y cultura.
Política de protección al salario
Política de recursos financieros
Política de gasto público.
Otros.

3.- VERTIENTE DE CONCENTRACIÓN: Comprende de magnas reuniones para precisar y reflexionar sobre el porvenir del país; esta vertiente busca que todas las fuerzas económicas, sociales y políticas se unifiquen al desarrollo integral mediante la celebración de convenios fortaleciendo de esta manera los mecanismos de diálogos y consultas.

4.- VERTIENTE DE COORDINACIÓN: Comprende la coordinación de esfuerzos dentro de los diferentes niveles de gobierno, al adoptar las directrices y objetivos contenidos en el plan nacional de desarrollo, programas de corto y mediano plazo, a nivel federal, estatal y municipal, e ingresar así a los objetivos y metas deseados.



d) La concentración en Estados y Municipios y la interacción con el sector privado.

Estimamos que en un régimen federal como el nuestro, hay una sola soberanía y diferentes postulados o competencias derivadas de la constitución.

La competencia federal se enuncia en los artículos 39, 40, 41, 49, la competencia local del 115 al 122 y la competencia municipal en el artículo 113, todos ellos constitucionales y con referencia al bienestar del país.

Concedemos una gran importancia a los gobiernos local y estatal ya que a través de su existencia y efectiva actuación, se organizan más convenientemente a los esfuerzos de la comunidad y sirven como intermediarios entre los ciudadanos y el gobierno central.

Las relaciones con el gobierno central sirven para formular planes y programas sectoriales armónicos con los globales y son la base para asignar recursos con criterio funcional, geográfico, proporcionando la estructura legal y las orientaciones de división política, técnica y administrativa.

El objetivo básico de todo esto es acelerar el desarrollo integral nacional y descongestionar al gobierno central e intervenir en muchos problemas de índole social y laboral.

e) La programación a mediano plazo en los ámbitos: Regional, sectorial e institucional.

Los Artículos 23, 24, 25 y 26 de la ley de planeación señalan la presencia de cuatro tipos de programas de mediano plazo que con una expresión más concreta y detallada de los planteamientos del PND en relación con los aspectos económicos, sociales y políticos en forma genérica.

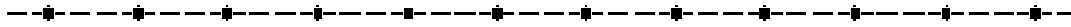
Programas sectoriales:

Corresponde a la división actual de la administración pública federal que atiende aspectos específicos de la economía y de la sociedad.

En cada dependencia la responsabilidad de la planeación recae en su titular, quien para cumplirla se apoya en la unidad de planeación correspondiente, una estructura administrativa y directiva. (Se realiza sobre los sectores económicamente activos en el país, artículo 3o Constitucional.)

Programas Institucionales

Comprende las acciones de la Administración Pública para estatal. (Artículo 24) y está formada por organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fondos, y fideicomisos que se ubican en el sector administrativo y que corresponde a las



El ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan y la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional de



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

desarrollo; coadyuven en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de sus 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 33 cap. V, ley orgánica de la administración pública federal.

b) La planeación táctica

Contribuye con acciones claras y precisas como herramientas de acción y que se refieren con los programas y proyectos de cada uno de los sectores de actividad estableciendo metas, objetivos y recursos que deben ser utilizados cuando las entidades estén inmersas en la búsqueda de resultados específicos.

Se basa en los medios operacionales a través de los cuales una estrategia debe ponerse activa o en práctica.

Esto abarca períodos más cortos y está orientada a las metas a corto plazo

c) La planeación operativa

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 a llevarse a cabo en una forma operativa con actividades específicas y supervisadas.

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

d) Aspectos económicos

De acuerdo al tema de presupuestación económica, será el propio ejecutivo federal que mediante las dependencias o entidades que cuenten con la capacidad de orden y dictaminación con la elaboración de presupuestos para llevar a cabo los planes y programas mencionados.

Serán los designados al manejo de dichos recursos como lo menciona el artículo 40 de la ley orgánica de la Administración Pública Federal.



PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Introducción

La soberanía nacional, en su sentido más amplio, salvaguarda la integridad del territorio nacional, la libertad de su población y el apego irrestricto al Estado de derecho. México ha decidido emprender una transformación profunda que consolide, en la práctica y en congruencia con el pleno goce de los derechos humanos, el pacto federal, la vida republicana y la vocación democrática.

Una de las prioridades del gobierno actual es garantizar el orden público, con respeto a las libertades y derechos de los mexicanos y al Estado de derecho.

Las bases para un desarrollo económico sólido y con certeza, que permita revertir la condición de pobreza en la que viven muchos mexicanos y alcanzar mejores niveles de prosperidad y calidad de vida, se encuentran en la estabilidad política y social del país.

Los mexicanos queremos convivir en armonía con un sistema político que, a la vez que procese adecuadamente los conflictos, nos permita coexistir en la diferencia y unir voluntades en torno a causas comunes, así como avanzar en la consecución del bien común.

La seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones. Para ello, el nuevo gobierno se propone emprender acciones efectivas contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas.

La prevención del delito, el combate frontal a la impunidad y la corrupción, y la procuración de justicia, con pleno respeto a los derechos humanos y dentro del marco del derecho, son prioridades del Ejecutivo federal por convicción y exigencia ciudadanas.

Como un gobierno que se ha propuesto consolidar la democracia y eliminar todo vestigio de autoritarismo, formarán parte esencial del quehacer político y de las acciones que se realicen, la búsqueda de consensos y convergencias entre las instituciones y entre los actores políticos; la tolerancia; la libertad de expresión; la participación ciudadana plural en los procesos de decisión gubernamental y la rendición de cuentas.

El Ejecutivo apegará estrictamente su conducta a los principios del Estado de derecho y contribuirá a que la población observe las normas jurídicas. Mantendrá fidelidad a las formas democráticas de ejercicio del poder público propias de todo Estado democrático.



Para tener vigencia, la democracia requiere una actitud y una conducta consecuentes de parte de las autoridades públicas, de los actores políticos y de la población en general, que refleje los valores democráticos, que manifieste compromiso con el interés público y que externe un sentido de corresponsabilidad.

En esta tarea existen grandes desafíos para garantizar la seguridad pública, la procuración de justicia y el combate a la corrupción, a fin de abatir los índices delictivos y de criminalidad, respetando los derechos humanos. Resulta fundamental acabar con la impunidad y reafirmar el pleno respeto y vigencia del Estado de derecho para restituir con ello confianza y seguridad a las familias mexicanas. El esfuerzo del Ejecutivo federal será complementado por la acción ciudadana y la colaboración internacional.

En el área de orden y respeto, las aspiraciones de los mexicanos para el año 2025 pueden expresarse así:

Un México soberano, respetado en el mundo y con prestigio internacional, en el que la convivencia social armónica, la paz, la tranquilidad y el desarrollo sean una realidad y en donde no existan riesgos graves que amenacen a la población o pongan en entredicho la viabilidad del país.

Un México en el que impere la ley, en el que prevalezca el Estado de derecho, en el cual exista certeza jurídica, seguridad y confianza en propios y extraños, como resultado del combate real y eficaz a la impunidad, la corrupción, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas; de la difusión de una cultura de la legalidad entre los mexicanos, así como del apego escrupuloso de las conductas de las autoridades y de la población a lo dispuesto por el orden jurídico y a la existencia de medios que ponen remedio eficaz a las desviaciones en la observancia de este principio.

una nación con sólidas credenciales democráticas que se reflejen en el ejercicio del poder público; el procesamiento institucional de conflictos; la posesión de una cultura democrática por los actores políticos, los servidores públicos y los ciudadanos; la participación cotidiana de la ciudadanía en los asuntos públicos; el pleno ejercicio de las libertades políticas; la libertad, la pluralidad y apertura de la sociedad; el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos; la colaboración y corresponsabilidad de los poderes públicos; un vigoroso federalismo y un gobierno eficaz, profesional y honesto, sensible a las necesidades sociales, sujeto a la rendición de cuentas y al escrutinio de la sociedad.

para garantizar estas expectativas ciudadanas, la seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la población y a las instituciones.

en este contexto, la visión del gobierno es la de consolidar, con apego irrestricto a las garantías individuales y a libertades políticas, un estado en el cual se salvaguarde el territorio nacional; se dé cabal vigencia al estado de derecho; se procure, eficaz y honestamente, la justicia y se promueva el pleno goce de los derechos humanos, independientemente de género, condición social o étnica.

así se construirá una nación en donde todo mexicano viva con la certidumbre de que el gobierno, en sus tres órdenes, lucha permanente y vigorosamente contra la impunidad, la violencia, la delincuencia organizada y la corrupción, y en donde se consolide, cada día, la estructura política del pacto federal, la democracia y la vida republicana, con la participación creciente de la población en las definiciones y tareas nacionales.

Plan Nacional de Desarrollo

Pensar en el futuro ha sido un cuestionamiento constante de las civilizaciones a través del tiempo. Quizá una de las diferencias fundamentales en el avance de los pueblos y naciones es resultado de las distintas formas de pensar acerca del futuro. Algunas sociedades han sido más capaces que otras para comprender que el futuro no es lo que irremediamente sucederá, sino el producto de una decisión propia para imaginar y decidir con claridad cómo desean que éste sea y para establecer y realizar un plan para hacerlo realidad.

Las profundas transformaciones que se han dado en el país, en esta nueva etapa de democracia plena, así como las grandes transiciones que se viven en el mundo y en México, abren la puerta a nuevos caminos y oportunidades. El país se encuentra hoy en un momento privilegiado de la historia para decidir su futuro, para planear el México que se desea. Nuestras profundas raíces históricas y culturales nos dan un sentido de Nación; al mismo tiempo, el nuevo ánimo que el proceso de consolidación de la democracia imprime es el fundamento para trabajar en la construcción de un país más justo, más humano, más participativo, con más oportunidades para todos, con más opciones, con más caminos, con mayor tolerancia, más incluyente.

Planear lo que se quiere ser demanda como primer paso, imaginar, vislumbrar, decidir un proyecto de país. Pero esta visión del futuro México no puede estar aislada ni olvidar lo que hasta ahora se ha logrado como nación. Una sociedad sólo puede entenderse desde la perspectiva de su pasado, que siempre es una síntesis incompleta de sus aspiraciones.

La convicción de que el cambio por el que luchó la sociedad mexicana se nutre de lo mejor de cada uno de sus habitantes, de la fidelidad a la propia historia, obliga a valorar sin mezquindades todo lo avanzado, sin dejar por ello de reconocer que es imprescindible un giro definitivo en muchos aspectos de la vida nacional, para responder al anhelado cambio de los mexicanos de hoy.



Y no podría ser de otra manera: todo proceso de transformación implica una combinación compleja de continuidad e innovación. Requiere actuar con inteligencia y sensibilidad para saber qué debemos mantener y qué modificar. En el caudal de mutaciones siempre hay algo que preservar y también que desechar.

Sería erróneo pensar que el cambio al que aspiramos los mexicanos implica ruptura, abandono y negación de lo que se ha logrado antes. Por el contrario, la oportunidad de cambio es ocasión para mejorar lo existente; el mejor camino para darle confianza y seguridad a México; la mejor manera de encarar nuestra responsabilidad histórica.

Por ello, con base en el fundamento legal a que obedece el Plan Nacional de Desarrollo, se presenta al pueblo de México el documento que describe el país que queremos construir, el futuro que buscamos hacer realidad y los esfuerzos que la administración pública federal en el periodo 2001-2006 se compromete a realizar para alcanzarlo, para mejorar la calidad de vida de mexicanas y mexicanos. Contiene los compromisos y los lineamientos del gobierno expresados en objetivos claros y estrategias concretas para lograrlo, pero también presenta una visión estratégica para el México del nuevo milenio, con un claro sentido de perspectiva histórica.

El Plan Nacional de Desarrollo pone ante la opinión de los ciudadanos lo que este gobierno se propone hacer junto con la sociedad, para que sea visto como un compendio en el que toda mexicana y mexicano pueden consultar lo que el gobierno planea hacer por ellos y con ellos. Para que los técnicos de la planeación y de la administración pública lo vean como instrumento básico que define criterios, prioridades y fundamentos de elaboración de las políticas públicas. Al mismo tiempo, para que los orientadores y líderes de opinión encuentren en él una presentación sistemática de los compromisos de gobierno.

Este marco integral de desarrollo que se presenta a la sociedad, permite pensar de manera más estratégica en las prioridades, políticas, programas, proyectos y reformas que debemos emprender para lograr los objetivos propuestos, pero sin que se conviertan en un marco rígido y limitante.

El Plan establece los objetivos que permitirán realizar los cambios medulares que este gobierno impulsará: cambios que consoliden el avance democrático, que abatan la inseguridad y cancelen la impunidad, que permitan abatir la pobreza y lograr una mayor igualdad social; una reforma educativa que asegure oportunidades de educación integral y de calidad para todos los mexicanos; cambios que garanticen el crecimiento con estabilidad en la economía, que tengan como premisa fundamental ser incluyentes y justos; cambios que aseguren la transparencia y la rendición de cuentas en la tarea del gobierno y que descentralicen las facultades y los recursos de la Federación.

Las estrategias contenidas en este Plan están encaminadas a facultar a los actores sociales y económicos para que participen de manera activa en las reformas que se promoverán. Considera como palancas de cambio en el país la educación, el empleo, la democratización de la economía y el federalismo y el desarrollo regional.





Busca, mediante dichas estrategias, establecer alianzas y compromisos con los grupos sociales, económicos y políticos, así como con los gobiernos estatales y municipales del país para que la construcción de nuestro futuro sea una tarea compartida.

Éste no es un plan detallado, sino una etapa de un proceso que permite vertebrar las iniciativas ciudadanas, alcanzar objetivos concretos y encaminar al país hacia una visión de largo plazo. Por ello, este documento marca un rumbo, unos objetivos y unas estrategias claras, pero al mismo tiempo está abierto a las adecuaciones que los nuevos acontecimientos demanden para el bienestar del país, que se plantearán en los programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales y en los programas operativos anuales.

En el marco de un buen gobierno, de una política exterior proactiva y de la vigencia plena del Estado de derecho, este Plan Nacional incorpora la visión, la misión, los objetivos, las estrategias y los aspectos estructurales del desarrollo en el marco de las tres prioridades marcadas por los ciudadanos: desarrollo social y humano, crecimiento con calidad y orden y respeto.

El Plan Nacional de Desarrollo establece como condición fundamental un diálogo abierto y permanente con los ciudadanos, con las agrupaciones políticas y sociales, con los otros poderes y ámbitos de gobierno, y con la sociedad en general.

Este documento surge como resultado de un proceso que tuvo como eje central la participación ciudadana amplia y el diálogo abierto con los ciudadanos, con la estructura interna de la administración pública federal, así como con funcionarios de los otros poderes y órdenes de gobierno.

Aunque la fase de participación ciudadana para estructurar el Plan ha finalizado, el diálogo con la sociedad apenas comienza. Se establecerán mecanismos para que en el marco del Sistema Nacional de Planeación Participativa se realice el seguimiento del cumplimiento y la actualización del Plan, obligando al gobierno a permanecer atento a la opinión ciudadana.

Así pues, este Plan y la participación social que implicó constituyen una invitación a fortalecer el papel de los ciudadanos en la conducción del país, quienes al recibir información y encontrar espacios para la expresión, puedan conocer y evaluar los compromisos que los funcionarios establecen con la sociedad, con lo que tendrán una nueva forma de relacionarse con su gobierno: más responsable, más crítica, más participativa, más comprometida.

La construcción de un proyecto de futuro común requiere la participación de todos, por lo que el Plan es, también, una invitación a las agrupaciones políticas, a las organizaciones de la sociedad, a los productores del campo, a los profesores, obreros, empresarios, intelectuales, ciudadanas y ciudadanos en general a que, de manera unida, luchemos en un solo frente para construir un mejor país





Transiciones y Plan Nacional de Desarrollo

Las transiciones redistribuyen riesgos y oportunidades entre regiones y grupos de población, producen ganadores y perdedores, en procesos que se extienden a lo largo de varias generaciones y gobiernos. La dinámica de las transiciones, y la forma como éstas se confrontan, dejan huellas profundas en la sociedad que también son perceptibles por muchos años.

Las transiciones no comienzan ni se agotan en el sexenio 2001-2006, lo trascienden. Este gobierno surge de la transición y debe gobernar para el cambio, aceptando el reto de renovar profundamente las políticas públicas. Gobernar para el cambio significa aceptar la responsabilidad de largo plazo, con el fin de:

- Aprovechar las oportunidades que ofrecen las transiciones.
- Mitigar sus efectos adversos.
- Actuar con plena conciencia de las inercias que propician.
- Modular, cuando sea deseable y posible, su velocidad.

Establecer mecanismos adecuados para compartir los beneficios entre todos. El reto fundamental consiste en renovar las políticas económicas y sociales del gobierno, y cambiar los criterios de asignación de recursos públicos para aprovechar oportunidades y mitigar los efectos adversos del proceso.

La renovación se debe sustentar en la educación, la gobernabilidad democrática, la salud, la seguridad pública, el desarrollo económico dinámico e incluyente y la competitividad, como los elementos más importantes para tener el potencial que nos permita aprovechar las oportunidades.

Estos ejes influyen en el desarrollo económico y social de México y aun en la misma participación política; pero su alcance es todavía mayor, cada elemento es indispensable para garantizar la viabilidad de México como país independiente, con un desarrollo social armónico que salvaguarde el Estado de derecho y el medio ambiente.

Sin embargo, la educación es el eje fundamental y deberá ser la prioridad central del gobierno de la República.

No podemos aspirar a construir un país en el que todos cuenten con la oportunidad de tener un alto nivel de vida, si nuestra población no posee la educación que le permita, dentro de un entorno de competitividad, planear su destino y actuar en consecuencia; tampoco será posible si la población no cuenta con servicios adecuados de salud y si no existe seguridad para personas e instituciones.

No podemos aspirar a una sociedad más justa y equitativa si los individuos no mejoran económicamente y si no avanzan en su educación; sólo así podrán valorar y tener acceso a los satisfactores que cultivan el espíritu y el sano esparcimiento.





No podemos aspirar a tener un país en el que se respete el Estado de derecho y se acaben la corrupción y la impunidad, si no contamos con una educación que promueva los valores cívicos y morales necesarios para la convivencia armónica de todos los mexicanos, así como un gobierno que brinde servicios de calidad a toda la población.

No podemos aspirar a un desarrollo sustentable si el crecimiento del país no respeta los recursos naturales y no contamos con un sistema educativo que promueva su conservación y su uso racional.

México tiene ante sí la oportunidad de despegar a partir del cambio. Las transiciones demográfica, social, económica y política serán la plataforma de lanzamiento para orientarnos hacia el país que deseamos construir. Para lograrlo debemos respetar tres prioridades: fortalecer un desarrollo social y humano con énfasis en educación de vanguardia y en un sistema integral de salud; lograr un desarrollo económico dinámico, con calidad, incluyente y sustentable, que promueva la competitividad nacional, y transformarnos en una sociedad que crezca con orden y respeto, con gobernabilidad democrática y seguridad pública.

Ésta es la clave para lograr un desarrollo que haga posible construir el país que todos anhelamos.





IV. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN EL SECTOR PÚBLICO





Selección

Es la etapa más importante para la administración de personal (ya sea para empresas públicas o privadas), esta etapa representa el procedimiento para elegir a la persona más adecuada para el puesto y aun costo adecuado.

La selección consiste en una serie de pasos específicos que se emplean para decidir que solicitantes deben ser contratados. Este inicia en el momento en que una persona solicita un empleo y termina cuando se produce la decisión de contratar a uno de los solicitantes.

El proceso de selección se distingue por las siguientes etapas:

- Documental
- De pruebas y exámenes
- Entrevistas personales

Contratación

Una vez hecha nuestra elección de entre los candidatos que han recorrido el proceso de selección, aquel o aquellos elegidos procederán a ser contratados.

Por contratación entendemos "el proceso legal para registrar el compromiso de dos partes", esto es, la elaboración de un contrato donde se asiente el adquirir los servicios del candidato en aceptar el trabajo.

Es formalizar con apego a la ley la futura relación de trabajo para garantizar los intereses, derechos, tanto del trabajador como la empresa.

Cuando ya se aceptaron las partes en necesario integrar su expediente de trabajo.

La contratación se llevará a cabo entre la organización y el trabajador.

La duración del contrato será por tiempo indeterminado o determinado.

El contrato deberá ser firmado el director general, el responsable directo y el trabajador

Análisis de puestos

Es la investigación de las responsabilidades y tareas a desarrollar en cada puesto, así como los requisitos de ocupación correspondiente, para precisar su contenido adecuado.

Partes básicas

- a) Datos generales
- b) Descripción genérica del puesto
- c) Descripción analítica de las funciones
- d) Requerimientos o perfil del candidato a ocupar el puesto
- e) Referencias





La valuación de puestos

Las evaluaciones de puestos son procedimientos sistemáticos para determinar el valor relativo de cada puesto. Tiene en cuenta las responsabilidades, habilidades, esfuerzos y las condiciones de trabajo. El objetivo de la evaluación de puestos es decidir el nivel de los salarios.

Debido a que la evaluación es subjetiva, la lleva a cabo personal con capacitación especial, que recibe el nombre de analista de puestos o de especialista en compensaciones. Cuando se emplea un grupo de gerentes o especialistas, el grupo recibe el nombre de Comité de valuación de puestos.

Catalogo de puestos

Es el elemento básico de la estructura ocupacional y con base en él se establecen los parámetros para un adecuado proceso de reclutamiento y selección de personal.

El Catalogo de puestos constituye la base para el establecimiento y adecuación de las estructuras escalafonarias, en línea de ascenso relacionadas unas con otras para dar a los trabajadores la posibilidad de llegar a los máximos niveles del escalafón.

Sus objetivos son:

- Proporcionar descripciones definitivas, claras y consistentes de los puestos que integran las estructuras de la organización.
- Dar una base sólida a la determinación de los niveles de sueldos que corresponden a cada puesto.
- Apoyar y orientar las distintas etapas del proceso de integración del personal a las estructuras de organización de las instituciones, tales como: reclutamiento, selección, nombramiento y capacitación.

Todos estos conceptos se encuentran debidamente legislados en las siguientes leyes de nuestro país.

Normatividad vigente

REGLAMENTO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS Y VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Este reglamento principalmente nos da las pautas en materia de prestaciones, servicios y estímulos, sistemas de pago y prestaciones que se manejan dentro del sector público.

Sueldo



[illegible]



B Proteger las certificaciones de manera que no puedan alterarse.

Dichos créditos deberán cubrirse dentro de los siguientes períodos:

I.- El crédito a corto plazo otorgado a trabajadores de base y pensionistas hasta en un máximo de 48 quincenas. Cuando sean trabajadores de confianza o temporales en:

A. 48 quincenas, cuando se hayan cubierto al Instituto 10 años o más de cuotas y aportaciones;

B. 36 quincenas, cuando se hayan cubierto de 5 a 10 años de cuotas y aportaciones; y

C. 24 quincenas, cuando se hayan cubierto de 1 a 5 años de cuotas y aportaciones.

II.- El crédito a mediano plazo otorgado a trabajadores de base y pensionistas, hasta en un máximo de 120 quincenas. Cuando sean trabajadores de confianza o temporales en:

A. 120 quincenas, cuando se hayan cubierto al Instituto 10 años o más de cuotas y aportaciones;

B. 96 quincenas, cuando se hayan cubierto de 5 a 10 años de cuotas y aportaciones; y

C. 72 quincenas, cuando se hayan cubierto de 1 a 5 años de cuotas y aportaciones.

No se otorgará crédito a corto plazo mientras este vigente uno a mediano plazo. Este último se concederá a los trabajadores y pensionistas sólo una vez al año siempre y cuando no exista adeudo pendiente por otro crédito otorgado con anterioridad.

ARTÍCULO 50.-

“El préstamo a mediano plazo se otorgará a los trabajadores y pensionistas mediante un documento de crédito para adquirir bienes de uso duradero, en tiendas y centros comerciales del Instituto o en los que éste designe.

Dichos préstamos se podrá otorgar mancomunadamente a los servidores públicos que así lo soliciten a satisfacción del Instituto.”

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

Artículo 2

La seguridad social de los trabajadores comprende:

I. El régimen obligatorio; y

II. El régimen voluntario.

✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦



Artículo 3

Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

- I. Medicina preventiva;
- II. Seguro de enfermedades y maternidad;
- III. Servicios de rehabilitación física y mental;
- IV. Seguro de riesgos del trabajo;
- V. Seguro de jubilación;
- VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;
- VII. Seguro de invalidez;
- VIII. Seguro por causa de muerte;
- IX. Seguro de cesantía en edad avanzada;
- X. Indemnización global;
- XI. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
- XII. Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas;
- XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;
- XIV. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en
- XV. propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como
- XVI. para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
- XVII. Préstamos a mediano plazo;
- XVIII. Préstamos a corto plazo;
- XIX. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes;
- XX. Servicios turísticos;
- XXI. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación;
- XXII. Servicios funerarios; y
- XXIII. Sistema de ahorro para el retiro.

Artículo 4

La administración de los seguros, prestaciones y servicios de que trata el artículo anterior, así como la del Fondo de la Vivienda, estarán a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con domicilio en la Ciudad de México.

Sueldos, cuotas y aportaciones

Artículo 15

El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta Ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.





Sueldo presupuestal es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña.

Sobresueldo es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

Compensación es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios

relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales.

El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos se determinará con sujeción a los lineamientos que fija el presente artículo.

Artículo 16

Todo trabajador incorporado al régimen de este ordenamiento, deberá cubrir al Instituto una cuota fija del ocho por ciento del sueldo básico de cotización que disfrute, definido en el artículo anterior.

Artículo 21

Las dependencias y entidades públicas sujetas al régimen de esta ley cubrirán al instituto, como aportaciones el equivalente al 17.75% del sueldo básico de cotización de los trabajadores.

Seguro de enfermedades y maternidad

Artículo 23

En caso de enfermedad, el trabajador y el pensionista tendrá derecho a las prestaciones en dinero y especie siguientes:

I. Atención médica de diagnóstico, odontológica, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 semanas para la misma enfermedad.

II. Cuando la enfermedad incapacite al trabajador para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo o con medio sueldo, conforme al artículo 111 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 24

También tendrán derecho a los servicios que señala la fracción I del Artículo anterior en caso de enfermedad, los familiares derechohabientes del trabajador o del pensionista que en seguida se enumeran:

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■



Artículo 34

Para los efectos de esta Ley serán reputados como riesgos del trabajo los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo.

Se considerarán accidentes del trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa.

Artículo 35

Las prestaciones que concede serán cubiertas íntegramente con la aportación a cargo de las dependencias y entidades que señala la fracción IV del artículo 21 de esta Ley.

Seguro de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada e indemnización global

Artículo 49

El Instituto estará obligado a otorgar la pensión en un plazo máximo de 90 días, contados a partir de la fecha en que reciba la solicitud con la documentación respectiva, así como la constancia de licencia prepensionaria, o en su caso, el aviso oficial de baja, sin perjuicio de que el trabajador pueda solicitar el cálculo de la pensión que le pudiera corresponder.

Si en los términos señalados en el párrafo anterior no se ha otorgado pensión, el Instituto estará obligado a efectuar el pago del 100% de la pensión probable que pudiera corresponder al solicitante que estuviere separado definitivamente del servicio, sin perjuicio de continuar el trámite para el otorgamiento de la pensión y de que se finquen las responsabilidades en que hubieren incurrido los funcionarios y empleados del Instituto y los de las dependencias o entidades que en los términos de las Leyes aplicables estén obligados a proporcionar la información necesaria para integrar los expedientes respectivos.

Artículo 54

Para que un trabajador o sus familiares, en su caso, puedan disfrutar de una pensión, deberán cubrir previamente al Instituto los adeudos existentes con el mismo por concepto de las cuotas a que se refiere el artículo 16 fracciones de la II a la V. Al transmitirse una pensión por fallecimiento del trabajador o pensionista, sus familiares tendrán la obligación de cubrir los adeudos por concepto de créditos a corto plazo que se hubieren concedido al mismo.

Artículo 57

La cuota mínima y máxima de las pensiones, con excepción de las concedidas por riesgo del trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva del Instituto, pero la máxima no podrá exceder del 100% del sueldo regulador a que se refiere el artículo 64, aún en el caso de la aplicación de otras leyes.

✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦



Pensión por Jubilación

Artículo 60

Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y los trabajadores con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, en los términos de esta Ley, cualquiera que sea su edad, no siendo aplicables a éstas los dos últimos porcentajes de la tabla del artículo 63.

La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que se define en el artículo 64 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja.

Pensión de Retiro por Edad y Tiempo de servicios

Artículo 61

Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

Artículo 62

El cómputo de los años de servicio se hará considerando uno solo de los empleos, aun cuando el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios, cualesquiera que fuesen; en consecuencia, para dicho cómputo se considerará, por una sola vez, el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de trabajador.

Pensión por Invalidez

Artículo 67

La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido con sus cuotas al Instituto cuando menos durante 15 años.

El derecho al pago de esta pensión comienza a partir del día siguiente al de la fecha en que el trabajador cause baja motivada por la inhabilitación. Para calcular el monto de esta pensión, se aplicará la tabla contenida en el artículo 63, en relación con el artículo 64.

Artículo 68

El otorgamiento de la pensión por invalidez queda sujeto a la satisfacción de los siguientes requisitos:

- I. Solicitud del trabajador o de sus representantes legales;
- II. Dictamen de uno o más médicos o técnicos designados por el Instituto, que certifiquen la existencia del estado de invalidez.....



Pensión por Causa de Muerte

Artículo 73

La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiere cotizado al Instituto por más de quince años, o bien acaecida cuando haya cumplido 60 o más años de edad y mínimo de 10 años de cotización, así como la de un pensionado por jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso, según lo prevenido por esta Ley.

Artículo 74

El derecho al pago de la pensión por causa de muerte se iniciará a partir del día siguiente al de la muerte de la persona que haya originado la pensión.

Artículo 75

El orden para gozar de las pensiones a que se refiere este artículo será el siguiente:

I. La esposa supérstite sola si no hay hijos o en concurrencia con éstos si los hay y son menores de 18 años o que no lo sean pero estén incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta 25 años previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo remunerado;

II. A falta de esposa, la concubina sola o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que aquélla hubiere tenido hijos con el trabajador o pensionista, o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el trabajador o pensionista tuviere varias concubinas, ninguna tendrá derecho a pensión;

Pensión por Cesantía en Edad Avanzada

Artículo 82

La pensión por cesantía en edad avanzada se otorgará al trabajador que se separe voluntariamente del servicio o que quede privado de trabajo remunerado, después de los 60 años de edad y haya cotizado por un mínimo de 10 años al Instituto.

Artículo 84

El derecho al pago de la pensión por cesantía en edad avanzada se iniciará a partir del día siguiente en que se separe voluntariamente del servicio o quede privado de trabajo remunerado el servidor público.

Artículo 85

El otorgamiento de la pensión por cesantía en edad avanzada excluye la posibilidad de conceder posteriormente pensiones de jubilaciones, de retiro por edad y tiempo de





servicios o por invalidez a menos que el trabajador reingresare al régimen obligatorio que señala esta Ley.

Indemnización Global

Artículo 87

Al trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicio, cesantía en edad avanzada o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará en sus respectivos casos, una indemnización global equivalente a:

I. El monto total de las cuotas con que hubiese contribuido de acuerdo con las fracciones de la II a la V del artículo 16, si tuviese de uno a cuatro años de servicios;

II. El monto total de las cuotas que hubiese enterado en los términos de las fracciones de la II a la V del artículo 16, más 45 días de su último sueldo básico según lo define el artículo 15, si tuviese de cinco a nueve años de servicios; y

III. El monto total de las cuotas que hubiera pagado conforme al mismo precepto, más 90 días de su último sueldo básico, si hubiera permanecido en el servicio de diez a catorce años.

Sistema de ahorro para el retiro

Artículo 90 BIS-A.

Las dependencias y entidades están obligadas a enterar al Instituto, el importe de las aportaciones correspondientes al sistema de ahorro para el retiro, mediante la constitución de depósitos de dinero en favor de cada trabajador, en la forma y términos señalados en el presente Capítulo.

Artículo 90 BIS-B.

Las aportaciones a que se refiere el artículo anterior, serán por el importe equivalente al dos por ciento del sueldo básico de cotización del trabajador. Tratándose del ahorro para el retiro, el límite a que se refiere el artículo 15 de esta Ley, será el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal.

Artículo 90 BIS-C.

Las dependencias y entidades estarán obligadas a cubrir las aportaciones establecidas en este Capítulo, así como las relativas al Fondo de la Vivienda, mediante la entrega simultánea de los recursos correspondientes en instituciones de crédito u otras entidades financieras autorizadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, para su abono en las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro abiertas a nombre de los trabajadores.



Sistema Integral de Crédito

Créditos a Corto Plazo

Artículo 91

De acuerdo a los recursos aprobados por la Junta Directiva en el programa de presupuesto anual los préstamos a corto plazo se otorgarán a los trabajadores de base conforme a las siguientes reglas:

- I. A quienes hayan cubierto al Instituto las cuotas y aportaciones por más de un año;
- II. Mediante garantía del total de dichas cuotas y aportaciones a que se refieren las fracciones II de los artículos 16 y 21 de esta Ley;
- III. El monto del préstamo se regirá por las siguientes bases;
- IV. El plazo para el pago del préstamo y el interés anual sobre saldos insolutos serán los que, mediante acuerdos generales, fije la Junta Directiva, en vista de los recursos disponibles y observando el grado de recuperación, la equidad, la importancia de la cobertura y la utilización racional de los recursos asignados a esta prestación;

Artículo 93

Los préstamos se harán de tal manera que los abonos para reintegrar la cantidad prestada y sus intereses sumados a los descuentos por préstamos hipotecarios y a los que deban hacerse por cualquier otro adeudo a favor del Instituto, no excedan del cincuenta por ciento del sueldo o de los sueldos del interesado y se ajustarán al Reglamento de Prestaciones Económicas.

Artículo 97

Los trabajadores y pensionistas que lo soliciten, podrán obtener créditos para adquirir bienes de uso duradero que tengan en venta los centros comerciales y las tiendas del Instituto, si satisfacen en lo conducente las condiciones que esta Ley establece en el caso de los préstamos a corto plazo y cumplen con los demás requisitos que prevenga el Reglamento que al efecto expida la Junta Directiva. Asimismo, podrán adquirir bienes muebles que garanticen plenamente su crédito, en los términos y con los requisitos que establezca el Instituto.

Del Crédito para Vivienda

Artículo 100

Se constituirá el Fondo de la Vivienda que tiene por objeto:

1. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria, o bien,

✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦

a través del otorgamiento de una garantía personal, en los casos que expresamente determine la Comisión Ejecutiva. Estos préstamos se harán por una sola vez.

2. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores que carezcan de ellas; y
3. Los demás que esta Ley establece.

Artículo 101

Los recursos del fondo se integran:

- I. Con las aportaciones que las dependencias y entidades enteren al Instituto por el equivalente a un 5% sobre el sueldo básico de sus trabajadores, previstas en la fracción VI del artículo 21;
- II. Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título; y
- III. (Se deroga).
- IV. Con los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos a que se refieren las anteriores fracciones.

Prestaciones sociales y culturales

Prestaciones Sociales

Artículo 138

El Instituto proporcionará a precios módicos los servicios sociales siguientes:

- I. Venta de productos básicos y de consumo para el hogar;
- II. De alimentación económica en el trabajo;
- III. Centros Turísticos;
- IV. Servicios Funerarios; y
- V. Los demás que acuerde la Junta Directiva.

Artículo 139

Para alcanzar mayor eficiencia y eficacia en las prestaciones sociales y culturales que esta Ley encomienda al Instituto, los trabajadores cooperarán y le prestarán su apoyo a efecto de que dichas prestaciones satisfagan sus necesidades de educación, alimentación, vestido, descanso y esparcimiento y mejoren su nivel de vida.

Prestaciones Culturales

Artículo 140

El Instituto proporcionará servicios culturales, mediante programas culturales, recreativos y deportivos que tiendan a cuidar y fortalecer la salud mental e integración familiar y social del trabajador, y su desarrollo futuro, contando con la cooperación y el apoyo de los trabajadores.



Artículo 55

Los riesgos de trabajo pueden producir:

- I.- Incapacidad temporal;
- II.- Incapacidad permanente parcial;
- III.- Incapacidad permanente total, y
- IV. Muerte.

Prestaciones en Especie

Artículo 56

El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

- I.- Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
- II.- Servicio de hospitalización;
- III.- Aparatos de prótesis y ortopedia, y
- IV.- Rehabilitación.

Artículo 57

Prestaciones en Dinero

Artículo 58

El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

- I.- Si lo incapacita para trabajar recibirá mientras dure la inhabilitación, el cien por ciento del salario en que estuviese cotizando en el momento de ocurrir el riesgo.
El goce de este subsidio se otorgará al asegurado entre tanto no se declare que se encuentra capacitado para trabajar, o bien se declare la incapacidad permanente parcial o total, lo cual deberá realizarse dentro del término de cincuenta y dos semanas que dure la atención médica como consecuencia del accidente,
- II.- Al declararse la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual definitiva equivalente al setenta por ciento del salario en que estuviere cotizando en el momento de ocurrir el riesgo.
- III.- Si la incapacidad declarada es permanente parcial, superior al cincuenta por ciento, el asegurado recibirá una pensión que será otorgada por la institución de seguros que elija el derecho habiente. El monto de la pensión se calculará conforme a la tabla de valuación de incapacidad contenida en la Ley Federal de Trabajo, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total.
- IV. El Instituto otorgará a los pensionados por incapacidad permanente total y parcial con un mínimo de más del cincuenta por ciento de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban.

✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦



Artículo 59

La pensión que se otorgue en el caso de incapacidad permanente total, será siempre superior a la que le correspondería al asegurado por invalidez, y comprenderá en todos los casos, las asignaciones familiares y la ayuda asistencial, así como cualquier otra prestación en dinero a que tenga derecho en los términos de este capítulo.

Artículo 64

Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto calculará el monto constitutivo al que se le restará los recursos acumulados en la cuenta individual del trabajador fallecido, a efecto de determinar la suma asegurada que el Instituto deberá cubrir a la institución de seguros, necesaria para obtener una pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones económicas previstas en este capítulo a los beneficiarios; estos podrán optar por:

- a. Retirar la suma excedente en una sola exhibición de la cuenta individual del trabajador fallecido, o
- b. Contratar rentas por una cuantía mayor.

Seguro de enfermedades y maternidad

Artículo 84

Quedan amparados por este seguro:

I.- El asegurado;

II.- El pensionado por:

- a. Incapacidad permanente total o parcial;
- b. Invalidez;
- c. Cesantía en edad avanzada y vejez, y
- d. Viudez, orfandad o ascendencia;

III.- La esposa del asegurado o, a falta de ésta, la mujer con quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con la que haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a la protección.

Del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o, a falta de éste el concubinario, siempre que hubiera dependido económicamente de la asegurada, y reúnan, en su caso,

V.- Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados, en los términos consignados en las fracciones anteriores;

VI.- Los hijos del asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional;





Artículo 98

El subsidio en dinero que se otorgue a los asegurados será igual al sesenta por ciento del último salario diario de cotización. El subsidio se pagará por períodos vencidos que no excederán de una semana, directamente al asegurado o a su representante debidamente acreditado.

Seguro de invalidez y vida

Artículo 112

Los riesgos protegidos en este capítulo son la invalidez y la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, en los términos y con las modalidades previstos en esta Ley.

Artículo 113

El otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo requiere del cumplimiento de períodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto, según se señala en las disposiciones relativas a cada uno de los riesgos amparados.

Artículo 114

El pago de la pensión de invalidez, en su caso, se suspenderá durante el tiempo en que el pensionado desempeñe un trabajo en un puesto igual a aquél que desarrollaba al declararse ésta.

Asignaciones Familiares y Ayuda Asistencial

Artículo 138

Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios del pensionado por invalidez, de acuerdo con las reglas siguientes:

- I. Para la esposa o concubina del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;
- II. Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años del pensionado, el diez por ciento de la cuantía de la pensión;
- III. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos menores de dieciséis años se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él;
- IV. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda, y





Artículo 34.- La cuantía del salario uniforme fijado en los términos del artículo anterior no podrá ser disminuida durante la vigencia del Presupuesto de Egresos a que corresponda.

Por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del salario. En los Presupuestos de Egresos correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima.

Artículo 35.- Se establecerán tabuladores regionales que serán elaborados tomando en consideración el distinto costo medio de la vida en diversas zonas económicas de la República.

La Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, realizará y someterá a las autoridades que corresponda, los estudios técnicos pertinentes para la revisión, actualización y fijación de los tabuladores regionales, y las zonas en que éstos deberán regir.

Artículo 37.- Los pagos se efectuarán en el lugar en que los trabajadores presten sus servicios y se harán precisamente en moneda del curso legal o en cheques.

Artículo 38.- Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores cuando se trate:

- I. De deudas contraídas con el Estado, por concepto de anticipos de Salarios, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobados;
- II. Del cobro de cuotas sindicales o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que el trabajador hubiere manifestado previamente, de una manera expresa su conformidad;
- III. De los descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores;
- IV. De los descuentos ordenados por autoridad judicial competente, para cubrir alimentos que fueren exigidos al trabajador, y
- V. De cubrir obligaciones a cargo del trabajador, en las que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso de habitaciones legalmente consideradas como baratas, siempre que la afectación se haga mediante fideicomiso en institución nacional de crédito autorizada al efecto.
- VI. Del pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del fondo de la vivienda destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casa habitación o al

✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦



pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20:% del salario.

Escalafón

Se entiende por escalafón el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas en este título, para efectuar las promociones de ascensos de los trabajadores y autorizar las permutas.

Tienen derecho a participar en los concursos para ser ascendidos, todos los trabajadores de base con un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior.

En cada dependencia se expedirá un Reglamento de Escalafón conforme a las bases establecidas en este título, el cual se formulará, de común acuerdo, por el titular y el sindicato respectivo.

Son factores escalafonarios:

- Los conocimientos.
- La aptitud.
- La antigüedad, y
- La disciplina y puntualidad.

Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones Generales de Trabajo

Sindicatos

Artículo 67.- Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidos para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

Artículo 68.- En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurran varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario.

Artículo 69. Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■



Artículo 70.- Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. Cuando los trabajadores sindicalizados desempeñen un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales.

Artículo 71.- Para que se constituya un sindicato, se requiere que lo formen veinte trabajadores o más, y que no exista dentro de la dependencia otra agrupación sindical que cuente con mayor número de miembros.

Artículo 87.- Las Condiciones Generales de Trabajo se fijarán por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años.

Las condiciones generales de trabajo

Artículo 90.- Las condiciones generales de trabajo surtirán efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Artículo 91.- Las condiciones generales de trabajo de cada dependencia serán autorizadas previamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, cuando contengan prestaciones económicas que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal y que deban cubrirse a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin cuyo requisito no podrá exigirse al Estado su cumplimiento.

Huelga

Artículo 92. Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que esta Ley establece.

Artículo 93.- Declaración de huelga es la manifestación de la voluntad de la mayoría de los trabajadores de una dependencia de suspender las labores de acuerdo con los requisitos que establece esta Ley, si el titular de la misma no accede a sus demandas.

Artículo 94.- Los trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado B, del artículo 123 Constitucional.

Artículo 95.- La huelga sólo suspende los efectos de los nombramientos de los trabajadores por el tiempo que dure, pero sin terminar o extinguir los efectos del propio nombramiento.

Artículo 96.- La huelga deberá limitarse al mero acto de la suspensión del trabajo.

Artículo 97.- Los actos de coacción o de violencia física o moral sobre las personas o de fuerza sobre las cosas cometidos por los huelguistas, tendrán como consecuencia,

✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦



respecto de los responsables, la pérdida de su calidad de trabajador; si no constituyen otro delito cuya pena sea mayor, se sancionarán con prisión hasta de dos años y multa hasta de diez mil pesos, más la reparación del daño.

Artículo 98.- En caso de huelga, los trabajadores con funciones en el extranjero, deberán limitarse a hacer valer sus derechos por medio de los organismos nacionales que correspondan; en la inteligencia de que les está vedado llevar a cabo cualquier movimiento de carácter huelguístico fuera del territorio nacional.

Riesgos Profesionales y de las Enfermedades no Profesionales

Artículo 110.- Los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se registrarán por las disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, en su caso.

Artículo 111.- Los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se les concedan licencias, para dejar de concurrir a sus labores, previo dictamen y la consecuente vigilancia médica, en los siguientes términos:

A los empleados que tengan menos de un año de servicios, se les podrá conceder licencia por enfermedad no profesional, hasta quince días con goce de sueldo íntegro y hasta quince días más con medio sueldo.

A los que tengan de uno a cinco años de servicios, hasta treinta días con goce de sueldo íntegro y hasta treinta días más con. medio sueldo.

A los que tengan de cinco a diez años de servicios, hasta cuarenta y cinco días con goce de sueldo íntegro y hasta cuarenta y cinco días más con medio sueldo, y

A los que tengan de diez años de servicio en adelante, hasta sesenta días con goce de sueldo íntegro y hasta sesenta días más con medio sueldo.

En los casos previstos en las fracciones anteriores, si al vencer las licencias con sueldo y medio sueldo continúa la incapacidad, se prorrogará al trabajador la licencia, ya sin goce de sueldo, hasta totalizar en conjunto cincuenta y dos semanas, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Para los efectos de las fracciones anteriores, los cómputos deberán hacerse por servicios continuados, o cuando la interrupción en su prestación no sea mayor de seis meses.

La licencia será continua y discontinua, una sola vez cada año contado a partir del momento en que se tomó posesión del puesto.



2. LAS RELACIONES LABORALES DEL SECTOR PUBLICO APARTADO “B” DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, JURISDICCION, DIFERENCIA CON RESPECTO AL APARTADO “A”, LAS ORGANIZACIONES SINDICALES, CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO.

II. LOS FISCALES EN EL MEXICO INDEPENDIENTE

En los inicios del México Independiente no hubo cambios en estas instituciones jurídicas, de tal manera que persistieron las antiguas leyes hasta que nuestro pueblo se consolidó políticamente.

1. La Constitución de Apatzingán

En el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionando en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, en el capítulo 16 titulado “Del Supremo Tribunal de Justicia”, se preveía la existencia de dos fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal; pero si las circunstancias no lo permitían, se nombraría provisionalmente un solo fiscal para despachar ambos tipos de asuntos, aplicando lo antes dicho a los secretarios. La duración de los dos cargos estaba limitada a cuatro años (Art. 184). Se dispuso que el Supremo Tribunal de Justicia tuviese el tratamiento de “Alteza”, sus individuos el de “Excelencia”, y los fiscales y secretarios el de “Señoría” (Art. 185). Respecto de la manera de llevarse a cabo el nombramiento del fiscal, se aplicaba lo previsto en el Art. 158 (por la remisión expresa que se hacía en el Art. 188 del ordenamiento en estudio). El primero de estos artículos dice a la letra: “por la primera vez nombrará el Congreso los secretarios del supremo Gobierno, mediante escrutinio en que haya examen de tachas y a pluralidad absoluta de votos. En lo adelante hará este nombramiento a propuesta del mismo Supremo Gobierno, quien la verificará dos meses antes de que se cumpla el término de cada secretario”.¹⁹

Entre las limitaciones que tenían los fiscales, según el ordenamiento en estudio, estaba la de no poder ser reelectos en su cargo hasta pasado un cuatrienio después de concluido su ejercicio (Art. 189); no podían concurrir en el Supremo Tribunal de Justicia dos o más parientes que lo fueran del primero hasta el cuarto grado (Art. 192); y en el artículo 193 se expresa: “Ningún individuo de esta corporación podrá pasar ni una sola noche fuera de los límites de su residencia si no es con los requisitos que para los individuos del Supremo Gobierno expresa el artículo 141”, el cual a su vez dice: “Ningún individuo de esta corporación podrá pasar ni aun una noche fuera de lugar destinado para su residencia, sin que el Congreso le conceda expresamente su permiso, y si el gobierno residiera en lugar distante se pedirá aquella licencia a los compañeros quienes avisarán al Congreso en caso de que sea para más de tres días”.

Resulta útil hacer mención aquí de que, en caso necesario, les era aplicable a los fiscales el juicio de residencia (Art. 194). Además, en el tribunal de la residencia debía existir un fiscal, nombrado por escrutinio y a pluralidad absoluta de votos, cuya función consistía





Detallaba el modo de suplir sus faltas, fijaba su sueldo e imponía la necesidad de su intervención en los negocios judiciales seguidos en la Corte Suprema, así como en los tribunales de los departamentos.

4. Las Bases Orgánicas de 1843

En 1843 se dictan las Bases Orgánicas de la República Mexicana, en las que establece que la Corte Suprema de Justicia ha de componerse de once ministros y un fiscal. Se aclara que por medio de una ley determinará el número de suplentes, así como sus calidades, la forma de su elección y su duración (art. 116). Se declara también la implantación de fiscales generales cerca de los tribunales para hacerse cargo de los negocios de Hacienda; y otros que se consideren de interés público (art. 194).

La Ley Cevallos del 17 de enero de 1853, aun cuando era de carácter local, reconocía la intervención del Ministerio Fiscal en la segunda instancia.

Como consta en los trabajos de distinguidos tratadistas,²² hasta 1853 se observa en todos los ordenamientos antes mencionados una tendencia hispánica de considerar a los fiscales como integrantes del Poder Judicial, adjudicándoles, en esporádicas ocasiones, funciones de defensores de la Hacienda Pública y de acusadores en el proceso penal, pero sin llegar a constituir un organismo unitario.²³

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Aniversario de su promulgación 5 de febrero

Antecedentes

Como nación independiente, México ha tenido tres Constituciones de corte federal: la de 1824, la de 1857 y la de 1917. Estos documentos han definido, a lo largo de la historia, la trayectoria institucional de nuestro país.

Sin embargo, la historiografía nos muestra la existencia de varios intentos por dar normatividad a la vida nacional, como en los casos de las Siete Leyes, de 1836, y las Bases de Organización Política de la República, de 1844; ambos documentos fueron emitidos por los conservadores que establecieron un gobierno centralista.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Nuestra Carta Magna de 1917 es la expresión de los anhelos revolucionarios que surgieron durante el movimiento armado de 1910.

En septiembre de 1916, el Presidente Venustiano Carranza publicó la convocatoria para establecer el Congreso Constituyente que habría de conformar la Carta Magna acorde con las condiciones sociales del país. En el Estado de México esta noticia ocasionó la movilización de los jefes revolucionarios: Aldegundo Villaseñor, Fernando Moreno, Enrique O'Farril, Guillermo Ordorica, José J. Reynoso, Antonio Aguilar, Juan Manuel Giffard, José E. Franco, Manuel A. Hernández, Enrique A. Enríquez, Donato Bravo Izquierdo y Rubén Martí, quienes asistieron como representantes de nuestra entidad al Congreso federal.





A partir del 21 de noviembre de dicho año dieron inicio las juntas previas a la asamblea constituyente. Posteriormente, ante un quórum de 150 diputados, el representante de Tlalnepantla, Antonio Aguilar, con la decidida colaboración de Manuel Giffard, representante de Cuautitlán, se desempeñó como presidente de la reunión, realizando un digno papel.

El primer día de diciembre quedó plenamente constituido el Congreso. En él no tuvieron cabida los grupos opositores al constitucionalismo como los integrantes del régimen de Porfirio Díaz, los zapatistas, los huertistas y los villistas.

En el seno de la asamblea surgieron dos grupos: el carrancista o moderado, de ideología liberal, y el de los radicales o jacobinos, que pugnaban por la creación de un Estado fuerte.

Entre los legisladores moderados que más destacaron se encontraban: Luis Manuel Rojas, Félix F. Palavicini, Alfonso Cravioto y José Natividad Macías. En el grupo de los radicales figuraron: Francisco J. Mújica, Heriberto Jara, Rafael Martínez de Escobar y Jesús Romero Flores.

Sin lugar a dudas, los Artículos 3o., 27 y 123 representan, de manera integral, el espíritu social de nuestra Carta Magna. Uno de los debates que causó mayor controversia fue el relativo al Artículo 3o., en el que Francisco J. Mújica hizo énfasis en que la educación debe ser impartida por el Estado y señaló que éste tiene como obligación procurar el desarrollo nacionalista del país.

El Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el que mejor expresa la ideología de la Revolución, en él se establecen las bases para iniciar la reforma agraria. Su base jurídica señala que corresponde a la nación el dominio territorial y será ésta la que otorgue la propiedad privada a los particulares. En su redacción original, dicho precepto propone el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad, la creación de otros centros de población, el fomento de la agricultura y la prevención de la destrucción de los recursos naturales.

Aunque México no había logrado un desarrollo industrial considerable, el alto índice de conflictos laborales y la participación de los batallones rojos de la Casa del Obrero Mundial en apoyo al constitucionalismo fueron génesis del Artículo 123.

Dicho Artículo tiene como objetivos: equilibrar las relaciones obrero-patronales, establecer la jornada máxima de trabajo, así como el salario mínimo correspondiente a cada región del país, la protección laboral a mujeres y a menores, el descanso periódico obligatorio, la protección a la maternidad, la participación de los obreros en las utilidades de las empresas, el derecho de asociación y el derecho de huelga, entre otros.

La Constitución Política de 1917 consta de nueve títulos: I, de las Garantías Individuales; II, de la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno; III, de la División de Poderes; IV, de las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos; V, de los Estados de la Federación; VI, del Trabajo y la Previsión Social; VII, de las Prevenciones Generales; VIII, de las Reformas a la Constitución, y IX, de la Inviolabilidad de la Constitución.





El documento está integrado por 136 Artículos: los primeros 29 constituyen la parte dogmática que establece los derechos fundamentales del hombre; los Artículos 27 y 123 consagran las garantías sociales, y los restantes tratan lo referente al territorio, la forma de gobierno, la división de Poderes, la división de facultades entre los estados de la federación y la supremacía e inviolabilidad de la Constitución.

Nuestra Carta Magna se promulgó en Querétaro, el 5 de febrero de 1917, y entró en vigor en mayo del mismo año.

Este compendio de leyes constituye, en esencia, el proyecto de nación del México contemporáneo. No es un documento acabado como se establece en él mismo; a lo largo de 85 años de vigencia la Constitución ha sufrido reformas que obedecen a la necesidad de dar respuesta a las condiciones cambiantes del país.

Ley suprema del país

Las normas de convivencia son producto de la sociedad. Cuando alcanzan la aceptación general y su incumplimiento causa dificultades graves, el Estado las reglamenta a través de disposiciones legales.

En un país como México, territorialmente extenso y complejo en cuanto a su composición cultural, donde la federación, los estados y los municipios tienen facultades para gobernar y emitir sus propias disposiciones, la legislación es amplia; sin embargo, a través de los Poderes legislativos de la federación y de los estados se evita que unas leyes entren en contradicción con otras. Para ello hay una jerarquización, se establece un orden conforme al cual las leyes inferiores deben elaborarse con apego a las leyes superiores y no contradecirlas.

Jerarquía de las leyes

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Leyes generales o federales.
3. Constituciones de los estados.
4. Leyes estatales.
5. Decretos.
6. Acuerdos.
7. Reglamentos.
8. Circulares.
9. Oficios.

Características de la Constitución

1. Es la ley más importante del país, está por encima de todas las demás.
2. Es el resultado del desarrollo histórico del pueblo de México.
3. En ella se establece la forma de gobierno, así como las garantías individuales y sociales.
4. Especifica el sistema económico que adopta la nación y sobre él se rige.
5. Contiene disposiciones generales, las cuales son reglamentadas en varias leyes específicas.





6. Mantiene una posición favorable para la justicia social, la paz, la libertad y la estabilidad política.

CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814

El 22 de octubre de 1814, el Congreso, reunido en la ciudad de Apatzingán a causa de la persecución de las tropas de Calleja, promulgó la primera Constitución de México, titulada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Se basaba en los principios de la Constitución de Cádiz, aunque un tanto modificados, pues, a diferencia de la española, la de Apatzingán preveía la instauración del régimen republicano de gobierno y no sólo defendía el principio de la soberanía popular, sino también el derecho del pueblo a cambiar al gobierno según su voluntad.

Se proclamaba la división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, considerando como órgano supremo al Congreso, compuesto por 17 diputados de las provincias, con facultades legislativas, políticas y administrativas, entre las cuales estaba la de nombrar a los miembros del Gobierno (ejecutivo) que debía estar formado por tres personas, alternándose éstas en la Presidencia cada cuatro meses, y del Supremo Tribunal de Justicia (judicial) constituido por cinco personas. Se decretaba a la religión católica como única y proclamaba la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, la libertad de palabra y de prensa y la inviolabilidad del domicilio.

La Constitución de Apatzingán se inspiró más en el modelo liberal-democrático de las constituciones francesa y española que en las ideas sociales y políticas de Morelos formuladas en el documento "Sentimientos de la Nación". Además de no proponer medidas para moderar la opulencia de los ricos y la indigencia de los pobres, punto central del pensamiento de Morelos, al depositar el poder ejecutivo en tres personas en vez de una, la Constitución de 1814 propiciaba la anarquía del movimiento insurgente que Morelos había tratado de evitar, y limitaba su papel como líder revolucionario, entorpeciendo su acción militar y política.

Diputados Constituyentes
Sentimientos de la Nación

DIVISION DE PODERES Y FORMA DE GOBIERNO EN LA CONSTITUCION DE APATZINGAN

Miguel de la Madrid

I.- INTRODUCCION

La división de poderes ha sido una de las piezas maestras de la doctrina constitucional moderna. Al lado de la doctrina de la soberanía popular, de los derechos del Hombre y del régimen representativo, la exigencia de dividir el ejercicio de las potestades del Estado fue técnica obligada en la elaboración de las constituciones que surgieron de las revoluciones demo liberales en América y Europa.





DIVISION DE PODERES EN APATZINGAN

El ideario político del movimiento mexicano de Independencia adquirió congruencia doctrinal y sistema en su formulación bajo el liderazgo de don José María Morelos y Pavón. Fue entonces cuando el ideal de una independencia completa se manifestó con toda claridad y fuerza, desvelado ya de la anterior estrategia de invocar la adhesión a Fernando VII para justificar, ante la invasión napoleónica de España, el movimiento separatista.

Uno de los grandes méritos del cura Morelos fue, sin duda, haber planteado la preocupación constitucional en la historia política de México; sea que ésta haya sido originalmente suya, sea que la haya tomado de sus consejeros, el hecho es que la convocatoria y reunión del primer Congreso Constituyente mexicano fue posible gracia a su devoción y esfuerzo, y que la Constitución de Apatzingán —primer ensayo constitucional mexicano— es una obra que también a él se debe en lo fundamental.

La Constitución de Apatzingán representa el adelanto del ideario que habría de configurar la estructura política de la nueva nación soberana, dentro de los moldes doctrinales del Estado demo liberal. Como ha dicho Jesús Reyes Herodes, dicha Constitución representa "el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano" Por ello, y aunque esa carta constitucional no llegó a regir la vida política de un Estado que para entonces no acababa de surgir, es de importancia básica para comprender la evolución posterior de las ideas y de las instituciones políticas mexicanas.

Nos toca en este ensayo determinar la forma y modalidades que revistió la recepción de la doctrina de la división de poderes en el Decreto Constitucional de Apatzingán. Contamos para ello con el conocimiento de los antecedentes básicos de las experiencias constitucionales extranjeras que pudieron influir en nuestro primer proyecto de organización política. Veamos pues, ahora, la positivización del principio mencionado en este proyecto.

1.-Los antecedentes mexicanos próximos

José Miranda ha señalado acertadamente que las fuentes que sirvieron de inspiración principal a los legisladores de Apatzingán fueron, primordialmente, las Constituciones francesas. Ni la Constitución federal angloamericana, ni la española de Cádiz, como hemos apuntado, pueden considerarse como fuentes básicas del Decreto mexicano de 1814; la Constitución española de 1812 tuvo sólo una influencia relativamente notable en el sistema electoral que adoptaron los constituyentes nómadas mexicanos.

Las fuentes próximas de Apatzingán, como bien las califica Luis González, fueron los elementos constitucionales de don Ignacio Rayón, los Sentimientos de la Nación del Cura Morelos y el Reglamento para la reunión del Congreso, expedido por el mismo Morelos el 11 de septiembre de 1813.





B).-El Reglamento del Congreso

El reglamento para la reunión del Congreso, dado en Chilpancingo a los once días de septiembre de 1814 por don José María Morelos, consigna un mayor y más claro desarrollo del esquema organizatorio de los poderes, y pueden considerarse ya como un importante antecedente de la Carta de Apatzingán.

El artículo 13 de dicho reglamento exigía la vigencia de la división de poderes, ya que prescribía que tan luego se integrara el Congreso Constituyente, procedería "en su primera sesión a la distribución de poderes, reteniendo únicamente el que se llama legislativo". El Ejecutivo lo debía consignar al general que resultase electo generalísimo, y el Judicial a los tribunales entonces existentes, "cuidando no obstante según se vaya presentando la ocasión de reformar el absurdo y complicado sistema de los tribunales españoles" (artículos 14 y 15). Respecto al Poder Judicial, el reglamento preveía también la creación de un tribunal eclesiástico (artículo 38), y la formación de un tribunal de reposición o Poder Judiciario, nombrado por una junta general de letrado y sabios de todas las provincias..

El reglamento estableció que el congreso debía nombrar a un presidente y un vicepresidente, que con dos secretarios dividirían el despacho universal (artículo 16). También el generalísimo debía tener sus dos secretarios (artículo 26). Al generalísimo se le concedía el derecho de iniciativa en el proceso legislativo, así como de veto (artículo 27).

Al reglamentar un proceso de responsabilidades oficiales de los miembros del Congreso --por infidencia a la patria o a la religión católica--, el reglamento exigía como tribunal de sentencia a una comisión integrada por cinco individuos electos por una junta general provincial, los cuales no podían ser miembros del Poder Ejecutivo o del Judiciario, y mucho menos del Congreso, "porque éstos son recíprocamente independientes y en consecuencia no pueden ser juzgados unos por otros..."

Así pues, resulta indudable del examen de este reglamento la distinción tripartidaria de las funciones del Estado --emanaciones de la soberanía para el pensamiento de la época y su Consecuente atribución a tres órganos o grupos de órganos distintos y separados, aunque con relaciones de colaboración recíproca. El ejecutivo, en el reglamento que comentamos, era un poder fuerte y con facultades de participación en el proceso legislativo.

La misma tónica se observa en los Sentimientos de la Nación escritos por Morelos, pero leídos en su nombre, por Rosains, a la apertura del Congreso, el 14 de septiembre de 1813. El punto 5º de este documento estableció qué:

La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en legislativo, ejecutivo y judiciario, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.





En fin, cuando el Congreso se dirigió a la nación el 15 de junio de 1814 desde Tiripitío, anunciando que en breve tiempo se entregaría al pueblo "la carta sagrada de la libertad", se esbozaban los principios que inspiraban la estructura y división de poderes:

La división de los tres poderes se sancionará en aquel augusto congreso: el influjo exclusivo de uno solo en todos o alguno de los ramos de la administración pública, se proscribe como principios de tiranía: las corporaciones en que han de residir las distintas potestades o atribuciones de la soberanía, se erigirán sobre sólidos cimientos de la independencia, y sobre vigilancia recíproca...

2.-La Constitución de Apatzingán

La idea de atribuir las distintas emanaciones de la soberanía a tres órganos o corporaciones distintos, evitando su concentración en uno solo de ellos, fue pues principio inspirador de los primeros constituyentes mexicanos, aunque como veremos después, no fue respetado e estrictamente. El dogma quedaría plasmado claramente en el texto del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana dado en el palacio nacional del Supremo Congreso Mexicano en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, año quinto de la independencia mexicana. En el manifiesto anexo a la constitución se hacía clara alusión a la técnica divisoria del poder, aunque la declaración no se apegara a los resultados del texto:

...Se prescribe la organización de las supremas corporaciones, que derivadas en la fuente legítima de los pueblos, parten entre sí los poderes soberanos, y mezclándose sin confusión sus sagradas atribuciones, quedan sujetos a la sobre vigilancia mutua, y reducidas sus funciones a un periodo determinado.

Soberanía y división de poderes

Soberanía popular y división de poderes son dos conceptos de teoría política íntimamente ligados en la doctrina constitucional de Apatzingán, siguiendo en estos puntos la tónica francesa. Soberanía es, por una parte, "la facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad" (artículo 2).

En este sentido originario, soberanía es igual a Poder Constituyente; aquella atribuye a los ciudadanos el "derecho incontestable a establecer el gobierno que más convenga, alterarlo, modificarlo, y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera" (artículo 4). Por su naturaleza, este poder es "imprescriptible", in enajenable, e indivisible" (artículo 3).

Sin embargo, aunque originalmente la soberanía reside en el pueblo, su ejercicio corresponde a la representación nacional (artículo 5). Aquí la soberanía apunta un significado distinto: potestad de gobierno, atribución referida al ejercicio ordinario del poder político, sentido derivado y no ya auténtico u original. Esta actitud se confirma más adelante en el texto de la Constitución:

✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦



Artículo 11. Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas en los casos particulares.

Legislar, ejecutar leyes y aplicarlas, funciones ordinarias del gobierno, son pues atribuciones de la soberanía. Es una soberanía parcelada en cuanto a su ejercicio, pero indivisible en cuanto a su esencia. Es la teoría de la trinidad política aludida por Duguit, al comentar las incongruencias del pensamiento revolucionario francés de 1791.

Este parcelamiento del ejercicio de las potestades soberanas tiene por objetivo atribuir las a distintos órganos del gobierno para evitar su concentración, principio de tiranía.

Artículo 12. Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación.

La potestad más cercana a la soberanía es de legislar.

Artículo 18. Ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común; esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional.

Así, se sientan las bases doctrinales de la supremacía de la corporación legislativa.

Soberanía popular y división de poderes son dos conceptos de teoría política íntimamente ligados en la doctrina constitucional de Apatzingán, siguiendo en estos puntos la tónica francesa. Soberanía es, por una parte, "la facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad" (artículo 2). En este sentido originario, soberanía es igual a Poder Constituyente; aquella atribuye a los ciudadanos el "derecho incontestable a establecer el gobierno que más convenga, alterarlo, modificarlo, y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera" (artículo 4). Por su naturaleza, este poder es "imprescriptible", in enajenable, e indivisible" (artículo 3).

Sin embargo, aunque originalmente la soberanía reside en el pueblo, su ejercicio corresponde a la representación nacional (artículo 5). Aquí la soberanía apunta un significado distinguido: potestad de gobierno, atribución referida al ejercicio ordinario del poder político, sentido derivado y no ya auténtico u original. Esta actitud se confirma más adelante en el texto de la Constitución:

Artículo 11. Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas en los casos particulares.

Legislar, ejecutar leyes y aplicarlas, funciones ordinarias del gobierno, son pues atribuciones de la soberanía. Es una soberanía parcelada en cuanto a su ejercicio, pero indivisible en cuanto a su esencia. Es la teoría de la trinidad política aludida por Duguit, al comentar las incongruencias del pensamiento revolucionario francés de 1791.

Este parcelamiento del ejercicio de las potestades soberanas tiene por objetivo atribuir las a distintos órganos del gobierno para evitar su concentración, principio de tiranía.

Artículo 12. Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación.

La potestad más cercana a la soberanía es de legislar.





Artículo 18. Ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común; esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional. Así, se sientan las bases doctrinales de la supremacía de la corporación legislativa.

A. Titularidad de los poderes

Las tres potestades se depositan en tres corporaciones: el Supremo Congreso Mexicano, cuerpo representativo de la soberanía, compuesto de diputados elegidos uno por cada provincia e iguales en autoridad (artículos 44 y 48). Esta corporación era de naturaleza provisional, ya que resignaría sus funciones en una Representación Nacional, la cual se integraría por diputados electos luego que se liberara la mayoría del territorio nacional (artículos 232 a 236).

El Supremo Gobierno, corporación colegiada, integrada por tres individuos designados por el Congreso, iguales entre sí en autoridad, alternos en la presencia cada cuatro meses y por sorteo efectuado por el Congreso, auxiliados por tres secretarios: el de guerra, otro de hacienda y el tercero llamado especialmente de gobierno. Es indudable aquí la influencia de la Constitución francesa de 1795, con un ejecutivo pluripersonal y con elementos de distinción entre la función gubernamental o política propiamente dicha, y la función administrativa (artículos 44, 132, a 134 y 151). Auxiliaba también al Supremo Gobierno una intendencia general, encargada de la administración de rentas y los fondos nacionales (artículo 175).

Y el Supremo Tribunal de Justicia, compuesto por lo pronto de cinco individuos, también designados por el Congreso e iguales en autoridad, y alternos en la presidencia trimestralmente, por sorteo efectuado por el Congreso. En un principio, pues, la técnica de la división de poderes se adopta formalmente al distribuir en tres corporaciones las funciones típicas del Estado.

A. Normas protectoras de la división de poderes

El principio se protege con ciertas pero limitadas reglas, que impiden la afiliación de un individuo o de parientes a dos o más corporaciones y prohíben la designación de personas para cargos en una corporación, cuando hayan ocupado recientemente funciones en otra.

Al Supremo Gobierno se le prohíbe presentar al Congreso "proyectos de decreto extendidos", con lo que se niega el decreto de la iniciativa formal en la legislación (artículo 172), función que, con la excepción que comentaremos después, queda íntegramente depositada bajo la competencia del Congreso. La promulgación de la ley por el Congreso, queda como atribución del Ejecutivo (artículo 130). La ejecución de las sentencias fue también atribuida a la rama ejecutiva (artículo 201).

A. Atribución de poderes





En general, podemos afirmar que la asignación de funciones a los distintos poderes constituidos siguió la interpretación de un separatismo rígido de la división de poderes, aunque, como concluiremos, dicha interpretación se adoptó para lograr un Congreso Políticamente dominante.

a. El Supremo Congreso

Al Supremo Congreso le correspondía la función legislativa en toda su extensión. Inclusive la facultad reglamentaria se atribuyó al Congreso. Quedándole al Ejecutivo sólo la facultad de hacer observar, es decir, ejecutar, los reglamentos de policía (artículos 106, 1118 y 164). La potestad impositiva, en todos sus aspectos, y las de control financiero y fiscal, también correspondían al Congreso, así como las facultades relativas a moneda, pesas y medidas. La facultad de iniciar las leyes correspondía exclusivamente a los vocales del Congreso (artículo 123). El Supremo Gobierno tenía sólo la facultad para presentar al Congreso los planes y medidas que juzgara convenientes, pero, como ya hemos visto, tenía inhibición absoluta para que dichas sugerencias revistieran la forma de una iniciativa formal de legislación.

La facultad de autocalificación de elecciones para diputados era atribuida al Congreso (artículo 102).

Una atribución del Congreso, que lo erigía en intérprete supremo de la Constitución, caracterizaba al régimen político establecido por el texto de Apatzingán como una estructura en donde la Asamblea tenía una clara preponderancia sobre los demás poderes. Era competencia del Supremo Congreso, según el

Artículo 107. Resolver las dudas de hecho y de derecho que se ofrezcan en orden a las facultades de las supremas corporaciones

Con lo que tenía en sus manos un poderoso instrumento de control de la constitucionalidad.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1824

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, del 31 de enero de 1824, marca el inicio de la vida jurídico-política de México independiente, dando origen a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, documento en el que ya se dispone la división de los Poderes en los que se asienta y justifica el nuevo gobierno, esto es, el Poder Ejecutivo, denominado en su artículo 74 el Supremo Poder Ejecutivo; el Poder Legislativo, integrado por una Cámara de Diputados y una de Senadores (Art. 7), y el Poder Judicial, (Art. 123).

En el título 5º, se integran los preceptos constitucionales relativos a la elección, duración y competencia y solemnes juramentos, a los que debían someterse los individuos que integrarían esta Institución, lo que dispone la citada Constitución a través de los artículos 123 al 156, transcribiéndose del 126 al 136 por considerarse los de trascendencia para este documento:

ART. 123.- El Poder Judicial de la Federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

SECCION 2a.





Dios Nuestro Señor haberos fiel y legalmente en el desempeño de las obligaciones que os confía la Nación? si así lo hicieréis, Dios os lo permite, y si no, os lo demande.

Sin duda alguna, la Constitución de 1824 es la primera Constitución, que tuvo vigencia real, y que marca los primeros pasos sólidos en la vida del Supremo Tribunal Mexicano, pues a partir de ese momento se puede afirmar que se inicia una línea estructurada en la vida político-jurídico de México, pues si bien, la nación, posteriormente, sufrió múltiples vejaciones, traiciones y usurpaciones de poder, no por ello dejó de seguir de pie y caminando en su lucha por la libertad y la justicia, de la cual sentimos gran orgullo, porque en todo ello, los miembros que han integrado históricamente la Suprema Corte, han sido pilares fundamentales de la misma.

Baste recordar los nombres de ilustres mexicanos, tales como: Benito Juárez e Ignacio L. Vallarta; sin olvidar a hombres como Don Miguel Domínguez, esposo de Doña Josefa Ortiz; a Don Mariano Sánchez Arreola, Primer Presidente del Supremo Tribunal, emanado del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana; a José Ma. Ponce de León; y Antonio Castro; entre otros, que vivieron difíciles momentos de aquel Primer Supremo Tribunal de Justicia, como muchos más en diversas épocas de la vida de México.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TITULO PRIMERO

CAPITULO I DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

Artículo 3

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a si mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio.

Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado a del artículo 123 de esta constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la ley federal del trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y





TITULO TERCERO

CAPITULO III DEL PODER EJECUTIVO

Articulo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el congreso de la unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;
- II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la constitución o en las leyes;
- III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del senado;
- IV. Nombrar, con aprobación del senado, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército, armada y fuerza aérea nacionales, y los empleados superiores de hacienda.
- V. Nombrar a los demás oficiales del ejercito, armada y fuerza aérea nacionales, con arreglo a las leyes.
- VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército, de la armada y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.
- VII. Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los estados unidos mexicanos, previa ley del congreso de la unión;
- IX. Designar, con ratificación del senado, al procurador general de la republica;
- X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del senado. En la conducción de tal política, el titular del poder ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacifica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;
- XI. Convocar al congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la comisión permanente;
- XII. Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;
- XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación;
- XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el distrito federal;
- XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;





XVI. Cuando la cámara de senadores no este en sesiones, el presidente de la republica podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la comisión permanente;

XVII. Derogada.

XVIII. Presentar a consideración del senado, la terna para la designación de ministros de la suprema corte de justicia y someter sus licencias y renunciias a la aprobación del propio senado;

XIX. Derogada.

XX. Las demas que le confiere expresamente esta constitucion.

Constitución política de los estados unidos mexicanos

Titulo sexto del trabajo y de la previsión social

Artículo 123

Articulo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El congreso de la unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I.- la duración de la jornada máxima será de ocho horas;

II.- la jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;

III.- queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas;

IV.- por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un DIA de descanso, cuando menos;

V.- las mujeres durante el embarazo no realizaran trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozaran forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario integro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

Vi.- los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicaran en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijaran considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijaran por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.





[illegible]

los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

XI.- la seguridad social se organizara conforme a las siguientes bases mínimas:

A).- cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

B).- en caso de accidente o enfermedad, se conservara el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

C).- las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozaran forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutaran de asistencia médica y obstetricia, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

D).- los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

E).- se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

F).- se proporcionaran a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrara el citado fondo y se otorgaran y adjudicaran los créditos respectivos;

XII.- los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un tribunal federal de conciliación y arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el poder judicial de la federación y sus servidores serán resueltos por el consejo de la judicatura federal; los que se susciten entre la suprema corte de justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

XIII.- los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del ministerio público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.





Civil de Carrera, para que en forma sistemática justa, continua y dinámica aplique y coordine en su implantación de métodos de investigación social, los principios que le rigen y las técnicas más modernas que se han desarrollado en la capacitación y en materia de administración y economía. Todo ello con el fin de garantizar a cada individuo la realización de sus potencialidades y su contribución más eficaz al desarrollo cultural, social u económico del país.

Generalidades.

1. Concepto de Servicio Civil de Carrera

El Servicio Civil de Carrera para Miguel Duhalt K.: “es el conjunto de normas legales, y de políticas y procedimientos administrativos, basados en las técnicas de la administración de personal más conocidas para manejar los recursos humanos de la administración pública.”.

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Servicio Civil de Carrera es el cuerpo apolítico (no político), permanente de funcionarios que forman la espina dorsal de la administración pública y sus elementos son:

1. Una Ley Básica de administración de Servicio Civil
2. Un organismo responsable de su aplicación.

De acuerdo a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en su Artículo 2. Se entiende como “El Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad. Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito.”

2. Elementos

- A. Proceso administrativo
- B. Basadamente jurídico
- C. Administración de personal
- D. Sustentado en técnicas
 - 1) Clasificación de puestos
 - 2) Reclutamiento y Selección de personal
 - 3) Nombramiento y Contratación
 - 4) Estadística
 - 5) Inducción
 - 6) Adiestramiento y Capacitación
 - 7) Relaciones públicas
 - 8) Administración, jubilación, pensión y retiros.
- E. Para atraer al servicio público, el personal idóneo.





3. Servidor Público

Se entenderá como servidores públicos de acuerdo al artículo 108 constitucional párrafos primero: “a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del distrito federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el distrito federal, así como a los servidores del instituto federal electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”

Ventajas del Servicio Civil de Carrera

Es una herramienta fundamental que permitirá modernizar los sistemas de administración de personal, Permite la consecución de los objetivos y metas trazados, para dar respuestas a los problemas y necesidades que la sociedad enfrenta".

Promover la constante profesionalización y desarrollo de una carrera en el sector público, Un adecuado sistema de ingreso, promoción, estímulos y evaluación según los méritos

Un reflejo cualitativo de las “aptitudes y actitudes” de los servidores públicos.

Principios que se generan son de:

- Legalidad,
- Honradez,
- Lealtad,
- Imparcialidad,
- Eficacia
- Eficiencia,
- Equidad
- Transparencia en el mejoramiento de sus condiciones laborales.

Desventajas del Servicio Civil de Carrera

Sin embargo, también contrariamente han surgido algunas voces que sugieren no ubicar al servicio civil de carrera como la panacea que habrá de permitir e introducir mejoras en la organización y funcionamiento administrativo.

Reconocen que si bien es cierto que la carrera administrativa representa una asignatura pendiente que se ha abordado de manera limitada y parcial en la gran mayoría de las dependencias gubernamentales, la naturaleza y especificidad funcional de los órganos de control y evaluación de la administración pública federal, estatal y municipal, puede estimular su adopción y derivar en un mejor sistema de rendición de cuentas, el cual a su vez sea el resorte de mayor calidad y profesionalismo en el “arte” de administrar.





Servicio Civil en el Mundo

1. Antecedentes del Servicio Civil en el Mundo

El servicio civil de carrera no es una estructura moderna, se encuentran antecedentes en los pases bíblicos, la antigua Grecia, en el Imperio Romano así como en las sociedades precolombinas.

En china, La dinastía Han (202 A. C. – 219 D. C.) perfecciono los sistemas de exámenes para el servicio civil. En este sistema existían tres tipos de servidores del Imperio que correspondían a los tres niveles o grados de exámenes:

1. Los de primer nivel o sin-Yüan (estudiantes del pueblo)
2. Los de nivel medio o chûjen (hombres recomendados)
3. Mando superiores chin-shih (erudito representado).

En Europa en el siglo XV se formó la escuela de Palacio de Mahoma a partir del Renacimiento, en el estudio de la Administración pública. En el siglo XVI surgió el Cameralismo en Alemania y Australia.

En Prusia la administración fue estudiada aproximándose a la perfección. Federico el Grande, a pesar de lo influenciado e imperativo de su gobierno, decía que debía de considerársele como el principal servidor del Estado por estimar su elevada investidura como un mandato público. y fue este quien separándose de su padre comenzó a organizar el servicio público de Prusia como si verdaderamente estuviera al servicio del pueblo.

En el siglo XIX inicia con una corriente de transformación, de evolución y revolución. Los Estado Unidos tienden a perfeccionar sus sistemas de administración pública por lo tanto los sistemas de administración del recurso humano. Al igual que Inglaterra establecen estos sistemas.

El servicio civil de carrera se expande en el resto del mundo teniendo muy buenos resultados.

2. Servicio Civil de Carrera en Inglaterra.

Definición:

En este país el servicio civil de carrera se define como “Aquellos servidores de la corona (con exclusión de los que ocupan puestos políticos y judiciales) que desempeñan una función civil y cuyos sueldos se abonan total y directamente con fondos aprobados por el Parlamento”





Características:

Dentro de sus características se distingue por:

1. Unidad dentro de la Variedad
2. Jerarquía, basada más que en la subordinación, en las diferentes funciones que desempeña cada una.
3. La permanencia de ciertas tradiciones aristocráticas, esencialmente en la clase superior (administrative class), equivalentes a los subsecretarios, directores generales y jefes de sección.
4. Una basta experiencia, adquirida por la práctica en el concurso del tiempo y no tan sólo por la teoría.
5. No tienen derecho a la huelga

Leyes

Si bien todos los funcionarios están al servicio de la Corona, en la práctica sus derechos están regulados por “Orders in Council” (ordenes del Consejo que son el camino formal de expresar los deseos de la Corona), otras disposiciones y tradición, otras disposiciones y la tradición.

Control sobre el Servicio Civil

Se efectúa de tres formas:

1. Parlamento
2. Jerarquía: General, a cargo de la Tesorería; y especial, a cargo de los ministros.
3. Sindical, que ejercen asociaciones de funcionario, los organismos paritarios y el tribunal de arbitraje del servicio civil.

Sistemas de selección

El sistema inglés tiende a incorporar a la Administración a los que reúnen cualidades personales superiores y una cultura general amplia. Fundamentan esta preferencia en que la especialización puede adquirirse mediante la práctica del oficio y cursos especiales.

Los métodos que se utilizan para llevar a cabo la selección son:

1. Ausencia del favoritismo e influencias de partidos políticos.
2. Selección fundada ante todo en las cualidades humanas y los conocimientos generales de los candidatos.
3. Unidad del órgano de selección





Funciones del departamento del Servicio Civil

Dentro de sus funciones se definen las siguientes:

- a) Manejo de personal. Las políticas y arreglos de centralización para la selección y reclutamiento, capacitación y promoción, colocación y manejo directo de la carrera de servidores civiles, junto con su seguridad social y políticas de jubilación; responsabilidad de asesoría para emplear funcionarios de alto nivel.
- b) El desarrollo y diseminación de técnicas administrativas y de manejo de personal; una visión general de la organización departamental, coordinación intergubernamental y de la maquinaria del gobierno; y la aprobación de servicios centralizados que incluyan organización y métodos, computación e investigación de operaciones.
- c) El control del escalafón del servicio civil y una visión general de los niveles de gradación en los departamentos.
- d) El control de las tasa de pago y compensación del servicio civil y de su estructura, en términos de grados y de grupos ocupacionales; la coordinación política gubernamental en relación a los pagos, en los servidores incluyendo generalmente la aprobación de salarios, compensaciones, etc., para los funcionarios de línea, de staff, de cuerpo departamentales.
- e) Administración de las pensiones del servicio civil y aprobación de los mecanismos para la determinación de las tasas de pensión, coordinación de los arreglos de jubilación y pensión a través del sector público.

3. Servicio Civil de Carrera en Estados Unidos de América

Definición:

El servicio civil de estadounidense es: “un sistema de méritos cuyo objetivo primordial es promover nombramientos sobre la base de la capacidad probada y asegurarle al personal nombrado, seguridad razonable para un mejor desempeño de sus deberes y obligaciones.”

Características:

Algunas de sus características son:

- 1. Cada miembro del servicio civil es responsable de la disciplina que debe guardar ante sus superiores.
- 2. Se procura mantener una alta eficiencia en el personal.
- 3. Neutralidad política en el desempeño de las actividades gubernamentales.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■



4. Jerarquía basada en la subordinación
5. Lealtad al sistema americano de gobierno.
6. No tiene derecho a la huelga.

Leyes

La legislación que contempla lo concerniente al respeto, se encuentra en el Acta del Servicio Civil aprobado por el Congreso.

Control sobre el Servicio Civil

Se efectúa de la siguiente manera:

1. A través del “Loyalty Review Board” en la comisión del servicio civil.
2. Organizaciones de los trabajadores (uniones, federaciones, etc.) que aglutinan a los servidores públicos, no son sindicatos.

Sistemas de selección

El sistema estadounidense tiende a incorporar a la Administración a quienes reúnen cualidades personales superiores y especiales en alto grado, de acuerdo al puesto de nombramiento, para lograr el óptimo desempeño del servidor público.

Los métodos que se utilizan para llevar a cabo la selección son:

1. Ausencia del favoritismo e influencias de partidos políticos.
2. Selección fundada ante todo en las cualidades humanas y las habilidades y conocimientos especializados en las diferentes ramas de los candidatos.
3. Unidad del órgano de selección (Civil Service Commission)
4. En el sistema norteamericano es muy importante la lealtad al sistema.

Funciones del departamento del Servicio Civil

Dentro de sus funciones se definen las siguientes:

- a) Proveer lo necesario para los exámenes que prueben la idoneidad de los solicitantes en el servicio competitivo y establecer las calificaciones tipo base para reinstalación, promoción y transferencia del empleado federal.
- b) Proveer en respuesta a los requerimientos de las agencias federales, el personal disponible mejor calificado para cubrir los puestos de esas agencias.
- c) Administrar el Acta de Preferencias de Veteranos que garantice la preferencia de cierta clase de personas en virtud de su servicio militar.
- d) Conducir la agencia nacional de confrontación e investigación de antecedentes, por razones de seguridad, de solicitantes o empleados requeridos por ley o solicitud de las agencias que no tienen servicio de investigación; conducir investigaciones relativas al cumplimiento de las leyes y reglas del servicio civil.





- e) Hacer un estudio permanente de la Administración del Programa de Seguridad de los empleados con objeto de determinar si existe alguna deficiencia.
- f) Administrar el acta de prestaciones sobre la salud del empleado federal y jubilación, y el acta de Jubilaciones en el Servicio Civil. Entre otras.

4. Servicio Civil de Carrera en Costa Rica

Definición:

“El servicio civil del estado comprende a todos los servidores públicos ordinarios, todos los trabajadores al servicio permanente del Estado – incluidas sus autonomías- que desempeñen su cargo de acuerdo a las disposiciones legales.”

Características:

Entre sus características encontramos:

1. Existe movilidad que permite ascender a las clases superiores.
2. La remuneración está en función directa de la clase y la antigüedad.
3. Los servidores públicos no están organizados en sindicatos

Leyes

La legislación se contempla en el Estatuto de Servicio Civil, reglamento del estatuto, Ley de salarios de la Administración pública., entre otros.

Control sobre el Servicio Civil

Dicho control lo efectúa el Tribunal de Servicio civil. Este tribunal administrativo es nombramiento del Consejo del Gobierno.

Sistemas de selección

El sistema Costarricense establece pruebas de habilidad mental y específicas construidas enteramente en el país.

Funciones del departamento del Servicio Civil

Dentro de sus funciones se definen las siguientes:

- a) Analizar y clasificar los puestos del Poder ejecutivo y, previa valoración de los mismos.
- b) Reclutar, examinar y seleccionar los candidatos elegibles para los puestos.
- c) Establecer en la administración de personal del Estado las normas, procedimientos e instrumentos técnicos necesarios para una mayor eficacia.
- d) Promover y realizar programas de entrenamiento.
- e) Aprobar los reglamentos interiores de trabajo de las dependencias del poder ejecutivo.





5. Servicio Civil de Carrera en Alemania

Características:

Entre sus características encontramos:

1. Nombramientos legales
2. Se aplica a las distintas administraciones territoriales
3. Los titulares de los servicios públicos disponen de cierto margen para configurar la relación de servicio como funcional o laboral.
4. Se favorece el conocimiento en el área del derecho público, con exámenes abstractos y generales que los postulantes deben ir acreditando a lo largo de la carrera.
5. No se puede llegar a los niveles más altos
6. Existe la prohibición de los nombramientos políticos como condición para mantener el principio de la “neutralidad” de la administración.

Leyes

Ley fundamental de Bonn:

Ley marco Federal de derecho de Funcionario

Ley sobre el estatuto de los funcionarios de la federación

Leyes y reglamentos sobre función pública de los länder.

Control sobre el Servicio Civil

Dicho control lleva a cabo mediante una forma descentralizada es decir cada ministerio se encarga de sus propios reclutamientos, selección y control.

Sistemas de selección

Se lleva de acuerdo a la selección de principios de aptitud, cualificación y rendimiento personal mediante la publicación de la vacante a través de un proceso graduado en etapas en lapso prolongado directamente proporcional a la categoría a la que se desea ingresar.

Funciones del departamento del Servicio Civil

Dentro de sus funciones se definen las siguientes:

- a) Provisión de puestos de trabajo a través de ascensos de grados de los funcionarios
- b) Evaluación del desempeño del puesto de trabajo
- c) Negociación colectiva en el régimen de derecho privado para los empleados contratados
- d) Vigilancia de las bajas del servicio ya sea por muerte, jubilación





6. Servicio Civil de Carrera en Francia

Características:

Entre sus características encontramos:

1. Se favorece el conocimiento en el área del derecho público, con exámenes abstractos y generales que los postulantes deben ir acreditando a lo largo de la carrera
2. No se puede llegar a los niveles más altos
3. Existe la prohibición de los nombramientos políticos como condición para mantener el principio de la “neutralidad” de la administración.
4. Competencias en materia de personal repartidas entre distintos ámbitos.
5. Existencia de empleados nombrados y cesados discrecionalmente.

Leyes

Principio de reserva de Ley para el Desarrollo de las “Garantías Fundamentales” de los funcionarios.

Estatuto general de los funcionarios.

Control sobre el Servicio Civil

Dicho control lo efectúa el **Consejo Superior de la Función Pública** en los programas en la **École Nationale d'Administration** y los institutos regionales de administración.

Sistemas de selección

Sistema de concurso (oposición) externos e internos

Selección de la ENA

Selección de la IRA

Formación continua.

Funciones del departamento del Servicio Civil

- Provisión de puestos de trabajo en función de las vacantes en las plantillas de cada cuerpo.
- Verificar el cumplimiento del servicio nacional
- Aplicar los cuadros de sanciones cuando es pertinente
- Verificar las Garantías procesales

Servicio Civil en México

Antecedentes del Servicio Civil en México

1. Época Precolombina

Las funciones públicas empiezan a darse desde los aztecas, es decir, el Imperio Azteca estaba formado por tres estados: El de México, el estado de Texcoco, y el de Tacuba; su





régimen político estaba integrado por las instituciones religiosas, militares y administrativas, en las cuales la institución representante (por así llamarlo) fue el capullo (palabra náhuatl que significa “casa grande”) aquí se encontraban las bases de un orden de justicia social en el desempeño y ejercicio de la función pública.

Servicio Civil

a) Selección

Se tomaba en cuenta:

1. Espíritu de servicio
2. Honestidad
3. Capacidad física e intelectual de acuerdo al puesto
4. No tener vicios
5. Intereses por el mejoramiento de la comunidad.

b) Clasificación de puestos

Una clasificación extensa o compleja de acuerdo a las necesidades de la administración publica.

Que iba desde el calpullis en donde existían dos tipos de asambleas generales una de hombres 6 otra de mujeres.

c) Adiestramiento y capacitación

El personal apto se capacitaba en el Calmécac o en el Telpochcalli o en las escuelas dedicadas a las artes.

d) Ascenso y/o promociones

Existía la posibilidad de que todo servidor público de acuerdo al sistema de méritos asados sobre todo en las cualidades aunque fuese el más humilde podía ascender al puesto del Tlatoani o Gobernante.

e) Sindicatos

No existían representantes, sin embargo el Tlatoani y cihuacóatl se preocupaban por que los trabajadores del estado tuvieran justas retribuciones.

f) Pensiones y jubilación

No existían.

2. Sociedad Colombina (1521 – 1810)

A la llegada y conquista de los españoles al territorio mexicano, no solo impusieron su lengua y su religión, sino también una nueva forma de vida, así como el mestizaje, la explotación de indígenas por medio de la encomienda y la corrupción.





La organización política colonial comprendía:

- I. El rey de España
- II. El rey de consejo de Indias
- III. Las reales audiencias
- IV. El virrey
- V. Alcaldes mayores
- VI. Corregidores
- VII. Tenientes de alcaldes
- VIII. Subdelegados

La colonia estuvo prácticamente mal gobernada ya que los anteriores puestos hacían de lado lo que les tocaba realizar y hacían otras actividades que no les correspondían. El poder no estaba delimitado.

Servicio Civil

a) Selección

No estaba definida ya que los trabajadores desempeñaban muchas funciones.

b) Clasificación de puestos

Se tomaba en cuenta:

- Ser español, para los puestos de virrey, alcalde, delegado.
- Los criollos solo tenían ascenso a los puestos menores.

c) Adiestramiento y capacitación

El aprendizaje se realizaba de forma empírica.

d) Ascenso y/o promociones

Los ascensos eran por favoritismo del rey, virrey o se compraban los puestos.

e) Sindicatos

No existían, sin embargo los empleados públicos en ocasiones se agrupaban en cofradías (no para defender sus derechos sino con fin religioso). Este es el antecedente más antiguo del sindicato en México.

f) Pensiones y jubilación

Hasta 1761 se dicta la primera disposición para la creación de un montepío abocado a proporcionar asistencia social y económica a los trabajadores que prestaban servicio al virrey, y en 1776 se incorpora a las viudas y huérfanos de los empleados (1er antecedente de la pensión).

3. México Independiente (1810-1857)

No existía una organización política legítima, por ello los primeros 50 años de Independencia los asuntos políticos fueron dirigidos por más de 50 gobiernos con 30 diferentes hombres actuando como presidentes.





Sin embargo los empleados de gobierno y particularmente la profesión militar, la función pública ofrecían el mejor medio del que se disponía para lograr la subsistencia.

En 1821 se elabora el primer reglamento de gobierno.

El Servicio Civil

a) Selección

No existía sistema de selección de los servidores públicos.

b) Clasificación de puestos

No había una clasificación aunque se inician los intentos de establecimiento.

c) Adiestramiento y capacitación

No se contaba con este sistema

d) Ascenso y/o promociones

Se daba por camino de la gente en el poder, comúnmente por los golpes de estado.

e) Sindicatos

No existían organismos representativos de los trabajadores del estado.

f) Pensiones y jubilación

Debido a la inestabilidad, los empleados públicos en ocasiones se quedaban sin cobrar un centavo hasta por meses y estaban expuestos a ser despedidos en cada cambio de gobierno o golpe de estado. Carecían de protección jurídica.

4. La Reforma (1857-1876)

En 1857 se rectifica la Constitución en la que se adopta una forma de gobierno Republica Representativa Popular y Federal.

Llega al poder el partido liberal y se aprueban las leyes de reforma, se separa la Iglesia del Estado.

El Servicio Civil

Poco pudo hacerse al respecto por la violencia y desorden de la época.

a) Selección

Aún no existía sistema.

b) Clasificación de puestos

No existía una forma sistemática, se realizaban intentos empíricos para lograr su establecimiento.





c) Adiestramiento y capacitación

No existía ni de hecho ni de derecho

d) Ascenso y/o promociones

Aún no se establecía.

e) Sindicatos

Se observaban los primeros brotes de organización por parte de los servidores publicos, en 1875 se da a conocer el surgimiento de la “Asociación Mutualista de Empleados Públicos”

f) Pensiones y jubilación

En 1871 se comienza a organizar el gran círculo de obreros.

5. El Porfiriato (1876-1911)

El régimen de Díaz, centralizó el poder político y fortaleció considerablemente el papel del Estado. Sin embargo no todo el aparato burocrático era beneficiado pues la mayoría no formaba parte de la base de la “Amistad personal”

El Servicio Civil

Con el tiempo Díaz se rodeó de grupos expertos formados por intelectuales y científicos positivistas los cuales influyeron en las actividades de gobierno.

a) Selección

Díaz establece la carrera de empleados den la escuela de Contaduría y Administración que debería cursar los aspirantes a empleados públicos, sin embargo existían cargos que se podían comprar y vender a precio fijo. Teóricamente fue un intento.

b) Clasificación de puestos

Se establece el “Catalogo de Puestos” donde se clasifican los puestos existentes en la administración pública.

c) Adiestramiento y capacitación

Se dan los primeros pasos para establecer un sistema de capacitación.

d) Ascenso y/o promociones

Se da a conocer la “Guía práctica del empleado de la Republica Mexicana” en donde se establecen algunos lineamientos del sistema me méritos; base y sustento del ascenso y promoción.

e) Sindicatos

Los sobrevivientes de la “Asociación Mutualista de Empleados Públicos” se identifican con la corriente ideológica de los hermanos Flores Magón en contra de la dictadura de Díaz.





f) Pensiones y jubilación

No existían.

6. México Revolucionario (1911-1924)

En 1911 Díaz abandona el país y en 1912 Madero sube a la presidencia. Se promulga la constitución de 1917 en donde se empieza a plantear una serie de cuestiones relativas a los servidores públicos en el artículo 123 constitucional.

El Servicio Civil

a) Selección

Entre tanta revuelta y grupos que se disputaban el poder, no existía un sistema de selección idóneo, pues cada grupo que llegaba al poder traía a su gente.

b) Clasificación de puestos

Subsistía el “Catalogo de Puestos” de la época porfirista pero por la revuelta era no acatado al pie de la letra.

c) Adiestramiento y capacitación

No existía

d) Ascenso y/o promociones

Se daba por la lealtad y participación en los grupos victoriosos más que por la capacidad personal.

e) Sindicatos

Debido a la situación se da fuerza y amplitud a los movimientos de los organismos de los trabajadores al servicio del Estado. En 1918 empiezan a surgir uniones, bloques, consejos, cooperativas o clubes de servidores públicos.

f) Pensiones y jubilación

Álvaro Obregón en 1924 establece un Reglamento de Inmovilidad y otro de Pensiones exclusivas para maestro.

7. México Posrevolucionario (1924-1970)

A) Periodo Institucional (1924-1940)

Con el presidente Plutarco Elías Calles (1924 –1928) se inicia la nueva etapa de la vida nacional. En esta época se crean órganos necesarios para adoptar cierta estabilidad al sistema económico, como el Banco Central, entre otros.

El Servicio Civil

En 1932 con el presidente Pascual Ortiz Rubio se aprueba la Ley Federal Del Trabajo en donde se establecía el servicio civil, sin embargo no se llevaba a cabo.





a) Selección

Entre tanta revuelta y grupos que se disputaban el poder, no existía un sistema de selección idóneo, pues cada grupo que llegaba al poder traía a su gente.

b) Clasificación de puestos

Se basaba en primera instancia en el Catalogo de Puestos.

c) Adiestramiento y capacitación

El derecho y la obligación a la capacitación queda consignado en el Estatuto Jurídico en sus Títulos tercero y cuarto.

d) Ascenso y/o promociones

Queda consignado en el Estatuto Jurídico en el artículo tercero, sin embargo no promueve un verdadero servicio civil de carrera por las limitaciones que contenía.

e) Sindicatos

La expedición del Estatuto Jurídico consiguió nuevos brotes tendientes a la organización de los trabajadores entre estos están:

1. Unión General de Trabajadores de Material de Guerra (1934)
2. Alianza de los Trabajadores del Estado (1938), etc.

f) Pensiones y jubilación

Calles establece en 1925 la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiros, la cual otorgaba beneficios mínimos que no alcanzaban todos los trabajadores.

B) Periodo de consolidación y desarrollo (1940 - 1970)

Llega a la presidencia Miguel Alemán y coincide con el crecimiento económico del país sobre todo en el sector industrial y en el sector servicios. Se transforma el Partido de la revolución Mexicana en el Partido Revolucionario Institucional.

El Servicio Civil

Ya es una realidad la administración del Recurso Humano como sistema concreto formando cada uno de sus subsistemas.

a) Selección

A pesar de ya estar establecido en la legislación, en la mayoría de los casos no se tomaba en consideración y la selección se da en forma familiar, compadrazgo y amiguismo.

b) Clasificación de puestos

Sigue imperando el Catalogo de Puestos de la Federación y las dependencias que no se regían por este, tenían sus propios escalafones de acuerdo a sus contratos establecidos.





c) Adiestramiento y capacitación

Se encontraban consignados en los contratos colectivos en las condiciones generales de trabajo y en el título tercero de la ley Federal Del Trabajo al Servicio del Estado.

d) Ascenso y/o promociones

Se encontraba establecido en el título tercero de la ley Federal Del Trabajo al Servicio del Estado o en las condiciones generales de trabajo, pero aún sigue sin promover un verdadero servicio civil de carrera.

e) Sindicatos

En 1957 nace el Bloque de Unidad Obrera la ley Federal Del Trabajo al Servicio del Estado establece las disposiciones referentes a los sindicatos en su Título cuarto que trata de los cargos colectivos.

f) Pensiones y jubilación

Es un periodo fructífero, se establecen tiendas y se construyen multifamiliares y guarderías.

En 1960 la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro se transforma en el Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado.

8. Periodo de Cambio y de Estabilización (1970-1982)

Con la gestión de Luis Echeverría, se dan los primeros pasos para iniciar la reforma administrativa.

El Servicio Civil

La administración de personal alcanza cierto nivel de complejidad y sofisticación.

a) Selección

En la legislación ya se encuentran las disposiciones muy amplias al respecto.

b) Clasificación de puestos

En 1972 se hace la reestructuración del Catalogo de Empleos del Gobierno Federal.

c) Adiestramiento y capacitación

En 1971 se crea el Centro Nacional de Capacitación Administrativa del ISSSTE con fin de promover la capacitación entre los trabajadores del Estado, en ese mismo año se publican los acuerdos presidenciales en los que se ordenan promover la capacitación administrativa y profesional.

En 1978 se establece la capacitación como un derecho.

d) Ascenso y/o promociones

Se establecen en la legislación.

e) Sindicatos

Surge la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de los Estados y Municipios Públicos, Estatales y Municipales.





f) Pensiones y jubilación

Se crea el FOVISSSTE y se establecen quinquenios por antigüedad.

9. 1982 - 2002

En todos los rincones del mundo, sin faltar México, las transformaciones han afectado usos y costumbres modificando ritmos y estilos de vida, obligando a pueblos y dirigentes a buscar alternativas para hacer frente a las nuevas perspectivas y retos. A fin de enfrentar estos retos y aprovechar las nuevas oportunidades México decidió volverse participante activo no espectador pasivo de los procesos de cambio en el mundo.

Cuando la modernización de la administración se efectúa más profundamente. Es mayor el intento por lograrlo, aunque claro, el interés siempre ha existido desde la Reforma Administrativa (1982-1989), hasta la Reforma del Estado y Modernización Administrativa (1989-1994). Entre muchas otras más. La economía mexicana ha sido orientada durante los dos últimos regímenes hacia la reconstrucción, la reestructuración y la modernización del aparato productivo nacional, en la búsqueda de una nueva inserción en la economía mundial y de más y mejor participación en el cambio internacional de bienes servicios y capitales.

Concomitante a este proceso surgió la divulgación, liderada por el Estado neoliberal de una nueva cultura de "Calidad Total", "Productividad", "Gestión Administrativa y Gerencial", etc., según la cual el que produce más y mejor (mayor cantidad–cero defectos) en menos tiempo (menor número de horas trabajo–hombre), será quien sobreviva y obtenga el triunfo.

1983.

Se crea el Reglamento Interno en donde se establecen las atribuciones de la Dirección General de Servicio Civil de Carrera como una unidad administrativa para normar, coordinar y evaluar el servicio civil de carrera en la administración pública federal.

1990.

Se publica el instructivo que establece las reglas para la compatibilidad de empleos, a fin de controlar que los trabajadores desempeñen o vayan a desempeñar dos o más empleos remunerados a cargo de los presupuestos de las entidades y se toman como base los Catálogos de empleos de la Federación.

1992.

Se publica el decreto que reforma la ley orgánica de la administración Pública federal en donde el Secretario de la Secretaría de Hacienda Y Crédito Público asume las funciones de la Secretaría de Programas y Prestaciones (SPP).





Se publica el estatuto de Servicio Profesional Agropecuario cuyos objetivos es establecer normas para organizar, operar y desarrollar el servicio profesional agropecuario.

Servicio Civil de Carrera en la Actualidad

1. Definición.

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad. El servidor público de carrera ingresará al Sistema a través de un concurso de selección.

Serán principios rectores de este Sistema:

- La legalidad,
- Eficiencia,
- Objetividad,
- Calidad,
- Imparcialidad,
- Equidad y
- Competencia por mérito.

El Sistema comprende los Subsistemas de:

- Planeación de Recursos Humanos;
- Ingreso;
- Desarrollo Profesional;
- Capacitación y Certificación de Capacidades;
- Evaluación del Desempeño;
- Separación y Control y
- Evaluación.

2. Objetivo

Atraer, retener y motivar a las mejores mujeres y hombres en el servicio público, garantizando que los cambios sexenales de Gobierno no afecten negativamente la eficacia y calidad de la gestión pública federal.

3. A quién aplica

A servidores públicos de las dependencias federales y órganos desconcentrados ubicados en los siguientes niveles:

- Director General
- Director General Adjunto





- Director de Área
- Subdirector de Área
- Jefe de Departamento y
- Enlace

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias

4. Derechos los servidores públicos de carrera

Gozaran de los siguientes derechos:

- I. Tener estabilidad y permanencia en el servicio
- II. Recibir el nombramiento como Servidor Público de Carrera una vez cubiertos.
- III. Percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, además de los beneficios y estímulos que se prevean;
- IV. Acceder a un cargo distinto cuando se haya cumplido con los requisitos y procedimientos descritos en este ordenamiento;
- V. Recibir capacitación y actualización con carácter profesional para el mejor desempeño de sus funciones;
- VI. Ser evaluado y conocer el resultado de los exámenes que haya sustentado, en un plazo no mayor de 60 días;
- VII. Ser evaluado nuevamente previa capacitación correspondiente, cuando en alguna evaluación no haya resultado aprobado,
- VIII. Participar en el Comité de selección cuando se trate de designar a un servidor público en la jerarquía inmediata inferior;
- IX. Promover los medios de defensa contra las resoluciones emitidas en aplicación de la misma;
- X. Recibir una indemnización cuando sea despedido injustificadamente.

5. Obligaciones de los servidores públicos de carrera

Son obligaciones de los servidores públicos de carrera:

1. Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia y demás que rigen el Sistema;
2. Desempeñar sus labores con cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;





7. Subsistema de Ingreso.

Es el subsistema que regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, así como los requisitos necesarios para que los aspirantes se incorporen al Sistema.

El aspirante a ingresar al Sistema deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar;
2. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad por delito doloso;
3. Tener aptitud para el desempeño de sus funciones en el servicio público;
4. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto;
5. No estar inhabilitado para el servicio público ni encontrarse con algún otro impedimento legal, y
6. Otros que aparezcan en la convocatoria como son conocimientos, edad, sexo, etc.

Reclutamiento

Es el proceso que permite al Sistema atraer aspirantes a ocupar un cargo en la Administración Pública con los perfiles y requisitos necesarios. Llevará a cabo a través de convocatorias públicas abiertas para ocupar las plazas del primer nivel de ingreso al Sistema. Dependerá de las necesidades institucionales de las dependencias para cada ejercicio fiscal de acuerdo al presupuesto autorizado.

Selección

El mecanismo de selección para ocupar las plazas que no sean de primer nivel de ingreso será desarrollado por el Comité.

Los Comités deberán llevar a cabo el procedimiento de selección para ocupar cargos de nueva creación, mediante convocatorias públicas abiertas.

Los aspirantes a servidores públicos eventuales únicamente participarán en los procesos de selección relativos a dicha categoría.

En el caso de los servidores públicos provenientes de instituciones u organismos con los que se suscriban convenios no podrán superar en número a los de carrera que se encuentren laborando en esos lugares con motivo de un intercambio.

Convocatoria pública

Se entenderá por convocatoria pública y abierta aquella dirigida a servidores públicos en general o para todo interesado que desee ingresar al Sistema, mediante convocatoria publicada en el Diario Oficial de la Federación y en las modalidades que señale el Reglamento.





Las convocatorias señalarán:

- En forma precisa los puestos sujetos a concurso,
- El perfil que deberán cubrir los aspirantes,
- Los requisitos y los lineamientos generales que se determinen para los exámenes,
- Así como el lugar y fecha de entrega de la documentación correspondiente,
- De los exámenes y
- El fallo relacionado con la selección de los candidatos finalistas.

Procedimiento

El procedimiento comprenderá:

Exámenes generales de conocimientos y de habilidades,
Elementos de valoración que determine el Comité respectivo para justificar la razón de las necesidades y características que requiere el cargo a concursar.

Para la calificación definitiva, los Comités aplicarán estos instrumentos:

El examen de conocimientos,
La experiencia y
La aptitud en los cargos inmediatos inferiores de la vacante

8. Subsistema de Desarrollo Profesional.

Contendrá los procedimientos para la determinar los planes individualizados de carrera de los servidores públicos, para identificar claramente las posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico y sueldo, previo cumplimiento de los requisitos establecidos; así como, los requisitos y las reglas a cubrir por parte de los servidores públicos pertenecientes al Sistema.

Desarrollo Profesional

Es el proceso mediante el cual los servidores públicos de carrera con base en el mérito podrán ocupar plazas vacantes de igual o mayor jerarquía, en cualquier dependencia o en las entidades públicas y en las instituciones con las cuales exista convenio para tal propósito.

Promoción

Para participar en los procesos de promoción, los servidores profesionales de carrera deberán cumplir con los requisitos del puesto y aprobar las pruebas que, para el caso, establezcan los Comités en las convocatorias respectivas.





Movilidad

La movilidad en el Sistema podrá seguir las siguientes trayectorias:

- I. Vertical o trayectorias de especialidad que corresponden al perfil del cargo en cuyas posiciones ascendentes, las funciones se harán más complejas y de mayor responsabilidad, y
- II. Horizontal o trayectorias laterales, que son aquellas que corresponden a otros grupos o ramas de cargos donde se cumplan condiciones de equivalencia, homologación, e incluso afinidad, entre los cargos que se comparan, a través de sus respectivos perfiles. En este caso, los servidores públicos de carrera que ocupen cargos equiparables podrán optar por movimientos laterales en otros grupos de cargos.

9. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades.

La Capacitación y la Certificación de Capacidades son los procesos mediante los cuales los servidores públicos de carrera son inducidos, preparados, actualizados y certificados para desempeñar un cargo en la Administración Pública.

Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos, que les permitan adquirir:

- Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;
- La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;
- Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad;
- La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia, y
- Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.

La capacitación tendrá los siguientes objetivos:

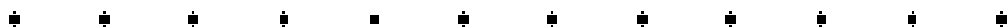
- I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos;
- II. Preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y
- III. Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas

10. Subsistema de Evaluación del Desempeño.

Su propósito es establecer los mecanismos de medición y valoración del desempeño y la productividad de los servidores públicos de carrera, que serán a su vez los parámetros









El personal de carrera podrá separarse del servicio activo de forma temporal, sin perder la vinculación al instituto.

En cuanto a los programas de formación, comprenden:

- I. Formación básica. Formación de carácter introductoria que busca dar homogeneidad a los conocimientos de los aspirantes al servicio.
- II. Formación profesional. Aporta conocimientos al personal de carrera en materias vinculadas con otras áreas del IFE, con el objeto de que el funcionario pueda colaborar en otros campos y no sólo en un puesto.
- III. Formación especializada. Orientado a profundizar los conocimientos del personal de carrera en materia o áreas, de interés para el instituto.

3. El sistema de Especialistas en Hidráulica

Para la integración de un programa de servicio civil de carrera se instauró en la Comisión Nacional de Aguas el Sistema de Especialistas en Hidráulica con el propósito de integrar a un grupo de profesionistas especializados y calificados a la comisión.

El ingreso al programa se realiza a través de un sistema de calificación con tres parámetros de evaluación:

1. Antecedentes
2. Trayectoria laboral
3. Resultado de una prueba psicométrica.

Existen programas de actualización y supervisión profesional y la laboral que consisten en apoyos para la titulación, impartición de cursos y becas para posgrados los resultados que se obtengan de este programa contribuyen a la permanencia del servicio.

La evaluación se realiza a través de una autoevaluación y la evaluación del jefe inmediato a través del otorgamiento de puntos por separación académica, logros de metas, desempeño y capacidad técnica.

4. El Servicio Profesional Agrario

El Servicio Profesional Agrario es un sistema de ingreso, permanencia y ascenso para el personal con funciones sustantivas de la Procuraduría Agraria, cuyos objetivos son el proveer a la dependencia de personal idóneo, asegurar el desempeño profesional de sus servidores públicos, fomentar los principios fundamentales de la institución y contribuir al logro de los fines.





El servicio establece procedimientos de ingreso, permanencia y ascensos que aseguren una alta calidad en el personal de la institución. La integración de personal esta compuesta por tres momentos:

1. Becarios
2. Personal en fases provisional
3. Personal de carrera integrado por diferentes categorías.

Este servicio cuenta con una Comisión del Servicio Profesional Agrario, compuesta por representantes de la Procuraduría Agraria, este es un órgano de de coordinación, supervisión y ejecución en materia del servicio de carrera. La comisión toma en cuenta para el ingreso de los aspirantes:

- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional.
- Ser titulado o pasante con créditos terminados de una carrera profesional de cualquier área relacionada con las cuestiones agrarias.
- Demostrar una clara vocación por servicio social
- Aprobar el curso de capacitación básica y la fase provisional, así como los exámenes que les sean aplicados
- Ganar el concurso de incorporación conforme a lo establecido en las convocatorias.

El procurador agrario tiene ala facultad de designar libremente a titulares de ciertas categorías, quienes no forman parte del personal de carrera.

Al personal que ha cumplido con los requisitos se acepte como miembros del servicio profesional se les otorga titularidad en una categoría mediante nombramiento y de acuerdo a lo señalado en el estatuto del servicio profesional y de acuerdo al artículo 11 son señalados como personal de confianza.

A continuación se enumeran los programas dirigidos al personal del Servicio Profesional Agrario:

1. Programa de capacitación básica para aspirantes a visitadores y abogados agrarios
2. Programa de capacitación para a visitadores y abogados agrarios
3. Programa de capacitación para subjefes de residencia, jefes de residencia y jefes de departamentos.
4. Programa de capacitación para subdelegados, subdirectores y directores
5. Programa de capacitación para delegados y directores generales.

El sistema de ascensos esta sujeta a los procedimientos de promoción, este como un mecanismo exclusivo para ser asignado a ciertas categorías y se inicia mediante la convocatoria; y concurso como mecanismo exclusivo para categorías de subdelegados o subdirectores, directores de áreas y delegados o directores generales.





En cuanto al sistema de evaluación, éste tiene como objetivo sustentar las decisiones de la procuraduría respecto de:

- Incorporación de becarios
- Desempeño del personal en fase provisional
- Ingreso al personal de carrera
- Promoción de categorías
- Concurso para categorías
- Ascenso de nivel
- Asignación de interinatos
- Los demás procedimientos en relación con los miembros del servicio profesional que establece el estatuto.

La separación del servicio se dará por:

Retiro por:

- Edad
- Tiempo de servicio
- Incapacidad física o mental que le impida el desarrollo de sus funciones
- Renuncia
- Rescisión de contrato
- Destitución

5. El Sistema de Profesionalización del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

El sistema Integral de Profesionalización (SIP) del INEGI tiene como propósito el establecimiento de la normatividad que regula todos los procedimientos relacionados con la administración del personal del instituto, coordinado a través de una comisión integrada por diversos representantes del propio instituto y es considerado como el órgano máximo de decisiones del sistema.

El SIP esta integrado por tres subsistemas.

1. Subsistema de Profesionalización de Confianza, reglamentado por el acuerdo que establece las reglas del sistema
2. Subsistema del Personal de Confianza nombrado bajo las Normas Generales del sector Público Federal, está integrado por los servidores públicos superiores y homólogos y sus condiciones laborales están sujetas a lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con fundamento en lo establecido en su artículo 5º.
3. Subsistema del Personal de Base, integrado por los trabajadores con plaza de base y sus relaciones laborales están reglamentadas por la LFTSE.





Tanto el ingreso como las promociones del subsistema de profesionalización se llevan a cabo mediante exámenes y concursos de oposición, los cuales se dan por medios de convocatorias internas o abiertas.

Los requisitos establecidos para la ocupación de puestos del subsistema son:

- Legalidad
- Honradez
- Lealtad
- Imparcialidad
- Eficacia
- Conocimiento
- Grado de escolaridad
- Experiencia
- Aptitudes

Habilidades requeridas para el puesto concursado.

El instituto promueve y lleva a cabo acciones dirigidas al desarrollo profesional del personal, así como el establecimiento de programas de actualización permanente del personal perteneciente al subsistema de profesionalización, para lo cual considera las propias necesidades de cada una de las áreas de especialización del INEGI. De igual manera, se otorgan apoyos para el personal interesado en realizar estudios de especialización o posgrado fuera de instituto, tales como becas, pagos de matrículas, licencias con o sin goce de sueldo, o bien honorarios especiales en la jornada laboral.

Las causas por las cuales se termina los efectos de nombramiento dentro de este subsistema son:

- Renuncia al puesto
- Abandono del empleo
- Incumplimiento en las obligaciones establecidas en la ley de Información, Estadística y Geografía, especialmente en lo referente a la confiabilidad.
- Irresponsabilidad y descuido manifiesto en el desempeño de sus funciones.
- Sentencia condenatoria dictada por delito intencional.
- Desobediencia reiterada y sin justificación a las instrucciones del jefe inmediato superior.
- Falta de probidad u honradez.

6. El Servicio de Administración Tributaria

La profesionalización de los funcionarios que integran el Servicio de Administración Tributaria (SAT) se establece como una tarea dentro de un cambio en la cultura organizacional. La propuesta del SAT parte de la transformación de un organismo: la Subsecretaría de Ingresos de la SHCP en uno nuevo, el SAT, que a pesar de tener





estatus de órgano desconcentrado, fue dotado de autonomía técnica, presupuestal y de gestión, lo cual ha facilitado el cambio de que ha sido objeto.

En materia de profesionalización se propone la incorporación de un servicio fiscal de carrera para el personal no sindicalizado. Los principios que rigen esta carrera son:

- Igualdad de oportunidad para el ingreso y promoción
- Especialización y profesionalización en cada actividad
- Retribuciones y prestaciones vinculadas a la productividad
- Capacitación y desarrollo integral obligatorio y permanente
- Integridad
- Responsabilidad
- Desarrollo de conductas.

7. El Servicio Civil del Ministerio Público de la federación

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica establece el servicio civil de carrera del Ministerio Público federal como básico para el ingreso y la formación de los integrantes de la institución, del personal del Ministerio Público de la Policía Judicial y de los Servicios Periciales y, por la naturaleza de sus funciones, son trabajadores de confianza, de acuerdo a lo previsto en la LFTSE.

El servicio civil tiene carácter de obligatorio y permanente, desarrollándose bajos los criterios de igualdad de oportunidad, méritos y capacidad; bajo los principios de excelencia, objetividad, profesionalismo, imparcialidad, legalidad, eficacia, honradez y antigüedad.

El servicio comprende los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción, evaluación, reconocimiento y separación del servicio público.

El ingreso y la promoción se realizan mediante concurso, a través de convocatoria y bajo la aplicación de exámenes prácticos y orales.

- El ingreso a la categoría básica de Agente del Ministerio Público se realiza mediante concurso por oposición interna o libre.
- El ingreso y la promoción para la Jefatura de Unidad Especializada y la inmediata inferior a ella, se realiza a través de concurso interno de oposición para jefes de unidades especializadas, sólo participan los agentes del Ministerio Público de la Federación de la categoría inmediata inferior.
- En cuanto al ingreso a las categorías de perito en el rango básico se realiza a través de concurso de ingreso.

La capacitación de personal se realiza estableciendo programas de formación en todos los niveles a fin de fomentar el efectivo aprendizaje y desarrollo de los conocimientos y habilidades para un desempeño profesional, impartiendo cursos, realizando exámenes y





concursos correspondientes a las diferentes etapas del proceso de administración y desarrollo de personal.

8. El Programa de Carrera Magistral

Uno de los puntos contenidos en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica es el denominado Revaloración de la Fundación Magisterial (RFM), el cual considera al maestro como uno de los principales beneficiarios del nuevo federalismo educativo.

La Revaloración de la Fundación Magisterial comprende:

1. Formación del maestro
2. Actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio
3. Salario profesional
4. Vivienda
5. Carrera magistral
6. el nuevo aprecio social por su trabajo.

La carrera magistral dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente.

Estimular la calidad de la educación

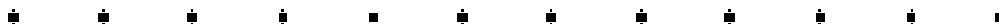
Establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro.

Se establece un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo que enseña en los ciclos de la educación básica con el propósito de que los maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a nivel salariales superiores. Los aspectos considerados para la promoción bajo este mecanismo son:

- Preparación académica
- La atención los cursos de actualización
- El desempeño profesional
- Antigüedad en el servicio
- Antigüedad en los niveles de la propia carrera magisterial.

Con esto la carrera magisterial se considera como un programa que busca la profesionalización del gremio al mismo tiempo que trata de mejorar sus condiciones laborales.

El proceso de evaluación permite valorar las tareas de los docentes a partir de mediciones objetivas de conocimiento y desempeño del maestro. Y, en cuanto estímulos, el gobierno federal y los gobiernos estatales procuran el reconocimiento nacional al maestro mexicano, instituyendo honores, premios, distinciones y estímulos económicos





V. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS EN EL SECTOR PÚBLICO





TEMA V: LA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS FINANCIEROS EN EL SECTOR PÚBLICO

1. El financiamiento en las diversas instancias de gobierno, impuestos y derechos venta bienes y servicios, deuda publica criterios y normatividad vigentes, el sistema de coordinación fiscal.



Las Bases Constitucionales de las Finanzas en México se establecen en los siguientes artículos:

- Artículo 3
- Artículo 4
- Artículo 5
- Artículo 16
- Artículo 17





LEY DE INGRESOS

Ingresos del Estado

La ley de ingresos constituye un catálogo de conceptos que, a manera de ingresos, puede percibir el gobierno federal.

Ingresos no tributarios
(financieros y patrimoniales)

- a) Aprovechamientos
- b) Ingresos derivados de financiamientos
- c) Productos
- d) otros ingresos

Ingresos tributarios
(contribuciones)

- a) Impuestos
- b) Aportaciones de seguridad social.
- c) Derechos
- d) Contribuciones de mejoras
- e) Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores, pendientes de liquidación o de pago.
- f) Accesorios de las contribuciones



INGRESOS TRIBUTARIOS

IMPUESTOS

Contribuciones que por ley deben pagar las personas físicas y morales

IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Este impuesto grava los ingresos que modifiquen el patrimonio del contribuyente proveniente del producto o rendimiento del capital, del trabajo o de la combinación de ambos; grava la totalidad de ingresos acumulables que deriven de actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas o de pesca y el ingreso de las personas físicas constituido en impuesto al producto del trabajo, producto y rendimiento de capital y al ingreso de las personas físicas.

IMPUESTO AL ACTIVO

El objeto del impuesto es la propiedad o posesión de activo cualquiera que sea su ubicación en el caso de los contribuyentes situados en el territorio nacional en el caso de los contribuyentes residentes en el extranjero, así como la propiedad o posesión por éstos de inventarios en territorio nacional para su transformación o ya transformados.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Se paga el gravamen al valor agregado por la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y la importación de bienes y servicios.

IMPUESTO SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS

Se causa el impuesto sobre producción y servicios por la enajenación en territorio nacional, de alcohol desnaturalizado que se enajene en ventas al menudeo con el público en general; por la de cerveza y bebidas alcohólicas de diferentes graduaciones así como sus concentrados; por la de gasolina magna, sin diesel y gas natural para combustión automotriz; por la de tabacos labrados: cigarros puros y cigarros populares cuyo precio no excede de una cantidad tone.



INGRESOS TRIBUTARIOS

IMPUESTOS

Contribuciones que por ley deben pagar las personas físicas y morales

IMPUESTO POR EL USO O TENENCIA DE VEHÍCULOS

El objeto de este tributo es gravar la propiedad tanto de vehículos de transporte terrestre como la de transporte aéreo y acuático enumerado en la ley respectiva.

IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS

Es objeto de este impuesto la primera enajenación de automóviles de producción nacional efectuada al consumidor por el fabricante o el distribuidor.

IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR

Los impuestos al comercio exterior gravan salidas de productos nacionales hacia el extranjero así como a la entrada de productos extranjeros. A los primeros se les llama impuestos a la exportación y a los segundos a la importación. Están regulados por la ley aduanera, la ley general de impuestos a la exportación y a la importación.







INGRESOS NO TRIBUTARIOS

APROVECHAMIENTOS

Son aprovechamientos los ingresos que percibe el estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal

INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS

Son aquellos provenientes de empréstitos otorgados por un estado, organismo internacional de crédito o institución privada de crédito extranjero, o bien, por instituciones nacionales de crédito para la satisfacción de determinadas necesidades presupuestarias, así como aquellos ingresos que derivan de la emisión de bonos de deuda pública.

PRODUCTOS

Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado

OTROS INGRESOS

Son aquellos que provienen de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, en virtud de la prestación de servicios que dan, o de la comercialización de productos que realizan, en base a las actividades que les son propias.







FASES DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

EJECUCIÓN

En la ejecución del presupuesto de ingresos intervienen la secretaría de hacienda y crédito público, a través de la subsecretaría de ingresos, el sistema de administración tributaria y la tesorería de la federación.

La ejecución del presupuesto de ingresos tiene cuatro fases:

1. Determinación de créditos
2. Recaudación de créditos
3. Cobro coactivo
4. Concentración

EJECUCIÓN.

1.- DETERMINACIÓN DE CRÉDITOS.

Consiste en la cuantificación, en cantidad líquida, de la obligación tributaria, es decir, constituye el producto final que se obtiene después de haber realizado las operaciones y procedimientos aritméticos contenidos en las leyes fiscales, para "determinar" el monto exacto de la contribución a pagar y que da origen al nacimiento del crédito fiscal.

2.- RECAUDACIÓN

La recaudación de los créditos en favor de la federación y del distrito federal, se hace a través de sus respectivas tesorerías

3. COBRO COACTIVO

El cobro coactivo de los créditos que lleva a cabo directamente la administración, sólo procederá en aquellos casos en que el crédito tenga el carácter de fiscal.

4. CONCENTRACIÓN

La concentración implica que todos los ingresos que dentro y fuera del territorio nacional se recauden por los organismos auxiliares de la tesorería, deberán concentrarse, invariablemente, en la tesorería. quedan exceptuados de esta disposición, los ingresos que recaudan los organismos fiscales autónomos





PRESUPUESTO DE EGRESOS

Art. 15 de la ley de presupuesto, contabilidad y gasto publico federal, "el presupuesto de egresos será el que contenga el decreto que apruebe la cámara de diputados, a iniciativa del ejecutivo, para expensar, durante el periodo de un año a partir del 1o. de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que en el propio presupuesto se señalen".

PRINCIPIOS QUE LO RIGEN

A. EQUILIBRIO

Los egresos asignados al gobierno federal deben estar en concordancia con los ingresos que percibirá el estado en un ejercicio fiscal determinado, con el propósito de evitar un déficit presupuestal, es decir, que no se vaya a gastar mas de lo que se percibe.

B. ANUALIDAD

Este principio considera que la autorización del ejercicio de los gastos públicos, sólo tiene vigencia por el término de un año, o ejercicio fiscal, que en nuestro país coincide con el año de calendario, 1o. de enero al 31 de diciembre, que es lo que se llama "sistema de presupuesto de caja".
El principio de anualidad se encuentra previsto en el artículo 74 fracción IV constitucional, el cual dispone que corresponde a la cámara de diputados aprobar el presupuesto anual de gastos.

C. UNIDAD

Consiste en que los egresos autorizados deben estar consignados en un solo documento, es decir, significa que nada mas haya un presupuesto de egresos.
El fundamento constitucional de la unidad en materia de presupuesto, lo encontramos en los artículos 73 fracción VII, y 74 fracción IV, que aluden a la aprobación del presupuesto.

D. UNIVERSALIDAD

El principio de universalidad esta expresamente consagrado en el artículo 126 de nuestra constitución, el cual establece que: "no podrá hacerse pago alguno que no este consignado en el presupuesto o determinado por ley posterior".

E. ESPECIALIDAD

Consiste en que la asignación que se haga del presupuesto se realice en partidas presupuestarias específicas, detalladas y concretas.
El fundamento constitucional de este principio lo encontramos en el artículo 74 fracción IV, que prohíbe la existencia de partidas secretas, excepto las que se consideren necesarias.





2. FASES DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS

B. SANCIÓN O APROBACIÓN

El proceso presupuestario en la cámara de diputados se inicia con la entrega del proyecto de egresos de la Federación y la comparecencia para explicar su contenido y alcance, del titular de la SHCP. El proyecto Presentado pasa a la comisión de presupuesto y cuenta pública, para su análisis, discusión y dictamen. La Secretaría de hacienda y crédito público esta obligada a proporcionar, a solicitud de los diputados, al congreso de

la unión, todos los datos estadísticos e información general que puedan contribuir a una mejor comprensión de

Las proposiciones contenidas en el proyecto de presupuesto de egresos de la federación. Una vez terminado y firmado por los integrantes de las comisiones, el dictamen respectivo, este es entregado a la asamblea general,

En donde se produce un debate generalmente largo e interesante, para la aprobación de estos proyectos. El proceso termina con el envío al presidente de la república, de los decretos de los presupuestos aprobados, para su publicación en el diario oficial de la federación

C. EJECUCIÓN

Una vez aprobado el presupuesto de egresos por la cámara de diputados, se procede a la ejecución del mismo. el ejecutivo federal, por conducto de la S.H.C.P., podrá asignar los recursos que se obtengan en exceso, a los programas que considere convenientes y autorizara los traspasos de partidas cuando sea procedente. cuando los ingresos extraordinarios deriven de empréstitos, el gasto se ajustara a lo dispuesto por el decreto del presupuesto de egresos de la federación.

De los movimientos que se efectúen de acuerdo a lo señalado anteriormente, el ejecutivo informara a la cámara

De diputados del congreso de la unión, al rendir la cuenta de la hacienda publica federal.

El ejercicio del gasto publico federal deberá ajustarse al monto autorizado, para los programas y partidas

presupuestarias, salvo que se trate de las partidas cuyas erogaciones y monto no sea posible prever, Efectuándose con base en los calendarios financieros y metas y objetivos autorizados.

D. EVALUACIÓN Y CONTROL

La evaluación y el control del ejercicio del presupuesto en México se lleva a través de la secretaría de hacienda y crédito público, de la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo, de la cámara de diputados, en cuanto al control, y del congreso de la unión, por lo que se refiere a la evaluación.

La evaluación consiste en confrontar lo planeado con lo realizado. en cambio, el control tiene como finalidad verificar o fiscalizar, por parte de los órganos encargados del mismo, el exacto cumplimiento del ejercicio del gasto publico, de los programas contenidos en el presupuesto y de reprimir, en su caso, las irregularidades en que incurran los servidores públicos.



2. LA ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA, PRESUPUESTO POR PROGRAMAS, EJERCICIO DEL PRESUPUESTO CLASIFICACION POR OBJETO DE GASTO, CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL, CUENTA PUBLICA.

**¿POR QUÉ
ES IMPORTANTE
EL PRESUPUESTO?**

1. En primer lugar, el presupuesto está compuesto por recursos que se extraen a la sociedad y representa cargas fiscales en grupos sociales.
2. El presupuesto tiene un peso determinante en la economía que se expresa en el marco macroeconómico, a través de indicadores como la tasa de crecimiento económico, el empleo, la inflación
3. En un ámbito menos general, se identifica el peso microeconómico del presupuesto (distribución del ingreso, educación, servicios, oportunidades), con la asignación de recursos para prestar servicios que demanda la sociedad
4. El presupuesto es la sustancia del funcionamiento gubernamental, de los programas: los recursos del estado. El estado, para funcionar (poder ejecutivo, legislativo, judicial), para cumplir con sus funciones básicas (provisión de bienes públicos) y constitucionales, requiere de recursos. Estos se generan a través de las funciones estatales de levantar impuestos
5. El presupuesto tiene una fuerte relación con la política (impacto político) y con el poder. El presupuesto es parte clave de la política, pues asigna recursos.



EL PROCESO PRESUPUESTARIO PUEDE DIVIDIRSE EN CUATRO FASES:



LOS SISTEMAS DE PRESUPUESTO

Los sistemas presupuestarios son herramientas y/o técnicas por medio de las cuales se programa, se ejecuta y se controla el gasto público.

LOS SISTEMAS DE PRESUPUESTO

❖ Presupuesto Base-Cero

En este sistema los programas y actividades se organizan y presupuestan en un plan detallado que se centra en revisiones, evaluaciones, y análisis de todas las operaciones propuestas. Los programas y actividades son analizados en términos de los niveles crecientes de éxito en el desempeño y financiamiento, a partir de cero, y luego evaluados y ordenados según una escala de prioridades.

❖ Presupuesto Incremental

El sistema de presupuestación incremental, supone incrementos más o menos justificados al nivel de financiamiento del año anterior. Supone que el programa en cuestión debe mantenerse sin cambios notables en la política aplicada *Esta técnica supone el cálculo presupuestal tomando como base el presupuesto del año anterior, y a partir de este se estima un incremento porcentual para el año siguiente.*

❖ Presupuesto por Desempeño.

Se basa en periodos de largo plazo donde se evalúa el desempeño de cada dependencia del gobierno y los recursos se destinan a partir de la relación entre las actividades que cada agencia realiza y los costos para producirlas. El criterio principal en la asignación y evaluación de recursos es la eficiencia con que cada dependencia ejerce el gasto, dejando de lado la evaluación sobre los resultados del gasto público.

❖ Presupuesto Análisis Costo-Beneficio

Cada proyecto gubernamental debe poderse traducir en un conjunto de beneficios (sociales, económicos, políticos, etc.) y un conjunto de costos necesarios para financiarlo.

❖ Presupuesto Tradicional o por objeto específico de gasto

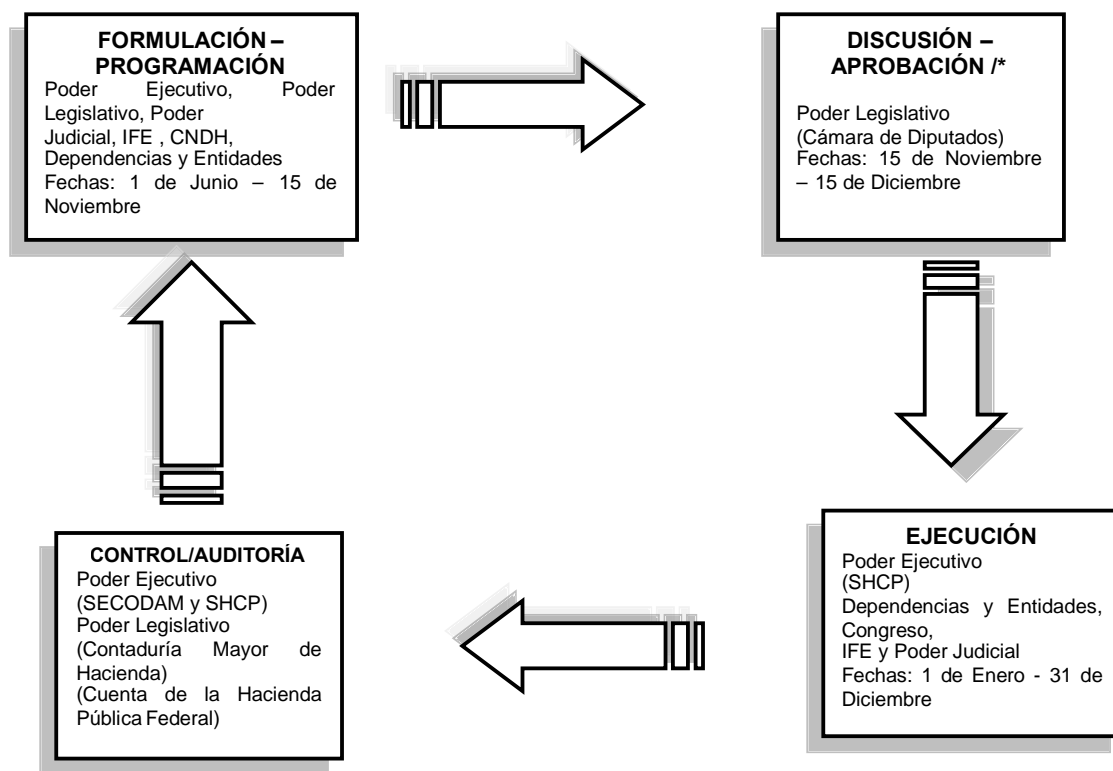
Esta técnica fue utilizada en México de 1930 a 1976, tenía la finalidad de detallar todas las adquisiciones del gobierno, y los recursos que se asignaban a las unidades administrativas (dependencias y entidades) para realizar sus funciones. El control bajo este esquema se concentraba en el balance de ingresos y egresos. No había control sobre las funciones y los impactos del gasto público.



C. EL PROCESO DE PRESUPUESTARIO ES EL SIGUIENTE

- De febrero a agosto, el gobierno elabora la estructura programática;
- De junio a agosto lleva a cabo la preparación preliminar del presupuesto;
- De julio a agosto se determinan las referencias de gasto preliminares;
- Entre agosto y octubre se determinan los techos financieros para el gasto de cada programa, proyecto, entidad o dependencia;
- De septiembre a octubre se formula e integra el proyecto de PEF, para presentarlo el 15 de noviembre.

PROCESO PRESUPUESTARIO



Cuando se presenta cambio de administración federal las fechas del período de discusión y aprobación del presupuesto de egresos cambia del 15 de diciembre al 31 de diciembre.

Formalmente dentro del ciclo presupuestario se encuentra establecida la etapa de evaluación del presupuesto, sin embargo ésta no se realiza dentro del proceso presupuestario en México. De tal manera que, podemos hablar de una etapa conjunta de control/auditoría donde lo más cercano a la evaluación es la revisión de la cuenta de la hacienda pública federal.



E
L

P
R
O
C
E
S
O

P
R
E
S
U
P
U
E
S
T
A
R
I
O

1. Entre julio y agosto, las diversas agencias gubernamentales proponen a la Secretaría de Hacienda un presupuesto para cubrir las necesidades de financiamiento para sus diversos programas

2. Ocurre entonces la negociación dentro de los aparatos burocráticos, en donde cada grupo, sector, comunidad o región ligada a algún programa o partida presupuestal, hace su presión para lograr atención a través de los recursos públicos.

3. Para orientar normativamente a esas solicitudes, la SHCP ofrece una serie de documentos guía a las agencias gubernamentales como los lineamientos de la Nueva Estructura Programática, el manual para la elaboración de los programas operativos anuales, el manual para el ejercicio del gasto del gobierno federal, etc. Son documentos que ofrecen un soporte técnico a las diversas solicitudes de recursos.

4. Una vez que la SHCP tiene una idea sobre cuál será su capacidad de financiamiento, y con el objetivo de mantener equilibrio en las finanzas públicas, establece techos financieros, en donde en pocas palabras informa a las agencias el límite de gasto que tienen. Esta es una función central de la SHCP que elimina el riesgo de tener déficit.



C.1 LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

1.- El 15 de noviembre inicia la etapa de aprobación del presupuesto.



2.- El ejecutivo tiene tres funciones relativas al presupuesto: iniciativa, ejercicio y control.



3.- A través del secretario de Hacienda, se presenta y se explican la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.



6.- Posteriormente, es facultad de la Cámara de Diputados supervisar que se cumpla la ejecución del presupuesto en los términos acordados



5.- Mientras que solamente la Cámara de Diputados discute y aprueba el PEF (después de la Ley de Ingresos).



4.- Por su parte, ambas cámaras deben discutir y aprobar la ley de ingresos

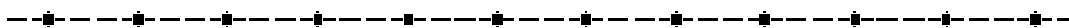




C.2 MARCO JURÍDICO DEL PRESUPUESTO EN MÉXICO

Las etapas del proceso presupuestario, anteriormente descritas, subyacen en varias leyes federales que norman los procedimientos, los calendarios y las autoridades responsables de llevar a cabo las tareas de formulación, aprobación, ejecución y control del presupuesto federal. En el siguiente cuadro señalamos las leyes que fundamentan y con base en las cuales se realizan las etapas del proceso presupuestario.

MARCO JURÍDICO
FORMULACIÓN:
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 74, fracción IV);
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Art. 12);
Ley de Planeación (Art. 7 y 27);
Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (Art. 17, 19, 20, 22 y 24), y su reglamento (Art. 8 al 11, 18, 25 al 31);
Ley Federal de Entidades Paraestatales (Art. 47, 50 y 51), y su reglamento (Art. 24);
Ley General de Deuda Pública (Art. 9 al 16);
Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (Art. 7, 17)
DISCUSIÓN-APROBACIÓN:
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 74, fracción IV)
EJECUCIÓN:
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 126 y 134);
Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (Art. 25 al 38) y su reglamento (Capítulo I y II; Art. 32 al 80);
Ley federal de Entidades Paraestatales (Art. 52 y 55) y su reglamento (Art. 23)
Ley General de Deuda Pública (Art. 4, fracción V)
Decreto Aprobatorio de Presupuesto de Egresos de la Federación
CONTROL/AUDITORIA:
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 73, fracción XXIV y 74, fracción IV)
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Art. 23, 31 y 37)
Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal (Art. 37, 39, 40 al 46) y su reglamento (Título V, Art. 130 al 186)
Ley Federal de Entidades Paraestatales (Art. 59 al 65) y su reglamento (Art. 29 al 34)
Ley General de Deuda Pública (Art. 23 al 26)



C.3 ALGUNAS LIMITACIONES DEL PROCESO DE APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO EN MÉXICO

L I M I T A C I O N E S

1. En primer lugar, es indispensable que el Congreso cuente con más tiempo para estudiar, discutir y negociar las iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo. El periodo de 30 días que marca la Constitución es, a todas luces, insuficiente para que los legisladores puedan hacer su trabajo de manera seria y eficiente.
2. Además de tiempo insuficiente, es necesario que los legisladores cuenten con personal de apoyo técnico que pueda elaborar análisis sobre algunos aspectos altamente especializados. Este personal de asesoría debe ser profesionalizado (con autonomía y apartidista) y contar con los recursos y el acceso a la información necesarios para presentar estudios que faciliten a los legisladores la discusión de la propuesta presidencial.
3. En tercer lugar, parece necesario prever algún tipo de mecanismo resolutivo en el caso en el que los legisladores no lleguen a un acuerdo sobre las iniciativas que envíe el ejecutivo.
4. Finalmente, es necesario resolver si el Presidente tiene o no la facultad para vetar (o no promulgar) el Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados.



II. ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO EN MÉXICO

A.) Importancia de las clasificaciones de gasto público.

Comencemos por definir la importancia y la utilidad de las clasificaciones de gasto dentro del presupuesto de egresos.

Dentro de los sistemas presupuestarios, describimos, el gasto público se ordena a partir de tres formas reconocidas de clasificación que contemplan de forma integral la distribución de las asignaciones por dependencia; por actividades y programas; y por conceptos y capítulos. Las clasificaciones administrativa, económica y funcional son utilizadas por el gobierno federal, para sistematizar la orientación de los recursos y contabilizar los gastos según los objetivos propuestos.

A su vez, las clasificaciones pueden utilizarse como herramienta de análisis de la estructura del gasto público, pues:

1) A través de éstas se descompone, se fragmenta, se ordena en partes el gasto de acuerdo a diversos criterios que facilitan su estudio de una manera particularizada. Los grandes agregados de gasto son demasiado complejos y dicen poco sobre los impactos de la distribución de recursos en la sociedad;

2) se usan criterios específicos de análisis, como quién es responsable del gasto, cómo se gasta, cuánto es para el funcionamiento del gobierno, cuánto se transfiere a la sociedad, qué se busca y a través de que programas. El uso de estos criterios específicos y su complementariedad facilita el análisis y evaluación de los impactos del gasto

3) Asimismo, se puede facilitar el estudio de la evolución del gasto desde diversas perspectivas que proporcionan información para el análisis global de los programas y de las políticas públicas a través de una categorización ordenada de la distribución del gasto.

Las clasificaciones presupuestarias deben perseguir cuatro finalidades básicas:

1. Facilitar el análisis de los efectos económicos del gobierno, el impacto del ingreso y el gasto público a través de las cuentas presupuestarias.
2. Permitir la preparación de programas, una vez que se conoce la composición de los gastos. Deben mostrar las decisiones programadas y los cambios recomendados de año en año, así como las diversas fuentes de financiamiento fiscal.
3. Facilitar la ejecución del presupuesto. Los administradores de programas deben conocer la suma de recursos de que dispondrán y las responsabilidades que le corresponden.
4. Facilitar la contabilidad fiscal, para poder llevar con claridad el registro completo de las operaciones fiscales y para establecer las responsabilidades de los funcionarios en la administración de los recursos públicos.



B. CLASIFICACIONES DE GASTO EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO EN MÉXICO

La estructura del gasto público en México puede analizarse a través de tres dimensiones o clasificaciones: la administrativa, la económica y la funcional. Cada una contempla criterios de distribución de gasto distintos y responde a diferentes objetivos, destacando un aspecto concreto del presupuesto.

➤ La Clasificación Administrativa

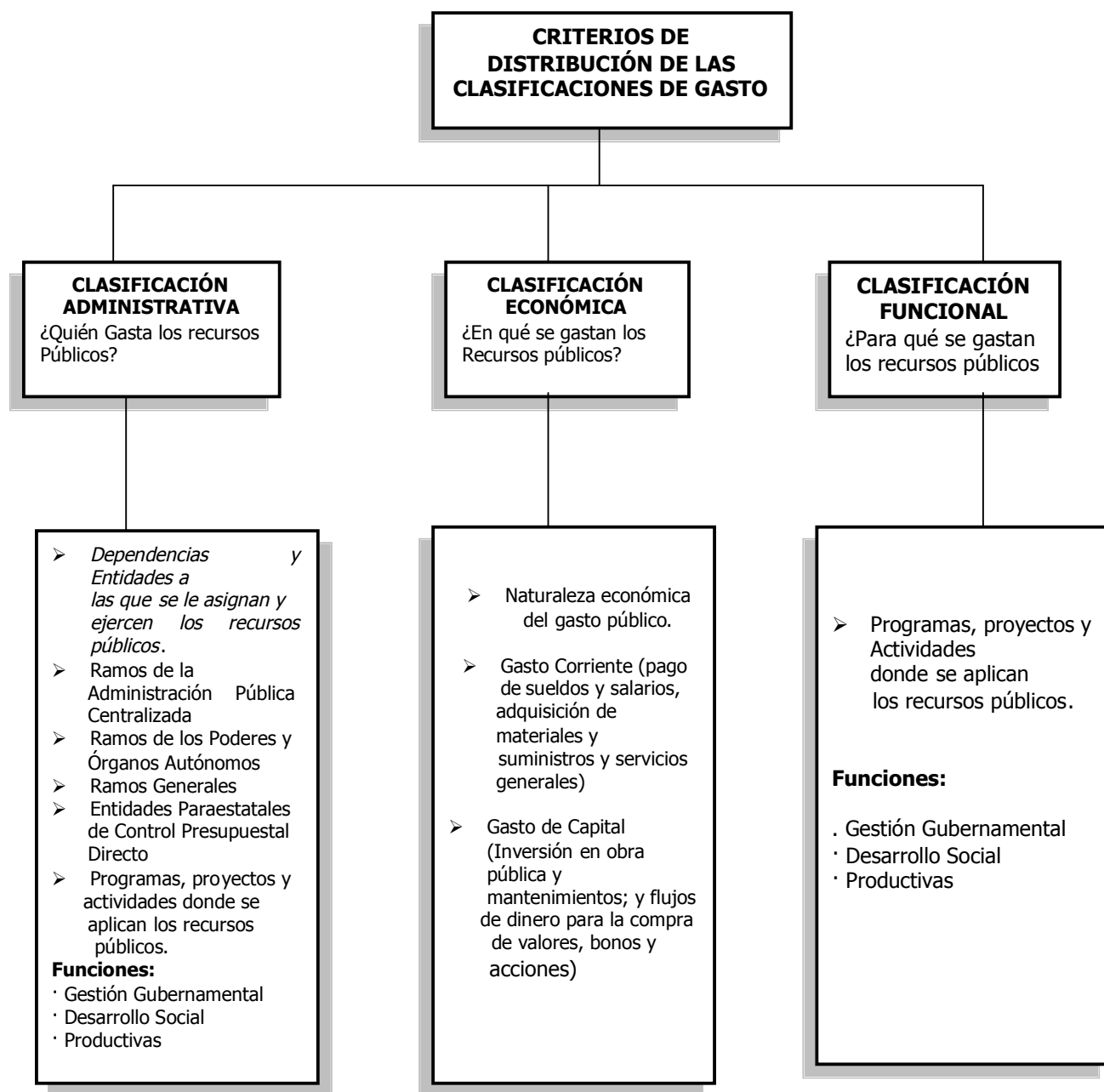
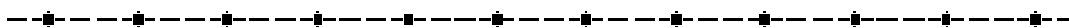
Define al ejecutor o administrador directo de los recursos públicos y los organiza a través de ramos presupuestales. Esta clasificación es ideal para identificar a todos los ejecutores de gasto, y facilita la ubicación de los responsables del gasto público, ya que nos muestra cuánto se asigna a las diferentes instituciones, organismos y empresas que forman parte del aparato estatal.

➤ La Clasificación Económica

1. Identifica los rubros de gasto donde se ejercen los recursos públicos, es decir define en qué gastan los ejecutores directos.
2. Económicamente los recursos se dividen en gasto de capital y gasto corriente.
3. A partir de esta clasificación puede observarse cuánto se gasta en la operación del gobierno a través del pago de salarios y la adquisición de materiales y suministros para el funcionamiento de todas las dependencias gubernamentales, y qué tanto se transfiere a la sociedad a través de obras públicas y proyectos de inversión.

➤ La Clasificación Funcional

La Clasificación Funcional define los objetivos por los que se gastan los recursos, es decir integra las funciones, programas, actividades y proyectos en donde se aplica el gasto. Esta clasificación es fundamental, pues indica las funciones prioritarias del gobierno, los impactos que busca generar a través de los diversos programas orientados hacia áreas estratégicas como el desarrollo social, la seguridad pública, la defensa nacional y las actividades productivas.



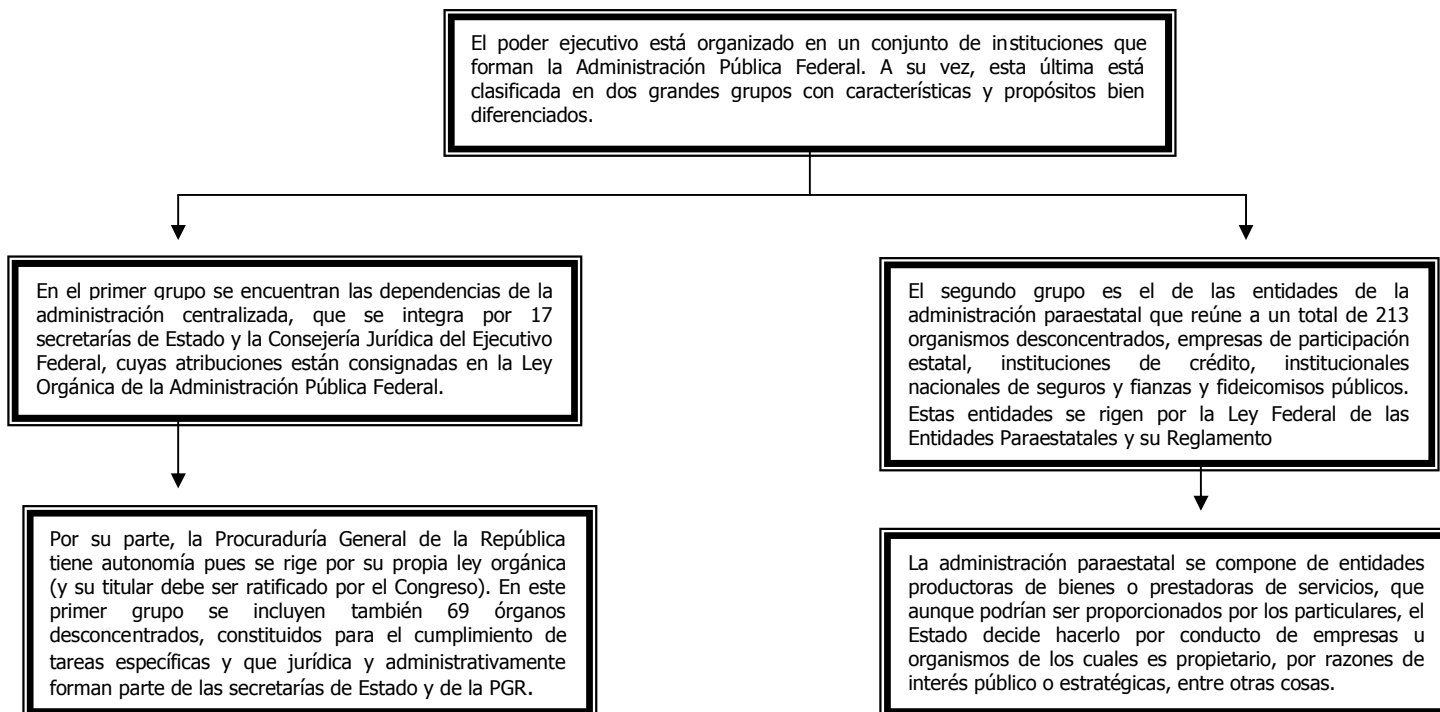


**LAS CLASIFICACIONES DE GASTO SE ENCUENTRAN
INTERCONECTADAS A TRAVÉS DE SUS CRITERIOS DE ASIGNACIÓN.**



C. Clasificación Administrativa del Gasto Público

La clasificación administrativa tiene como finalidad establecer un sistema de control previo y administrativo de los gastos públicos, así como satisfacer las necesidades de contabilidad de la Hacienda Pública Federal. Asimismo, se considera un elemento programático que refleja las asignaciones de gasto de cada unidad administrativa del Gobierno Federal y/u organismos y empresas.



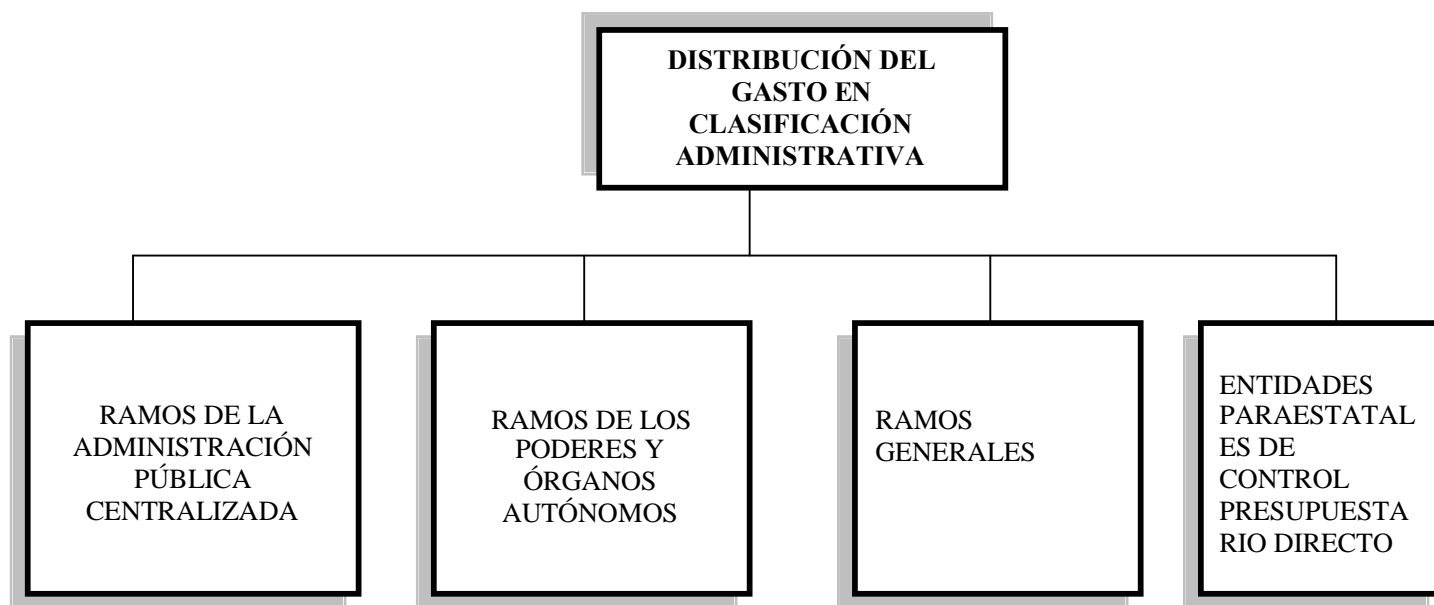


D. ¿Cómo se distribuye el gasto administrativamente?

Tomando en consideración las clasificaciones de gasto propuestas por la SHCP, la clasificación administrativa divide el gasto por ramos presupuestarios que incluyen:

1. · El presupuesto de los poderes y órganos autónomos.
2. · El presupuesto de las dependencias de la administración pública centralizada.
3. · Los recursos que se transfieren a las entidades federativas y municipios
4. · El presupuesto de las entidades de control presupuestal directo.

Todos ellos a su vez, se organizan hacia el interior en unidades responsables, que representan a la célula administrativa básica del sector público al ser las receptoras de los recursos públicos y las responsables de su administración
Los criterios de asignación de recursos en esta clasificación de gasto están dados a partir de la centralidad o descentralizada y la autonomía de las dependencias, entidades y poderes. El siguiente esquema





Ejemplo de cómo se distribuyen los recursos dentro de un ramo administrativo tomando en cuenta el gasto que ejerce directamente la secretaría y las transferencias que realiza hacia las dependencias de control presupuestario indirecto. El siguiente esquema toma como ejemplo la distribución de recursos de la Secretaría de Desarrollo Social

20 Desarrollo Social

Presupuesto Total del Sector	14,814.35
Gasto Directo de la Coordinadora del Sector	2,085.17
Presupuesto de Organismos y Empresas de Control Presupuestario Directo	—
Con Recursos Propios	—
Con Subsidios y Transferencias	—
Subsidios y Transferencias a Organismos de Control Presupuestario Indirecto	4,431.55
Subsidios y Transferencias a Órganos Administrativos Desconcentrados	5,112.40
Otras Ayudas, Subsidios y Transferencias	3,185.21

1. El gasto directo de la coordinadora del sector se refiere a los recursos que ejerce la Secretaría de Desarrollo Social para su operación, y este gasto se divide tanto en corriente (pago de sueldos y salarios, adquisición de materiales y suministros y servicios generales) como el gasto en inversión que realiza la propia secretaría.
2. El presupuesto de organismos y empresas de control presupuestario directo se refiere a los recursos que ejercen las entidades paraestatales que por las funciones que realizan se encuentran en el sector de la secretaría. Para el caso de desarrollo social no hay entidades de control directo.
3. Los subsidios y transferencias a organismos de control presupuestario indirecto se refiere a los recursos que se transfieren a través de la secretaría a las entidades paraestatales que están coordinadas por sus funciones dentro del sector. En este caso se transfieren recursos a Diconsa, Liconsa, Conaza, Fonart
4. Los subsidios y transferencias a órganos desconcentrados se refieren a los recursos ejercidos por instituciones pertenecientes a la secretaría que desarrollan funciones de coordinación de programas especiales y sectoriales. En este caso se incluyen a la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación, a la Coordinación general del programa nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad y al Instituto Nacional de Solidaridad.



D.2 Ramos de los Poderes y Órganos Autónomos

Los Ramos de los Poderes y Órganos Autónomos concentran los recursos correspondientes a los poderes legislativo y judicial, a los tribunales administrativos, al Instituto Federal Electoral y a partir del ejercicio fiscal de 2000 a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El criterio de asignación en estos ramos se centra en la autonomía de las instituciones.

Composición de los poderes legislativo, judicial e IFE

RAMO	Transferencia a Organismos
01 Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none">• Cámara de Diputados• Cámara de Senadores• Contaduría Mayor de Hacienda
02 Poder Judicial	<ul style="list-style-type: none">• Suprema Corte de Justicia• Consejo de la Judicatura General• Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
22 Instituto Federal Electoral	<ul style="list-style-type: none">• Financiamiento a partidos políticos

D.4 Ramos generales

Los ramos generales comprenden los recursos que son transferidos por el gobierno federal a las entidades federativas y municipios. Asimismo, contemplan los pagos correspondientes al servicio de la deuda y de los programas de apoyos financieros.

Se llaman ramos generales porque no hay un sólo ejecutor directo identificado en el ejercicio del gasto correspondiente a las actividades que se realizan a través de estos ramos.

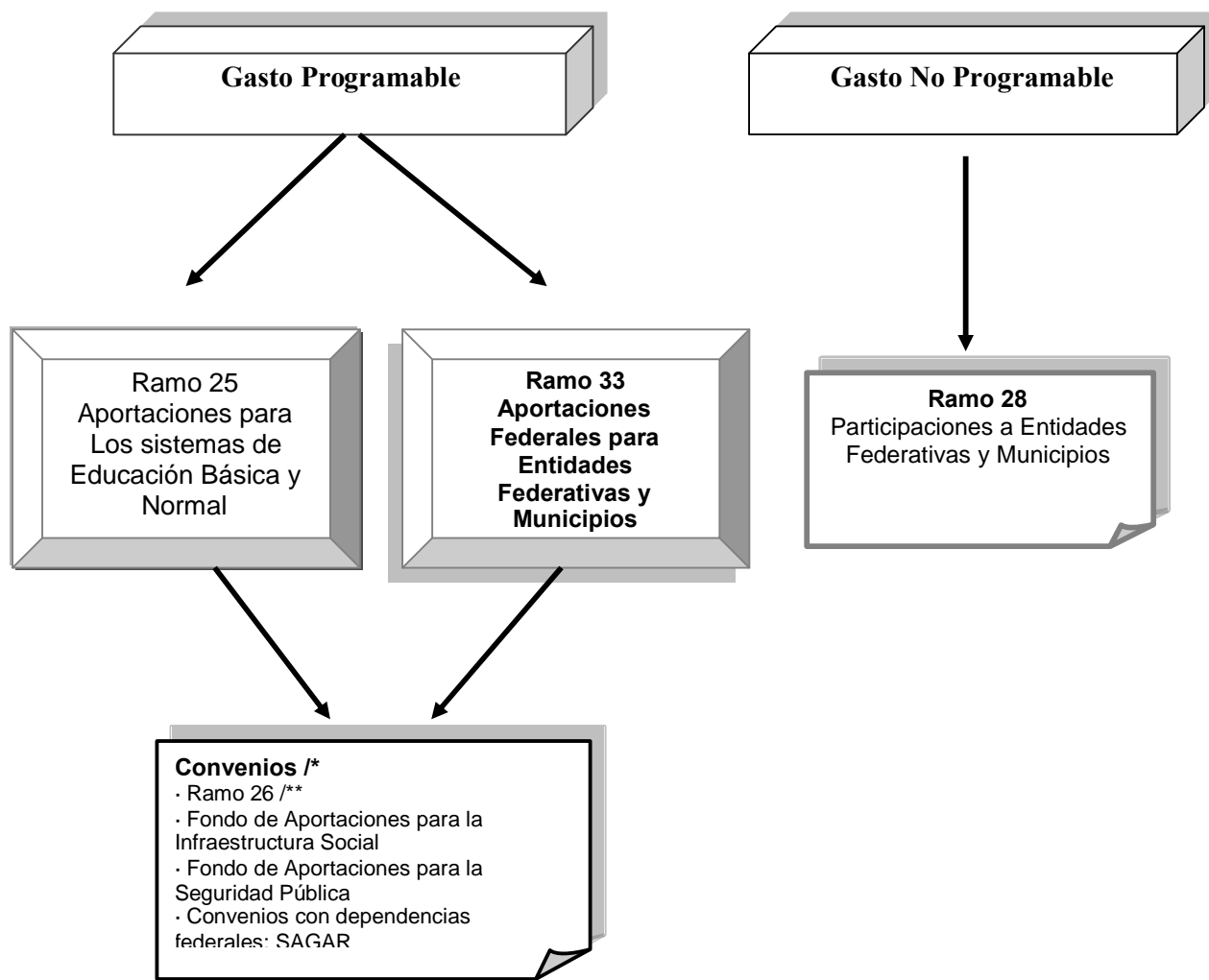
El control presupuestario y el ejercicio de los ramos generales corren a cargo de la Secretaría de Hacienda, con excepción de los ramos 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal, que corresponden a la Secretaría de Educación Pública; y el ramo 26 Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza (hasta el presupuesto de egresos de 1999), que correspondió a la Secretaría de Desarrollo Social.



Los ramos 28, 33 y 25 concentran los recursos destinados a las entidades federativas y municipios. Los recursos destinados al costo financiero de la deuda pública que se concentra en los ramos 24, 29, 30 y 34.

E. Algunos ejemplos sobre agregados de gasto en clasificación administrativa.

El gasto descentralizado corresponde a los recursos que ejercen las Entidades Federativas y Municipios. Este agregado de gasto se transfiere a través de varios esquemas: Gasto para su ejercicio libre (Ramo 28); Gasto para actividades específicas (Ramos 25 y 33); y Gasto por convenios de programas específicos (Ramo 26 y convenios realizados entre las entidades federativas con dependencias o entidades). En el siguiente cuadro se ilustran las principales vías de descentralización de gasto.



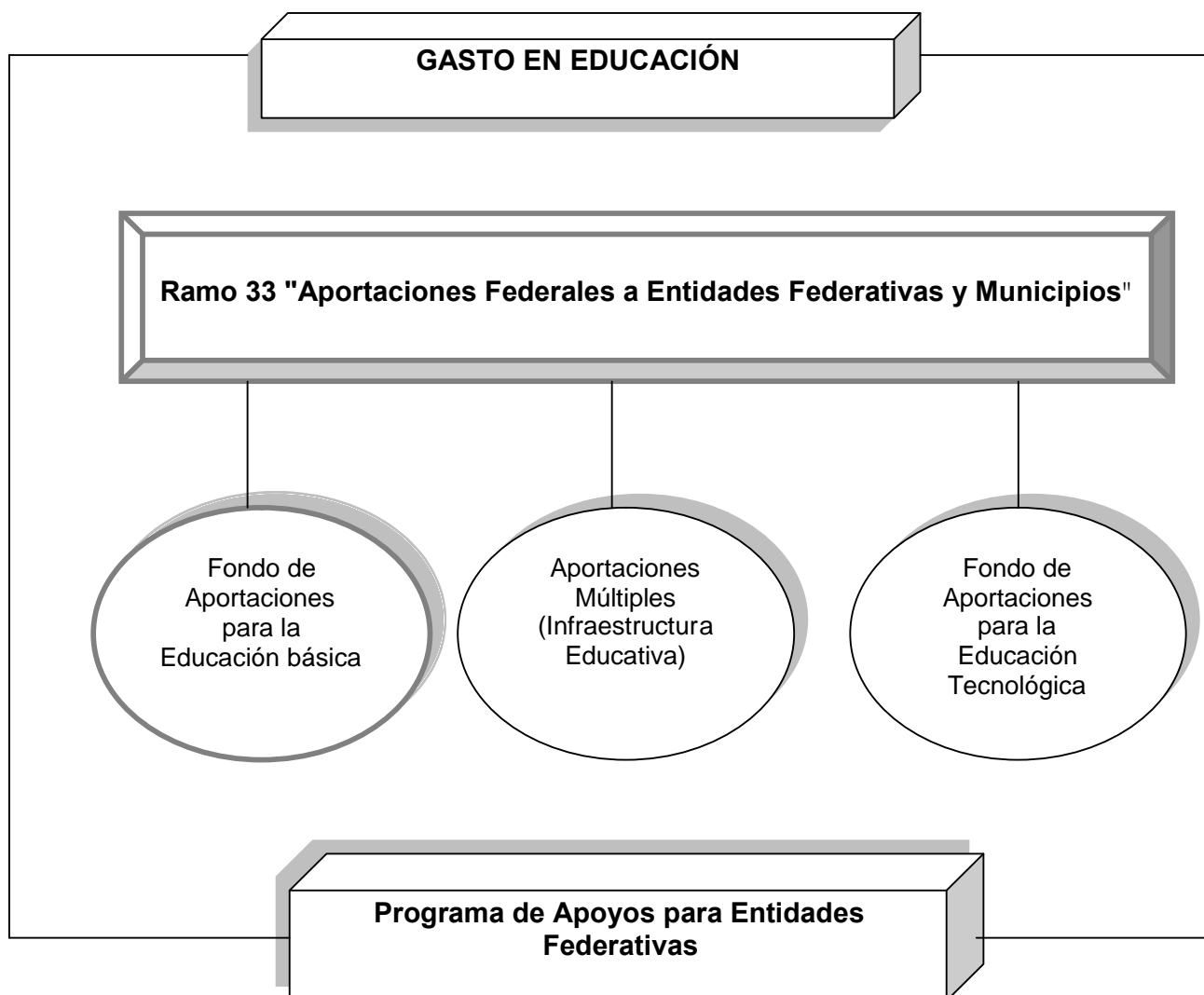


/* Se refiere a los convenios establecidos entre dependencias federales y Estados y Municipios en materia de desarrollo social, coordinación fiscal, seguridad pública.

** A partir del presupuesto de egresos de 2000 el ramo 26 se integra dentro del ramo 20 "Desarrollo Social", así como la administración de los cuatro fondos que conformaban al ramo.

E.4 Gasto en educación en clasificación administrativa

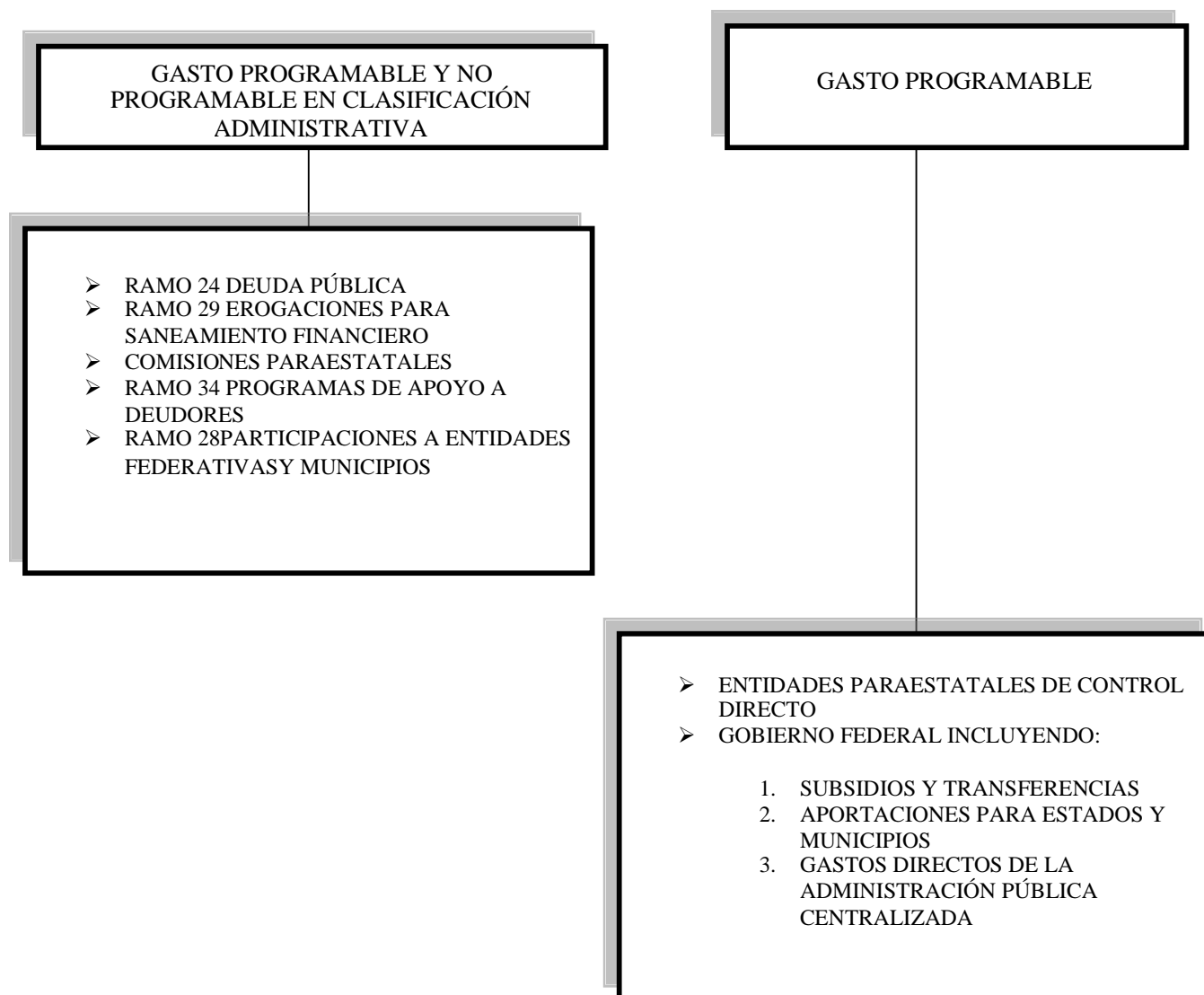
El total del gasto destinado a educación en el presupuesto se compone de varios ramos. Incluye las asignaciones destinadas a la secretaría de educación pública, los recursos transferidos a entidades federativas para actividades en educación y las previsiones salariales y económicas del sector educativo.





Gasto programable y no programable en clasificación administrativa

A través de la clasificación administrativa puede observarse la totalidad del gasto presupuestado que incluye todos los ramos revisados anteriormente. El siguiente esquema toma como ejemplo la estructura del gasto programable y no programable del presupuesto de egresos de la federación 2000.





VI. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS MATERIALES EN EL SECTOR PÚBLICO



LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS MATERIALES EN EL SECTOR PÚBLICO.

INTRODUCCION

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, y Servicios del Sector Público que son de orden público, tienen por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza que realicen entre otros, las comisiones de estado así como las diferentes secretarías.

Con fundamento en el Artículo 1 de la misma Ley, corresponde al Titular de la Comisión Federal de Competencia emitir bajo su responsabilidad las Políticas, Bases y Lineamientos en la materia, a propuesta del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Comisión Federal de Competencia conforme a lo señalado en el Artículo 22, Fracción III de la citada Ley.

Conforme a lo señalado, el Titular de la Dependencia emite las presentes Políticas, Bases y Lineamientos, que se entenderán como Normas Internas de observancia obligatoria y regirán para todas las áreas que integran la Comisión Federal de Competencia que intervengan en las operaciones que regulan, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones jurídicas aplicables, incluyendo los tratados internacionales.

Se incorporan lineamientos y acuerdos vigentes emitidos por la Comisión Federal de Competencia de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de Hacienda y Crédito Público y de Economía.

OBJETIVO

Contar con un instrumento normativo que acorde con el marco jurídico vigente en materia de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, establezca los criterios generales que habrán de ser aplicados en los procesos de adquisiciones, de tal modo que en las contrataciones que se lleven a cabo, se cumpla cabalmente con los principios que establece el artículo 134 Constitucional en el sentido de asegurar las mejores condiciones disponibles de contratación en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, con una administración bajo principios de eficiencia, eficacia y honradez en la aplicación de los recursos presupuestales autorizados y se prevenga la presentación de inconformidades, manifestaciones de irregularidades y reclamaciones.



Así como, dar a conocer a los terceros en los procesos de adquisición y a los servidores públicos de la Comisión Federal de Competencia los lineamientos, bases y políticas que aplicarán en los procesos de adquisición, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad.

MARCO JURIDICO

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Tratados de Libre Comercio firmados por el Gobierno de México
- Código Civil Federal
- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley Federal de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros
- Ley Federal sobre Metrología y Normalización
- Ley Federal de Instituciones de Seguros
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas y el Reglamento del Artículo 95
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Planeación
- Ley de Presupuesto, Contabilidad, Gasto Público Federal
- Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y su Reglamento
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- Ley General de Bienes Nacionales
- Ley sobre el Contrato de Seguro
- Ley del Notariado para el Distrito Federal
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
- Decreto de presupuesto de egresos de la federación que anualmente aprueba la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

MANUAL DE NORMAS PRESUPUESTARIAS PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Acuerdo por el que se establecen las Normas y Lineamientos Generales para la Erogación de Recursos Presupuestales en materia de Comunicación Social, para el Ejercicio Fiscal 2001; cada año se deberán recibir los lineamientos del año.

Acuerdo mediante el cual la Comisión Federal de Competencia de Economía establece las reglas para la determinación y acreditación del grado de contenido nacional tratándose de procedimientos de contratación de carácter nacional, publicado el 3 de marzo de 2000 en el Diario Oficial de la Federación.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Acuerdo que establece la información relativa a los procedimientos de licitación pública que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal deberán remitir a la Comisión Federal de Competencia de la Contraloría y de Desarrollo Administrativo, por transmisión electrónica o medio magnético, así como la documentación, que las mismas podrán requerir a los proveedores para que éstos acrediten su personalidad en los procedimientos de licitación pública, publicado en el D.O.F. el 11 de abril de 1997; para efectos de la acreditación aplica lo dispuesto en el Artículo 36 del Reglamento.

Acuerdo por el que se dan a conocer las reglas para la aplicación de las Reservas de Compras del Sector Público establecidas en el Tratado de Libre Comercio con América del Norte y para la determinación del Contenido Nacional en los procedimientos de contratación de obras públicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 2000.

Acuerdo por el que se establecen las disposiciones para el uso de los medios remotos de comunicación electrónica, en el envío de propuestas dentro de las licitaciones públicas que celebren las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como en la presentación de las inconformidades por la misma vía, emitido por la SECODAM y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2000.

Acuerdo conjunto entre las Comisión Federal de Competencias de Hacienda y Crédito Público y la de Contraloría y Desarrollo Administrativo que establece las disposiciones de carácter general en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria vigente, en el ejercicio fiscal que corresponda.

Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la Aplicación del Margen de Preferencia en el Precio de los Bienes de Origen Nacional, respecto de los importados, tratándose de procedimientos de contratación de carácter internacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000.

Acuerdo por el que se establece el Manual de Requerimientos de Información a Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a la Procuraduría General de la República, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2001 y el 8 de junio de 2001.

Acuerdo por el que se crea la Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, como una Comisión intersecretarial de carácter permanente, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre 2000.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Acuerdo delegatorio por el que se establece la desconcentración de las funciones de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, prestación de servicios y suministros autorizado por el titular de la Comisión Federal de Competencia de Economía.

Lineamientos para la contratación de seguros de bienes patrimoniales y de personas (agosto 4 de 1997 y mayo 2 de 1994).

Lineamientos para la contratación de servicios de telefonía de larga distancia (mayo 7 de 1997).

Informe vigente mediante el cual Banco de México, a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, establece el tipo de cambio para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera pagadera en la República Mexicana, de acuerdo a las disposiciones aplicables, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 1996.

Oficio N ° UNAOPSPF/309/AD/0.379/2001 del 24 de mayo de 2001, suscrito por el Titular de la Dirección General Adjunta de Normatividad de Adquisiciones y Servicios de la SECODAM, relativo a la información de las contrataciones a que alude el Artículo Décimo Noveno del Acuerdo que establece las disposiciones de productividad, ahorro, transparencia y desregulación presupuestaria en la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal del año 2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 2001.

.AMBITO DE APLICACION

Estos lineamientos son de observancia obligatoria para la Comisión Federal de Competencia, en la celebración de contratos de adquisiciones o arrendamientos de bienes muebles y de prestación de servicios de cualquier naturaleza que se celebren dentro del territorio nacional, así como los que se celebren en el extranjero, debiendo registrarse estos últimos en lo conducente, por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (en adelante Ley de Adquisiciones) y su respectivo Reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación del lugar donde se formalice el acto y por lo que se disponga en las Políticas y Lineamientos en la materia de bienes y servicios de importación directa.

DISPOSICIONES GENERALES

Las presentes normas Internas, deberán actualizarse con las disposiciones administrativas que emitan las Secretarías de Estado competentes en las materias que resulten aplicables para la Comisión Federal de Competencia, publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

La Comisión Federal de Competencia realizará acciones conducentes para la transparencia en la gestión de conformidad con los objetivos del Acuerdo por el que se crea la Comisión para la Transparencia y Combate a la Corrupción en la Administración



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Pública Federal, como una comisión intersecretarial de carácter permanente, publicado en el diario oficial de la Federación el 4 de diciembre del 2000.

La Dirección de Recursos Materiales implementará acciones procedentes a fin de establecer un proceso continuo de modernización y desarrollo administrativo en las adquisiciones requeridas en forma general en la Comisión Federal de Competencia a través de procedimientos ágiles y oportunos que permitan lograr la eficiencia en las áreas involucradas en adquisiciones, así como vigilar el estricto cumplimiento de la ley, lo que fortalecerá la Institución.

Estas políticas, bases y lineamientos se divulgarán en la pagina de Internet de la CFC.

1 DE LA PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN.

La planeación, programación y presupuestación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, deberán ajustarse a lo dispuesto en el Título segundo, Capítulo Único de la Ley.

- a. La DRM, informará los criterios y metodología para la formulación del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y el que en su caso abarque más de un ejercicio presupuestal, considerando los supuestos del Artículo 20 de la Ley que alude a las previsiones que deben considerarse según la naturaleza y características de las adquisiciones, arrendamientos y servicios.
- b. Las áreas solicitantes deberán hacer su planeación de los requerimientos en cuanto a las adquisiciones, arrendamientos y servicios, de acuerdo a sus necesidades y programas de operación e inversión, y dicha planeación deberá ajustarse a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y hacerla llegar a la Dirección de Recursos Materiales de la Dirección General de Administración a más tardar el 30 de noviembre del ejercicio presupuestal en curso.
- c. La DRM, una vez consolidado el Programa, lo presentará al Comité, para su revisión y posteriormente lo remitirá a la Comisión Federal de Competencia de Economía, a más tardar el 31 de marzo de cada año, con copia para el Titular de la Dependencia.
- d. Dicho programa se pondrá a disposición de cualquier interesado difundándolo en el portal de la Comisión Federal de Competencia en Internet con la indicación de que el documento es de carácter informativo, no implica compromiso alguno de contratación y podrá ser adicionado, modificado, suspendido o cancelado, sin responsabilidad alguna para la Dependencia, como se indica en el Artículo 21 de la Ley.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Se exceptúa de la obligación a que se refiere el párrafo anterior, la información que conforme a las disposiciones aplicables sea de naturaleza confidencial.

- e. Las áreas solicitantes deberán cuidar que todas las solicitudes de adquisición cuenten con suficiencia presupuestal.

2 DE LA DELEGACIÓN DE FACULTADES.

1. El Director General de Administración en el ámbito de sus competencias designa a los servidores públicos responsables, el Director de Recursos Materiales y al subdirector de adquisiciones de suscribir las convocatorias de los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y servicios.
2. Los servidores públicos responsables involucrados con la función de compras podrán llevar a cabo los actos que se deriven de la contratación así como suscribir las actas correspondientes.
3. El titular de la dependencia será el responsable de delegar funciones al titular responsable de la Dirección General de Administración para realizar las autorizaciones e informes referidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios.
4. Será facultad de la Dirección General de Comunicación Social el formalizar las contrataciones con los medios de comunicación, relativas a las actividades de información y comunicación social.

3 DE LOS COMITES Y SUBCOMITES DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS.

1. El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios operará con sujeción a lo dispuesto en la Ley, en el Reglamento, en el Manual de Integración y Funcionamiento, en lo dispuesto en el presente Capítulo y en la demás normatividad aplicable.
2. Con fundamento en el Artículo 22 de la Ley y el Capítulo Segundo del Título Segundo del Reglamento de la misma, el COMITÉ constituido bajo dicha denominación conforme a la autorización expresamente concedida por la SECODAM, realizará sus funciones con sujeción al citado Artículo 22 y su Manual de Integración y Funcionamiento en vigor.



3.1. Destacan entre las funciones del Comité:

1. Proponer las políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, sometiéndolas a consideración del Titular de la Comisión federal de Competencia.
2. Autorizar los supuestos no previstos en estas políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios.
3. Los Comités de adquisiciones autorizarán la instalación de los Subcomités de adquisiciones que procedan, en términos de las disposiciones del Reglamento.
4. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley de Adquisiciones y 17 de su Reglamento, En la primera reunión del Comité se deberá autorizar, los montos máximos de adjudicación a los que se sujetará cada área responsable de la contratación tanto en el ámbito central como en el regional, de acuerdo con el presupuesto asignado, debiendo considerar los montos máximos que al efecto se establecen en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de que se trate.
5. Para la integración del informe trimestral a que se refiere el artículo 22 fracción IV de la Ley de Adquisiciones, la Dirección de Recursos Materiales considerará como fecha de corte el día 30 del último mes del trimestre que corresponda y preparar la información que a continuación se enlista para que sea analizada por el Comité de Adquisiciones dentro de los plazos establecidos:
 - a) Los procedimientos que se hubiesen dictaminado favorablemente por el Comité, así como los de las licitaciones públicas celebradas dando seguimiento en ambos casos hasta la formalización del contrato respectivo. (CAASS02)
 - b) Los contratos en los que el proveedor hubiera incurrido en atraso. (CAASS03)
 - c) Los proveedores a quién se les hubiese aplicado penas convencionales. (CAASS04)
 - d) Los contratos que se hubieran rescindido.
 - e) Los diferimientos a los plazos de entrega de bienes o servicios, en los que no proceda la aplicación de penas convencionales.
 - f) Las inconformidades presentadas por los proveedores de bienes y servicio
 - g) El estado que guardan los procedimientos de aplicación de garantías.
 - h) El porcentaje de las operaciones efectuadas al amparo del artículo 42.



Los diversos Lineamientos que propone el Comité, aplicables en los casos que determinan estas Normas, deberán actualizarse y definirse por el propio Comité, en concordancia a los cambios que en las diferentes materias se presenten, debiendo informar en lo que proceda conforme a la Ley, al Titular de la Comisión Federal de Competencia.

4 CRITERIOS GENERALES EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS

1. La suficiencia presupuestaria requerirá ser acreditada mediante la asignación presupuestal o la solicitud de compra, según se trate de la contratación de servicios o la adquisición de materiales o bienes. Estos documentos deberán ser elaborados por el área solicitante y validados por el titular de el área y autorizados por la DRF.
2. Para los contratos que se celebren, cuya vigencia rebase un ejercicio presupuestal, se deberá observar lo dispuesto en el Artículo 24 de la LAASSP y 30 del Reglamento de la Ley de Presupuesto.
3. Las áreas solicitantes que en la contratación de adquisiciones, arrendamientos o servicios, requieran comprometer recursos presupuestarios de ejercicios fiscales posteriores al vigente, deberán solicitarlo a la DRF especificando, monto de recursos que serán ejercidos en el ejercicio presupuestal vigente y en cada uno de los ejercicios fiscales posteriores desglosado para cada contratación, amplia justificación de la necesidad o conveniencia de llevar a cabo la contratación comprometiendo recursos de ejercicios fiscales futuros.
4. La Comisión Federal de Competencia, como norma general, para atender lo señalado en el Artículo 134 Constitucional, adjudicará los contratos para adquisición o arrendamiento de bienes y prestación de servicios a través de licitación pública mediante convocatoria pública, a fin de asegurar a la Dependencia las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, y podrá optar, bajo su responsabilidad de conformidad con el Art. 40 de la LAASSP, por llevar a cabo los procedimientos de excepción a que se refieren los Artículos 41 y 42 de la LAASSP, correspondiendo al titular de la unidad solicitante proponerlo al Comité.
5. Las áreas solicitarán licitaciones públicas o invitación a cuando menos tres personas atendiendo las disposiciones establecidas en los Artículos 28 Fracción I y 43 Fracción V de la LAASSP, en relación con el Artículo 26, de la citada Ley.



6. La convocante podrá cancelar una licitación por caso fortuito o de fuerza mayor, o cuando existan circunstancias debidamente justificadas que provoquen que se extinga el objeto de la misma.
7. Las áreas solicitantes para los efectos de contratación de bienes muebles en arrendamiento, observarán que el estudio de factibilidad y dictamen, firmado por el titular del área solicitante, demuestre las ventajas para la Comisión Federal de Competencia que justifiquen plenamente adoptar esta alternativa
8. De acuerdo con los objetivos del Programa de Transparencia del Sector Público, la Dirección General de Administración, instrumentará las siguientes acciones:
 - A través de la página de Internet, invitar a las personas interesadas para que opinen sobre las bases de Licitación Pública, previamente a la publicación de la convocatoria respectiva, en los términos que para el efecto emita la DRM.
 - La DRM deberá realizar las acciones conducentes para obtener su certificación por parte de la SECODAM, para la realización de los procedimientos de Licitación Pública, vía electrónica (posibilidad de recibir propuestas a través de los medios remotos de comunicación electrónica).
9. De conformidad con el PEF, los titulares de las unidades solicitantes deberán vigilar que se cumplan las disposiciones en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria, que emitan la SHCP y la SECODAM en el ámbito de sus respectivas competencias.
10. El Acuerdo que establece las disposiciones de productividad, ahorro, transparencia y desregulación presupuestaria en la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2001, señala, la obligación de las Dependencias de informar en su página de "Internet", en un plazo de 45 días posteriores a que finalice el trimestre, las contrataciones que realicen en los términos de la Ley.



5 CRITERIOS ESPECIFICOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS

1. En los servicios de consultoría, cuya difusión pudiera afectar el interés público o comprometer información de naturaleza confidencial para el Gobierno Federal, el Titular de la área solicitante deberá presentar ante el Comité, la información que explique los riesgos de publicarse en la convocatoria o en las bases de licitación. Estos asuntos se atenderán de acuerdo al procedimiento de excepción señalado en el Artículo 41, Fracción X de la Ley.
2. Los seguros a que se refiere el Programa Integral de Aseguramiento de Bienes Patrimoniales de la Dependencia deberán contratarse de acuerdo con los Lineamientos para la Contratación de Seguros sobre Bienes Patrimoniales a cargo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal publicado en el DOF el 2 de Mayo de 1994 y en el DOF del 4 de Agosto de 1997.
3. Corresponde a la Dirección General de Comunicación Social el definir los requerimientos técnicos a observar en la contratación de medios. La contratación de campañas de publicidad, preferentemente se harán mediante el procedimiento de licitación y tratándose de espacios publicitarios en periódicos y revistas se podrá optar por los casos de excepción que prevé el Artículo 41 de la Ley en sus Fracciones I y III según corresponda.
4. La Dirección General de Comunicación Social deberá obtener de la Comisión Federal de Competencia de Gobernación la autorización del Programa Anual para los servicios que propone la Dependencia.
5. En materia de Seguridad Pública, la Dirección General de Administración evaluará anualmente la contratación de los servicios que proporciona la Comisión Federal de Competencia de Seguridad Pública, solicitando la continua profesionalización y capacitación de los integrantes de la Corporación. De ser conveniente, se podrá optar por licitar el servicio.
6. En el caso de conferencias, seminarios, simposios, reuniones, etc. se deberá observar los procedimientos de contratación que establece el Artículo 26 de la Ley y las excepciones se sustentarán en las fracciones que corresponda del Art. 41 de la Ley, siendo necesaria la autorización del Titular de la Dependencia.



7. A fin de dar cumplimiento al Artículo 73 del Reglamento de la LPCGPF, tratándose de contrataciones cuyo objeto sea la realización de congresos, convenciones, exposiciones, seminarios, espectáculos culturales, asesorías, estudios e investigaciones, deberán contar con la autorización expresa del Presidente de la Comisión y el área solicitante deberá enviar un dictamen debidamente justificado de la contratación que requiere así mismo presentará una constancia de que no existan estudios similares, para obtener la autorización del Presidente de la Comisión para efectuar dicha contratación.
8. Para la contratación del mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos de la Comisión Federal de Competencia, que puede incluir la pre-verificación y verificación, a nivel central la DRM licitará el servicio pudiendo adjudicarse a dos o más prestadores de servicios; sin embargo, si el monto lo requiere, se optará por una invitación a cuando menos tres personas.
9. Tratándose de unidades nuevas, durante el periodo de garantía, el mantenimiento preventivo y correctivo se deberá realizar en agencias autorizadas para conservar las garantías del fabricante.
10. En los servicios de reservación y radicación de boletaje de transportación aérea nacional e internacional la DRM señalará en las bases de licitación, el establecimiento de sistemas que permitan la obtención oportuna de boletos.
11. Para la compra de mobiliario y equipo y vehículos se requiere contar con el oficio de inversión que emite la SHCP. El valor de los vehículos no podrá exceder a lo señalado por la SECODAM, salvo en el caso de vehículos de servicio en donde el Oficial Mayor puede autorizar un monto superior; los importes se harán del conocimiento de los titulares de las representaciones por conducto de la DRM.
11. Para la adquisición de material de oficina y útiles de impresión se considerará que el nivel de inventario permite hacer procedimientos de adquisición directa cuando a juicio del titular del almacén prevea una insuficiencia que no pueda reponer en el tiempo necesario para adquirirlo por lo procedimientos de licitación o de invitación a cuando menos tres proveedores.



6 CRITERIOS DE ADQUISICIÓN

1. Las áreas solicitantes cuidarán que en todos los procesos de adquisición se observen criterios de eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad y honradez los cuales deberán incluirse en los respectivos dictámenes de adquisición.
2. En materia de eficiencia, las áreas solicitantes deberán hacer uso racional de los recursos, cuidando que los bienes y servicios sean los indispensables para alcanzar sus objetivos y atender sus responsabilidades, procurando la optimización de sus recursos.
3. Respecto a la eficacia, las áreas solicitantes, cuidarán que en las adquisiciones y en la contratación de servicios, con los recursos disponibles se cumplan con la calidad y cantidad previstas en las metas y objetivos en el lugar y tiempos establecidos.
4. En materia de imparcialidad, toda adquisición o contratación se llevará a cabo considerando la libre competencia, respetando los Tratados Comerciales Internacionales, promoviendo a la empresa nacional. En la evaluación se deberá actuar con objetividad, justicia y transparencia, aplicando los mismos criterios a cualquier persona física o moral, sin conceder preferencias o privilegios indebidos.
5. Los servidores públicos que participan en los procesos de adquisición y contratación actuarán con honradez y estricto apego a la normatividad, procediendo con rectitud e integridad, asignando los servicios o adquisiciones a quien ofrezca las mejores condiciones para la Comisión Federal de Competencia, prevaleciendo únicamente el interés público que funda y motiva la actuación de los servidores públicos, evitando actuar con falta de ética en sus responsabilidades y obligaciones.
6. Una vez realizada la evaluación de las proposiciones, el área responsable de la contratación adjudicará el contrato, debiendo considerar si la adjudicación se definió en las respectivas bases de licitación o de invitación, por posición (partida), por grupo de posiciones (partidas), por solicitud de pedido o por la totalidad de las solicitudes de pedido, así como el mecanismo de adjudicación a seguir, en los casos de proposiciones con precios iguales.
7. Si derivado de la evaluación económica, se obtuviera un empate en el precio de dos o más proposiciones, el área responsable de la contratación podrá establecer como criterio de adjudicación llevar a cabo un sorteo, para lo cual deberá seguir el procedimiento previsto en el artículo 44 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones.



-
8. Las áreas solicitantes y el área administrativa deben evaluar en el proceso de adquisición las diversas opciones que se tienen utilizando como herramienta el costo beneficio de las propuestas así como las mejores prácticas que operan en el mercado.
 9. En el análisis costo – beneficio se debe obtener el beneficio neto de las opciones y en ciertos casos la rentabilidad social del proyecto; las metodologías que pueden ser utilizadas cuando el caso lo justifica son las siguientes:
 - a) Análisis costo – beneficio
 - b) Análisis de costo de efectividad
 - c) Análisis multifactorial de impacto de políticas
 - d) Análisis de riesgos – beneficio o riesgo – costo
 - e) Análisis de decisión
 - f) Análisis de impacto de protección a la salud o al ambiente
 10. Asimismo, el área responsable de la contratación definirá en las bases de la licitación o de invitación, la información que tendrán que presentar los licitantes, como parte de su propuesta económica.
 11. Entre los conceptos que se podrán evaluar comparativamente se encuentran los siguientes: oportunidad (tiempo de entrega o de realización de los servicios), importe de los bienes ofertados, el procedimiento de actualización de los precios de los conceptos, calidad, mantenimiento, operación, consumibles, rendimiento, garantía, entre otros, en función de los cuales se determinará la fórmula que se aplicará para cada caso en particular.
 12. La Subdirección de Adquisiciones podrá optar por llevar a cabo la adjudicación de los contratos, a través del procedimiento de abastecimiento simultáneo, previa justificación de la conveniencia y siempre que así se haya establecido desde las bases de licitación o de invitación, acorde a lo previsto en los artículos 39 de la Ley de Adquisiciones y 43 de su Reglamento.
 13. Dentro del plazo establecido en el artículo 35 de la Ley de Adquisiciones, para la emisión del fallo, se podrá diferir éste, tantas veces como fuera necesario, sin exceder dicho plazo.



7 LINEAMIENTOS APLICABLES A LOS PROCEDIMIENTOS DE ADQUISICIÓN, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS

7.1. PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACION

7.1.1. Licitaciones Públicas

La Licitación Pública es uno de los procedimientos para la contratación de algún bien o servicio, ésta puede ser nacional o internacional dependiendo atendiendo las particularidades que señala el Reglamento de la LAASSP.

El procedimiento se inicia con la publicación de la Convocatoria en el DOF, Junta de Aclaraciones, Acto de Presentación, Propuesta Técnica, Apertura de Propositiones Económicas y concluye con el Fallo.

Cuando las propuestas no reúnan los requisitos incluidos en las bases de licitación o los precios no fueran aceptables, se procederá a declarar desierta la licitación y en su caso, se expedirá una segunda Convocatoria.

Para el caso en que se declaren desiertas una o varias partidas en la licitación, la convocante, podrá proceder a celebrar una nueva licitación, invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa según corresponda, únicamente respecto de esas partidas.

Una licitación sólo podrá cancelarse por la Comisión Federal de Competencia por caso fortuito o fuerza mayor o cuando existan causas debidamente justificadas que comprueben la existencia de causar un daño o perjuicio a la CFC.

7.2. INVITACIÓN A CUANDO MENOS TRES PERSONAS

Otro de los procedimientos de contratación, es la invitación a cuando menos tres personas, la cual inicia con la entrega de la primera invitación a los licitantes seguida del acto de presentación de las propuestas técnicas y apertura de las proposiciones económicas y fallo.

La particularidad de este procedimiento radica en contar como mínimo con tres propuestas susceptibles de analizarse técnicamente conforme al Artículo 43, Fracción II de la LAASSP, las que podrán considerarse por cada una de las partidas o conceptos solicitados.

En caso de no presentarse las tres propuestas técnicas en alguna partida, ésta se declarará desierta y se procederá a celebrar un nuevo procedimiento de invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa, según corresponda.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Este procedimiento es aplicable cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que al efecto establece el PEF, con la condición de que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública.

7.3. ADJUDICACIONES DIRECTAS

Cuando dos procedimientos de invitación a cuando menos tres personas se hayan declarado desiertos, el titular de la unidad de Adquisiciones, podrá adjudicar directamente el contrato, debiendo informar al Comité cuando los anteriores procedimientos hubiesen sido autorizados por el mismo.

La suma de las operaciones que se realicen conforme al Art. 42 de la LAASP, no excederá del 20% del presupuesto de adquisiciones, arrendamientos y servicios autorizado a la Comisión Federal de Competencia en cada ejercicio presupuestal. No se considera fraccionar cuando se trata de bienes o servicios distintos, anunciando que su pago se realice conforme a una misma partida presupuestal.

Para el caso de adquisiciones, arrendamientos o servicios al amparo del Artículo 42 de la Ley, cuyo monto de contratación se encuentre bajo el procedimiento de adjudicación directa conforme a los montos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, se solicitará cotización al proveedor, mismo que deberá presentarla por escrito a la Dirección de Servicios Administrativos o en su caso al área solicitante dependiendo del bien o servicio que se desee adquirir, misma que deberá hacer llegar a La Dirección de Servicios Administrativos, a fin de verificar que se cumpla con lo solicitado y que los precios propuestos correspondan a los vigentes en el mercado. Deberán obtenerse tres cotizaciones de los bienes o servicios a contratar, salvo que estos sean inferiores a \$5,000.00, a fin de poder comparar calidad y precios en el mercado.

Será necesario formalizar por escrito el pedido o contrato correspondiente, en todas aquellas operaciones de adquisición de bienes no inventariables y de servicios, cuyos montos no superen \$90,000.00.

Para estos casos será indispensable contar con el registro de estas operaciones y el soporte que permita documentar presupuestal, contable y fiscalmente el gasto correspondiente.

Asimismo, deberán observarse los procedimientos vigentes para el Trámite de Pagos.

La DRF informarán al principio de cada año, los importes que se podrán contratar mediante adjudicación directa e invitación a cuando menos tres personas.



8. SOLICITUDES DE PEDIDO

8.1. SOLICITUDES DE ADQUISICION Y DE SERVICIO

1. Para los efectos de formulación y presentación de necesidades relacionadas con bienes muebles, trátase de adquisiciones, de arrendamientos o de servicios de cualquier naturaleza, todas las áreas solicitantes de la Comisión Federal de Competencia deberán elaborar una solicitud de adquisición o de servicio por conducto de la subdirección de adquisiciones.
2. Las áreas solicitantes en sus solicitudes de adquisición o de servicio, considerarán las normas aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y a falta de estas, las normas internacionales o, en su caso, las normas de referencia, o bien, conforme a las especificaciones técnicas que establezca la Dirección de Recursos Materiales, en caso de no contar con ellas se deberán elaborar las normas de referencia, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 67 de la Ley Federal sobre Metrología; los plazos estimados de suministro, y los avances tecnológicos incorporados en los bienes.
3. Las áreas solicitantes verificarán durante el desarrollo del procedimiento de contratación desde la convocatoria hasta la recepción de los bienes, el cumplimiento por parte de los licitantes y proveedores de las normas aplicables.
4. Sólo podrá solicitarse que se cumpla con procedimientos de aseguramiento de calidad cuando se observe lo establecido en el Artículo 13 del Reglamento de la LAASSP.
5. El trámite de toda adquisición, arrendamiento de bienes y servicio, requerirá de la emisión de una solicitud de adquisición o de servicio, que deberá contener una descripción amplia y suficiente de las especificaciones de los bienes y/o servicios solicitados, la autorización del servidor público titular del área correspondiente, la certificación de no existencia del producto en el almacén para el caso de adquisiciones y la suficiencia presupuestal autorizada por la DRF.
- 6 Las solicitudes de adquisición deberán entregarse en la Dirección General de Administración, misma que analizará si es procedente, para en su caso aceptarlas o rechazarlas en un tiempo no mayor a 3 días hábiles a partir de su recepción, de conformidad con las prioridades institucionales y los criterios de disciplina presupuestal y austeridad emitidas en la materia, así mismo serán rechazadas las solicitudes que no cuenten con la descripción completa de los bienes y servicios.



-
7. Las áreas solicitantes que requieran comprar o arrendar bienes de marca determinada al amparo del Artículo 41 de la Ley, previo al procedimiento de adquisición, deberán obtener la dictaminación del Comité de Adquisiciones, al cual deberán fundamentar ampliamente su requerimiento.
 8. La Dirección de Recursos Financieros, instrumentará un registro de firmas de los servidores públicos que se encuentren facultados para suscribir solicitudes de adquisición (titulares de las áreas), el cual deberá actualizarse en el mes de enero de cada año y cuando se presenten movimientos de personal incluido en dicho registro.
 - a) En los casos en que la entrega de un mismo bien y/o servicio se requiera mediante entregas parciales, se deberán distribuir dichos bienes y/o servicios en la solicitud de pedido, en tantas partidas como entregas sean necesarias, a efecto de que se entreguen y facturen partidas completas.
 - b) Se establecerá el monto estimado de los bienes y/o servicios consignados en las solicitudes de pedido, sobre condiciones reales de mercado. Cuando no cuenten con infraestructura suficiente para realizar estudios de mercado o se trate de bienes que por su naturaleza puedan ser requeridos mediante una misma solicitud, podrá solicitar al área responsable de la contratación, apoyo en la realización de este estudio de mercado y en la obtención de registros históricos de precios de los bienes o servicios.
 - c) Se deberán codificar los bienes en las solicitudes de pedido, de acuerdo al Catálogo Institucional de Materiales establecido por la Comisión Federal de Competencia
 - d) Considerando la disponibilidad presupuestal y el ejercicio del gasto, las áreas responsables de la contratación, podrán llevar a cabo, la consolidación de las solicitudes de pedido que incluyan bienes o servicios con las mismas características.

Las adquisiciones de bienes de consumo correspondientes a:

- Materiales y útiles de oficina, 2101.
- Material de Limpieza, 2102.
- Material didáctico, 2103.
- Material Estadístico y Geográfico, 2104.
- Materiales y útiles de impresión y reproducción, 2105.
- Materiales y útiles para el procesamiento en equipos y bienes informáticos, 2106.
- Productos alimenticios para el personal en las Dependencias, 2206.
- Utensilios para el servicio de alimentación, 2303.
- Refacciones, Accesorios y herramientas, 2301.



- Refacciones y accesorios para equipo de cómputo, 2302.
- Materiales de construcción, 2401.
- Estructuras y Manufacturas, 2402.
- Materiales complementarios, 2403.
- Material eléctrico y electrónico, 2404.
- Plaguicidas, abonos y fertilizantes, 2503.
- Medicinas y productos farmacéuticos, 2504.
- Materiales, accesorios y suministros médicos, 2505.
- Materiales, accesorios y suministros de laboratorio, 2506.
- Combustibles, lubricantes, aditivos para vehículos terrestres, 2601.
- Vestuario, uniformes y blancos, 2701.
- Prendas de protección para el personal, 2702.
- Artículos deportivos, 2703.

Deberán requerirse mediante solicitudes de adquisición o de servicio a la Dirección General de Administración.

La solicitud de adquisición o de servicio de bienes de consumo, podrán autorizarlas los siguientes servidores:

- a) Director General o de mayor nivel jerárquico,
- b) Director de Servicios Administrativos

Las adquisiciones de bienes correspondientes a:

- Mobiliario, 5101.
- Equipo de Administración, 5102.
- Equipo educacional y recreativo, 5103.
- Maquinaria y Equipo Industrial, 5202.
- Equipos y aparatos de comunicaciones y telecomunicaciones, 5204.
- Maquinaria y Equipo Eléctrico y Electrónico, 5205.
- Bienes Informáticos, 5206.
- Vehículos y Equipos Terrestres, 5301.
- Equipo Médico y de Laboratorio, 5401.
- Instrumental Médico y de Laboratorio, 5402
- Refacciones y Accesorios Mayores, 5502.

Deberán requerirse mediante solicitud de adquisición y deberán aprobarla servidores públicos que ostenten nivel de Director General o mayor nivel jerárquico, siempre que se cuente con el oficio de autorización presupuestal de la inversión.

Tratándose de adquisiciones de bienes informáticos con tecnología reciente conforme al proyecto informático de la Dependencia, deberán de contar con la justificación y autorización del Comité de Informática y en casos extraordinarios, del Director General de Administración.

- a) Servidores públicos que ostenten el nivel de Director General o de mayor nivel jerárquico.
- b) La aprobación de la solicitud de servicios de informática que corresponden a mantenimiento, conservación e instalación, partida 3502, podrán otorgarla:



-
- Servidores públicos que ostenten nivel de Director General o de mayor nivel jerárquico,

Para la contratación de servicios de capacitación correspondientes a la partida 3305, deberán requerirse mediante solicitud de servicio a la Dirección General de Administración, para su análisis y aprobación.

Para la contratación de servicios de difusión e información, deberán presentarse solicitud de servicio a la DGA, misma que determinará si procede conforme a los lineamientos en materia de comunicación social que se encuentren vigentes.

La solicitud de servicios de difusión e información, podrán autorizarla:

- a) Servidores públicos que ostenten el nivel de Director General o mayor nivel jerárquico.

Para la contratación de Servicios de Asesoría correspondientes a la partida 3301, 3302, 3304 y 3308, deberán solicitarse mediante solicitud de servicio a la DGA adjuntando autorización escrita del Titular del Ramo para la erogación del gasto que corresponda; así como el dictamen del área solicitante en el que conste:

- Que no se cuenta con personal capacitado o disponible para su realización,
- Que no existen trabajos sobre la materia de que se trate, a excepción de aquellos trabajos que sean necesarios para su adecuación, actualización o complemento,
- La descripción sucinta del objeto de los contratos que en estas materias se celebren, así como de sus productos. (Ver numeral 46).

La solicitud de servicios de asesoría, podrá autorizarla:

- a) Servidores públicos que ostenten nivel de Director General o mayor nivel jerárquico.

La Dirección de Recursos Financieros de la Dirección General de Administración, deberá informar a la Secretaría de Economía de las contrataciones efectuadas por asesorías, estudios e investigaciones en un plazo no mayor de 10 días naturales a partir de la formalización del contrato respectivo.

Para la contratación de agencia o proveedor para el suministro de boletos de avión correspondientes a las partidas 3811 y 3813, procederá mediante adquisición consolidada. Las solicitudes podrán autorizarla los Directores Generales, el Director



General de Administración, y el presidente de la Comisión, la cual será remitida para su contratación a la Dirección General de Servicios Administrativos.

Por conducto de la DRM se programarán las reuniones del Subcomité de Revisión de Bases cuando las solicitudes de adquisición o servicio se contraten vía licitación. El Subcomité de Revisión de Bases operará con sujeción a lo dispuesto en la LAASSP y en su Reglamento..

9. DE LA CONSOLIDACIÓN DE LOS BIENES Y SERVICIOS

Para el caso de la consolidación de bienes y servicios para la CFC, la Dirección General de Administración contempla en su programa anual de compras las necesidades y requerimientos de las áreas que integran esta dependencia, para el desempeño de sus funciones por lo que la Dirección de Recursos Materiales es la encargada de llevar a cabo las adquisiciones para la Dependencia, sin embargo en caso de que se pudiera contar con representaciones regionales y con la finalidad de aprovechar el volumen de compra de la CFC, así como, las ventajas de precios, oportunidad, y en general cualquier condición favorable que se haya establecido en algún contrato o pedido, se prevé la posibilidad de llevar a cabo dicha consolidación.

10. DE LAS CONTRATACIONES SUJETAS A CRITERIOS DE RACIONALIDAD

En las contrataciones sujetas a criterio de racionalidad, las áreas responsables de la contratación deberán observar las disposiciones aplicables previstas en el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación y el acuerdo que establece el Programa de Productividad, Ahorro, Transparencia y Desregulación Presupuestaria en la Administración Pública Federal, ambos del ejercicio fiscal que corresponda, así como sujetarse a los requisitos que señalan las bases generales en materia de Productividad, Ahorro, Transparencia y Desregulación Presupuestaria a observar por la Comisión Federal de Competencia que autorice el Pleno de la misma comisión para el ejercicio fiscal que corresponda, o bien en las disposiciones que lo sustituyan.

11. DE LA ADQUISICION Y NUEVOS ARRENDAMIENTOS DE BIENES MUEBLES ERICTAMENTE INDISPENSABLES.

1. En la contratación de bienes muebles considerados como estrictamente indispensables para el cumplimiento de los objetivos de la Comisión Federal de Competencia, las áreas responsables de la contratación deberán observar las



disposiciones aplicables previstas en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación y el Acuerdo que establece el Programa de Productividad, Ahorro, Transparencia y Desregulación Presupuestaria en la Administración Pública Federal del ejercicio que corresponda, así como sujetarse a los requisitos que señalan las Bases Generales en materia de Productividad, Ahorro, Transparencia y Desregulación Presupuestaria a observar por la Comisión Federal de Competencia, que autorice el Pleno de la Comisión Federal de Competencia, para el ejercicio fiscal que corresponda.

2. La contratación de adquisiciones o nuevos arrendamientos de bienes muebles de esta naturaleza, no podrá ser superior en cantidad de unidades, ni variar las características que hubiere autorizado el Presidente, en el caso de la Comisión Federal de Competencia y el Director General de Administración.
3. En este tipo de contrataciones, cuando el presupuesto respectivo no se ejerza durante el ejercicio fiscal en que se autorizó, salvo que se hubiere iniciado el trámite de adquisición o contratación en dicho ejercicio y para tal efecto, se cuente con la autorización de ejercicio presupuestal de la Comisión Federal de Competencia de Hacienda y Crédito Público para el siguiente ejercicio, será necesario que, se obtenga nuevamente las autorizaciones citadas en el párrafo precedente, conservando el alcance original, para considerarlo en el siguiente ejercicio.
4. Las ampliaciones a los pedidos y contratos a que se refiere el artículo 52 de Ley de Adquisiciones, tratándose de la contratación de este tipo de bienes, requerirán de nueva autorización por parte del Director General de Administración, en el caso de la Comisión Federal de Competencia.
5. En referencia al artículo 12 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Las dependencias y entidades, previamente al arrendamiento de bienes muebles, deberá de analizar estudios de factibilidad, considerando la posible adquisición mediante el arrendamiento con opción a compra.

12. DE LOS SERVICIOS DE CUALQUIER NATURALEZA

1. Las áreas responsables de la contratación podrán llevar a cabo la contratación de los servicios que se señalan a continuación, sin sujetarse a la Ley de Adquisiciones:



- a) Servicios bancarios a cargo de las instituciones de crédito.
 - b) Los procedimientos para su contratación, incluyendo la tutela de derechos e intereses de los usuarios, se regulan en forma específica por otros ordenamientos legales.
 - c) Instrumentos Financieros.
 - d) Al tratarse de operaciones de crédito, su regulación está sujeta a la Ley General de Deuda Pública y a otras disposiciones que regulan directamente estas operaciones.
 - e) Servicios Notariales.
 - f) Están regulados por la Ley del Notariado, y sujetos a un arancel legal.
2. Las áreas contratantes están obligadas a observar todas las disposiciones que las leyes especiales señalan en relación con la contratación con este tipo de servicios y, en general, todos aquellos que se encuentren regulados en forma específica por otras leyes.

13. DE LOS ARRENDAMIENTOS DE BIENES MUEBLES PUROS Y FINANCIEROS

Previo a la adquisición de bienes muebles, deberá ponderarse la eventual conveniencia de su arrendamiento, el cual podrá ser en las modalidades de arrendamiento financiero o arrendamiento puro. La opción que se ejerza deberá fundarse en razones de temporalidad, economía, avances tecnológicos, entre otros.

13.1. ARRENDAMIENTOS FINANCIEROS

Al término del plazo del arrendamiento financiero de bienes muebles, se deberá ponderar la conveniencia de hacer efectiva la opción de compra, a menos que ello no resulte conveniente, lo que se acreditará debidamente por las áreas de finanzas ante la Comisión Federal de Competencia de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Federal de Competencia de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus respectivas competencias.

13.2. ARRENDAMIENTO DE BIENES MUEBLES.

Deberá pactarse en los contratos de arrendamiento de bienes muebles, la obligación por parte del proveedor, de proporcionar durante la vigencia de los contratos la actualización y/o sustitución de los bienes arrendados en sus versiones más actualizadas tecnológicamente.



14. ASPECTOS GENERALES DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

14.1. DE LA CONVOCATORIA

Para llevar a cabo la tramitación y publicación de las convocatorias las áreas responsables de la contratación deberán considerar los siguientes aspectos:

Para la publicación de la convocatoria de las Licitaciones Públicas se requiere obtener previamente la sanción de Subcomité de Revisión de Bases. La publicación se llevará a cabo en la Sección especificada del DOF y se dará de alta en el Sistema Compranet, de acuerdo a lo que se menciona en el Artículo 30 de la LAASSP.

El área de adquisiciones, previo a la publicación de la convocatoria para licitación pública, deberá verificar que el área solicitante cuente con las autorizaciones presupuestales.

La convocatoria contendrá, como mínimo lo señalado en el Artículo 29 de la Ley, atendiendo el formato de convocatoria elaborado por la subdirección de adquisiciones, quedando bajo su responsabilidad, su adecuación para cada tipo de proceso.

Se ajustarán a los criterios que en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria apruebe el Pleno de la Comisión Federal de Competencia, a efecto de evitar en lo posible incorporar textos no necesarios o no previstos por la normatividad en vigor, con el fin de no incrementar los costos de las publicaciones.

Que sean suscritas por el Titular de área responsable de la contratación que corresponda. Que se tramite su publicación a través de la Dirección General de Administración.

Que en caso de requerirse modificaciones a las convocatorias, el área responsable de la contratación deberá observar que la publicación del aviso respectivo, se realice en los mismos medios en que se publicó la convocatoria y dentro de los plazos legales, es decir, entre la fecha de publicación de la convocatoria y el último día de venta de las bases respectivas.

La DRM proporcionará a la SECODAM, mediante transmisión electrónica o medio magnético, la información relacionada con la convocatoria, en la misma fecha en que ésta se entregue al Diario Oficial de la Federación para su publicación, la cual, en el caso de adquisiciones de bienes muebles y servicios, incluirá las primeras cinco partidas objeto de la licitación, jerarquizadas por el monto en orden descendente.

Adicionalmente, se evitará en la medida de lo posible, publicaciones de convocatorias relativas a una sola licitación, por lo que deberá hacerse mediante la publicación de convocatorias múltiples, es decir, incluir varias convocatorias en una sola publicación, así como programar adecuadamente los procedimientos de las licitaciones, a efecto de reducir la publicación de modificaciones a las convocatorias.



Tratándose de licitaciones públicas, cuando por razones debidamente justificadas sea necesario reducir el plazo para la presentación y apertura de proposiciones, el titular del área solicitante que requiera de los bienes o servicios, deberá obtener la aprobación del Comité, como dispone el Artículo 22, Fracción VIII de la Ley, mediante escrito en el que se expongan los motivos que lo justifiquen.

Dicho plazo, tratándose de compras del Sector Público de los Tratados de Libre Comercio, no podrá ser inferior a 40 días naturales, salvo en los casos de urgencia debidamente justificados recomendándose no menos de 15 días naturales.

14.2. DE LAS BASES DE LA LICITACION Y DE INVITACIÓN.

La Comisión Federal de Competencia preverá que las bases de licitación pública nacional o internacional, así como las de invitación a cuando menos tres personas, se apeguen, según corresponda, a sus respectivos modelos de bases, y se observen las disposiciones contenidas en la Ley de Adquisiciones, en los Tratados Internacionales de los que México forme parte, cuando proceda, y demás disposiciones reglamentarias y administrativas aplicables.

Los interesados podrán revisar las propias bases y los documentos que las integran. Para participar en la licitación será indispensable el pago del costo de las mismas.

El costo de las bases deberá cubrirse en moneda nacional en favor de la Tesorería de la Federación utilizando el formato establecido por el SAT, o a través del procedimiento establecido para el Sistema Compranet.

Se establecerán precios diferenciados para el pago de las bases de licitación pública, indicando en las mismas el precio en que estarán disponibles en forma impresa, así como el precio cuando su venta en el caso de licitaciones públicas, sea a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (Compranet), debiendo este último precio ser inferior en un 10%.

Para los efectos del artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, en las bases de licitación pública, o del procedimiento de invitación, deberá requerirse a los interesados un escrito en el que bajo protesta de decir verdad, manifiesten no encontrarse en los supuestos contenidos en dicho precepto, el cual debe formar parte de la propuesta técnica, e incluirse dentro del sobre de ésta o fuera de él, a elección del participante. Tratándose de empresas que presenten conjuntamente proposiciones, este requisito deberá cubrirse por cada una de las mismas.

Cuando se requiera realizar la verificación del cumplimiento de las especificaciones de los bienes por adquirir y/o los servicios a contratar, se observarán las prevenciones que establece el artículo 31, fracción IX de la Ley de Adquisiciones, correspondiendo establecer en las bases de licitación o de invitación, que se requiere la realización de pruebas, siendo el área usuaria quien determine el método para ejecutarlas y el resultado



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

mínimo que deba obtenerse, y preferentemente señalará ésta las instalaciones para su realización.

En el caso de procedimientos para contratar bienes o servicios en los que por su naturaleza y duración se justifique pactar una fórmula o condición de ajuste de precios y que por tal motivo se hubiere establecido en las bases respectivas como requisito para los licitantes, el desglose e integración en sus precios en sus propuestas económicas, la debida integración de los mismos será parte de la evaluación económica.

Las bases de licitación deberán ser revisadas antes del envío de la convocatoria respectiva al Diario Oficial de la Federación, por el Subcomité de Revisión de Bases que al efecto haya autorizado el Comité de Adquisiciones de la Comisión Federal de Competencia.

Las áreas responsables de la contratación, deberán establecer desde las bases de licitación o invitación, la previsión de que para efectos del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación, cuando realicen contrataciones por adquisición de bienes, arrendamientos y prestación de servicios con cargo total o parcial a fondos federales, cuyo monto exceda de 110 mil pesos, sin incluir el I.V.A., se exigirá a los contribuyentes con quienes vayan a celebrar el contrato, les presenten un escrito en el que manifiesten, bajo protesta de decir verdad que cumplen con sus obligaciones fiscales.

En caso de modificaciones a las bases, el área responsable de la contratación, deberá observar que la publicación del aviso respectivo, o en su caso, la información de la junta de aclaraciones correspondiente, se realice dentro de los plazos legales, es decir, entre la fecha de publicación de la convocatoria y el último día de la venta de bases.

En los casos de contratación de bienes y servicios, será necesario incluir desde las bases, la supervisión o inspección de que serán objeto los mismos, a fin de evitar incurrir en deficiencias o incumplimiento en la prestación de dichos servicios o bien en pagos en exceso.

Cuando se requiera contratar servicios de mantenimiento tanto preventivo como correctivo, deberá preverse desde las bases de licitación o de invitación, o en la solicitud de cotización para el caso de adjudicaciones directas, que el proveedor al que se le adjudique el contrato, deberá contar localmente con un stock de refacciones con sus respectivas inversiones de partes y logística, equipos de respaldo, equipos de laboratorio, atención telefónica, así como contar en su caso, con soporte a nivel internacional, e invariablemente con el personal técnico capacitado, actualizado y disponible para la atención de los equipos en las diferentes localidades en que los mismos se encuentren, en la forma y tiempo requerido por las áreas, de acuerdo con sus necesidades de operación.



Las áreas responsables de la contratación vigilarán que en los contratos de adquisición de bienes o prestación de servicios de procedencia nacional se estipule el importe de los mismos en moneda nacional, lo cual deberá establecerse desde las bases de licitación o de invitación.

La DRF y la Subdirección de adquisiciones deberán contar con registros que identifiquen el nombre de los adquirentes de las bases impresas de la licitación y empresa que representan, en su caso, así como la fecha de su venta y el comprobante de pago. Es aplicable cuando las Bases son vendidas por la Comisión Federal de Competencia.

Tratándose de bases adquiridas a través del Sistema “Compranet”, por los licitantes que presentarán sus proposiciones por escrito sin hacer uso de los medios remotos de comunicación electrónica, el registro que identifique al adquirente de las bases, se realizará considerando el recibo que al efecto haya generado dicho sistema debidamente pagado en bancos, donde aparezca el sello de pagado del banco respectivo. (Acuerdo SECODAM, 11 de Abril de 1997).

14.3. INVITACION A CUANDO MENOS TRES PERSONAS

En adquisiciones de bienes, arrendamientos y servicios que se realicen al amparo del Artículo 42 de la LAASSP, se podrán formalizar contratos o pedidos a través del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, no se considera fraccionar una operación cuando esta se derive de una requisición posterior a lo programado inicialmente en una solicitud de adquisición o servicio.

Los montos que aplican en el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas establecidos con base al PEF, deberán ser considerados sin incluir el importe del Impuesto al Valor Agregado.

La Dirección de Recursos Financieros de común acuerdo con la Dirección de Recursos Materiales serán las responsables del seguimiento y control de las adquisiciones que se realicen al amparo del artículo 42, a fin de no exceder el límite autorizado por la ley.

Los requisitos mínimos que deben establecerse en las bases, para las cotizaciones por invitación a cuando menos tres personas, se mencionan en el Artículo 31 de la LAASSPP y 30 del Reglamento de la citada Ley.

En los Anexos se adjuntan modelos de bases para adquisiciones y servicios vigentes, respectivamente.

La comunicación mediante la cual se invite a las personas a participar, será firmada por el titular de la DRM o por el titular de la Subdirección de Adquisiciones.

Con anticipación de por lo menos tres días hábiles al acto de recepción de ofertas, podrá celebrarse la Junta de Aclaración de Bases, cuya participación podrá ser opcional para los proveedores.



Las propuestas se recibirán en sobres cerrados a más tardar en la fecha y hora indicada en la invitación. Para llevar a cabo la evaluación se deberá contar con un mínimo de tres propuestas susceptibles de analizarse técnicamente, de no contar con las mismas se declarará desierta la invitación en su caso, procediéndose a realizar un nuevo procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, en este caso se procederá a efectuar una nueva verificación del mercado para invitar adicionalmente a otros proveedores con capacidad suficiente para atender los requerimientos; de volverse a declarar desierta, el titular de la área solicitante podrá adjudicar directamente el contrato e informarlo al Comité.

En el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas en las que una o varias partidas se declaren desiertas por no haber sido cotizadas por lo menos por tres personas, o por no haberse recibido propuesta satisfactoria, se procederá a iniciar un nuevo procedimiento y de persistir se podrán adjudicar directamente, observando los montos máximos de adjudicación establecidos en el PEF.

Los actos inherentes al concurso por invitación a cuando menos tres personas podrán ser presididos indistintamente por:

Director de Recursos Materiales
Subdirector de Adquisiciones

El Subdirector de adquisiciones será el responsable de verificar que se entregue oportunamente a los proveedores la invitación con las bases; en el acto de la presentación y apertura de propuestas de recibir las ofertas técnicas y económicas y constancias de

recepción de muestras que llegaran a requerirse en bases, así como registrar la asistencia de los proponentes en los actos de apertura y fallo.

A la Junta de Aclaraciones, el Acto de Recepción de Ofertas Técnicas y Económicas y la Apertura de Propuestas Técnicas, la Resolución Técnica y la Apertura de Ofertas Económicas y el Acto del Fallo, deberá ser invitando un representante del OIC y de la DGAJ y un representante del área técnica o solicitante, la invitación para que participen se les remitirá con anticipación de dos días por lo menos antes de la celebración del evento.

14.4. VISITA A LOS SITIOS DE REALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS

Las áreas responsables de la contratación, en caso de ser necesario por la naturaleza de los servicios que se contraten, deberán establecer desde las bases de licitación o de invitación, la celebración de visitas a los sitios de realización de los servicios, debiendo considerar al efecto lo siguiente:



De acuerdo con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 34 antes señalado, la junta de aclaraciones se llevará a efecto una vez transcurrida la primera mitad del plazo en que las bases de licitación se hayan puesto a disposición de los interesados y a más tardar, el sexto día natural anterior al del acto de presentación y apertura de proposiciones, por lo que en caso de haberse programado más de una junta de aclaraciones, el área responsable de la contratación deberá prever el tiempo suficiente entre la realización de la primera reunión y la fecha límite para la venta de bases, a efecto de poder celebrar las reuniones siguientes.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Solamente podrán formular preguntas, los participantes a la junta de aclaraciones que hayan adquirido las bases de la correspondiente licitación, lo que acreditarán presentando en dicho evento copia del comprobante de pago de las mismas, por lo que,

en el caso de interesados que no hayan comprado bases, su participación será sin derecho a voz, es decir en calidad de observadores.

Cuando las solicitudes de aclaración hayan sido enviadas por los interesados previamente a la celebración de la junta de aclaraciones, por servicio postal o medios electrónicos, y estos no acreditan haber comprado las bases, tal como lo establece el numeral, dichas solicitudes de aclaración no serán tomadas en cuenta.

Los cuestionamientos formulados por los licitantes y las respuestas del área responsable de la contratación derivadas de las juntas de aclaraciones constarán en el acta que al efecto se levante, en la forma más amplia y precisa posible, indicando los puntos de las bases que hayan resultado afectados y señalando en su caso, las disposiciones normativas que sustenten las modificaciones, a efecto de evitar en lo posible la presentación de inconformidades. Dicha acta contendrá la firma de los licitantes que hayan asistido a la junta de aclaraciones.

Cuando las solicitudes de aclaración se realicen verbalmente por los licitantes, estas también serán obligatoriamente incorporadas en el acta respectiva, en la forma y términos solicitados por el licitante.

El acta de la junta de aclaraciones quedará a disposición de los licitantes que hayan adquirido las bases de licitación o de invitación y pasarán a formar parte de las mismas, conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones.

Cuando derivado de las aclaraciones efectuadas, sea necesario modificar con fundamento en el artículo 33 referido, las bases de licitación o de invitación, el área responsable de la contratación deberá comunicar dichas modificaciones a los licitantes dentro del plazo establecido en el mencionado artículo, con el objeto de que realicen los ajustes necesarios a sus propuestas.

De las actas de las juntas de aclaraciones, de las dos etapas de apertura de proposiciones y del fallo cuando se realice en junta pública, se fijará copia de las mismas en lugar visible o se indicará el lugar donde se encuentren a disposición de los licitantes que no asistieron. El lugar establecido será la planta baja de la Comisión Federal de Competencia del inmueble localizado en Monte Líbano 225 colonia Lomas de Chapultepec, C.P. 11000, México, D.F.



14.6. GENERALIDADES DE LOS ACTOS DE PRESENTACION Y APERTURA DE PROPOSICIONES

De conformidad con el Programa de Transparencia del Gobierno Federal conforme al “Acuerdo por el que se crea la Comisión para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, como una Comisión Intersecretarial de carácter permanente” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2000, a los actos públicos se invitará como observadores sociales a representantes de la sociedad y ciudadanos interesados para que atestigüen el desarrollo de los procesos licitatorios.

El acto de presentación y apertura de proposiciones se efectuará en el lugar, fecha y hora señalados en la convocatoria, quedando entendido que precisamente a la hora fijada será cerrado el recinto en que tenga lugar el acto, no aceptándose el acceso de cualquier otro licitante o documento de los mismos.

Iniciado el acto de presentación y apertura de proposiciones, los servidores públicos y los licitantes presentes en los mismos, no podrán efectuar ninguna modificación, adición, eliminación o negociación a las condiciones de las bases y/o a las proposiciones de los licitantes.

Las actas de las juntas de aclaraciones, de apertura de proposiciones y de fallo, cuando éstos se realicen en junta pública, se pondrán a disposición de los licitantes que no hayan asistido, para fines de su notificación, fijándose copia de dichas actas o el aviso del lugar donde serán proporcionadas, en un lugar visible al que tenga acceso el público en el domicilio de la convocante.

En las licitaciones públicas que se realicen bajo la cobertura de los Capítulos de Compras del Sector Público de los Tratados de Libre Comercio de los que México sea parte, será necesario que el licitante nacional o extranjero, confirme por telefacsímil u otros medios de transmisión electrónica de que disponga el área de Adquisiciones que la propuesta enviada a través de medios electrónicos corresponde al propio licitante, dentro de los tres días hábiles siguientes al del acto de presentación y apertura de proposiciones, en el entendido

de que si no se cumple este requisito la propuesta será desechada. Lo anterior deberá indicarse en las bases de licitación, (Acuerdo SECODAM 9 de Agosto del 2000).

En caso de errores aritméticos en las proposiciones, se aplicarán los criterios de rectificación que se indican a continuación:

Si la discrepancia tienen lugar entre el precio unitario y el total, prevalecerá el precio unitario, corrigiéndose el precio total. La rectificación sólo habrá lugar por parte de la convocante. Si el licitante no acepta la corrección de la propuesta, se desechará la misma.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Si la discrepancia tiene lugar entre las cantidades expresadas en letra y las expresadas en número, prevalecerá lo expresado en letra, aplicando la corrección respectiva.

En cuanto a la rúbrica de dos servidores públicos en las propuestas, a que se refieren las fracciones II y V del artículo 35 de la Ley de Adquisiciones, la firma del segundo servidor público será con carácter de testigo de asistencia.

El servidor público que presida el acto, será el único facultado para conducirlo y admitir o desechar propuestas.

Tratándose de procedimientos de invitación a cuando menos tres personas, cuando se lleven a cabo sin la presencia de los licitantes, la notificación del acta correspondiente deberá hacerse por algún medio que evidencie el aviso; o utilizarse el procedimiento de notificación previsto en el artículo 35 del Reglamento, siempre y cuando se haya previsto en las bases correspondientes.

Los plazos señalados para la que las áreas solicitantes elaboren sus dictámenes técnicos correspondientes a las licitaciones que se lleven a cabo, será de 3 días naturales contados a partir de que hayan recibido las propuestas técnicas por parte por la Subdirección de Adquisiciones.

14.7. DE LOS CRITERIOS DE EVALUACION Y ADJUDICACION.

Las áreas responsables de la contratación conforme a las especificaciones técnicas de los bienes y/o servicios que se indiquen en las solicitudes de pedido, establecerán en las bases de licitación o de invitación, criterios claros y detallados para la evaluación de las proposiciones técnicas y económicas.

Las áreas usuarias y/o requirentes responsables de llevar a cabo la evaluación de las proposiciones técnicas aceptadas, deberán realizarla considerando únicamente los criterios que para tal fin se hayan establecido en las bases, sin que por ningún motivo, puedan aplicar otros.

Las áreas usuarias o requirentes podrán considerar dentro de los criterios técnicos de evaluación, detallados invariablemente en las bases de licitación o de invitación, los que de manera enunciativa más no limitativa, a continuación se enlistan:

- Características técnicas y físicas de operación.
- La satisfacción de las normas técnicas de calidad que se requieran.
- Grado de integración nacional mínimo establecido.
- Requerimientos mínimos de calidad.
- Muestras, pruebas de laboratorio, físicas, de funcionamiento, etc., y/o procedimientos de inspección.
- Experiencia en la fabricación y/o distribución de los bienes.
- Menor tiempo de entrega.



Para la realización del análisis detallado de las proposiciones técnicas aceptadas a que alude el numeral anterior, las áreas responsables de la contratación deberán establecer un plazo para que las áreas usuarias y/o requirentes responsables de la evaluación, elaboren el dictamen técnico correspondiente, de tal forma que dicho plazo permita dar a conocer el fallo de la licitación, dentro de los términos que establece el artículo 35, fracción V de la Ley de Adquisiciones.

Las áreas responsables de la contratación podrán considerar dentro de los criterios económicos de evaluación, detallados invariablemente en las bases de licitación o de invitación, los siguientes:

- a) Precios unitarios y totales
- b) Las áreas usuarias y/o requirentes podrán determinar la conveniencia de establecer para ciertos bienes y/o servicios un precio máximo de referencia que tomarán como base los licitantes en su propuesta económica, para ofrecer porcentajes de descuento, lo cual tendrá que preverse en las respectivas de licitación o de invitación, como criterio de evaluación económica.
- c) El área responsable de la contratación al realizar el análisis detallado de las propuestas económicas, y de acuerdo con la previa investigación de mercado que hubiere efectuado, con apoyo en su caso del área usuaria y/o requirente, determinará si los precios que cotice el licitante se ajustan a las condiciones reales de mercado, tal es el caso de propuestas en las que para ciertas partidas se proponen precios ínfimos y que por regla general su precio real es superior, o bien su costo de producción resulta más elevado.

En estos casos, el área responsable de la contratación desechará la propuesta por insolvente en la posición (partida), grupo de posiciones (partidas) o el total de las solicitudes de pedido que integran la licitación.

- d) Margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto de los importados.

El áreas responsables de la contratación, para efectos de llevar a cabo la comparación económica de las propuestas, en procedimientos de contratación de carácter internacional, se trate de licitaciones públicas o de invitaciones a cuando menos tres personas, deberán considerar desde las bases de licitación o de invitación respectivas, el margen del diez por ciento de preferencia a que se refiere el artículo 14 de la Ley de Adquisiciones, para los bienes de origen nacional que oferten los licitantes, con respecto a los precios de los bienes importados que oferten los mismos.

En estos casos, las áreas responsables de la contratación, deberán ajustarse al procedimiento previsto en el Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la Aplicación del Margen de Preferencia en el Precio de los Bienes de Origen Nacional, respecto de los importados, tratándose de procedimientos de contratación de carácter



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

internacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000.

Cualquier otro criterio de evaluación tanto técnico como económico que se considere, deberá apegarse a las disposiciones de la Ley de Adquisiciones y demás normatividad que resulte aplicable.

14.8. SERVIDORES PÚBLICOS RESPONSABLES

El personal autorizado para presidir los actos inherentes a la licitación pública, será el titular de las áreas siguientes:

- Dirección de Recursos Materiales
- Subdirección de Adquisiciones

El Subdirector de Adquisiciones será el responsable de requisitar las bases de licitación y definir fechas y horarios; en el acto de presentación y apertura de propuestas recibir las ofertas técnicas y económicas, así como registrar la asistencia de los proponentes en los actos de apertura y fallo. En su ausencia corresponde al Director de Recursos Materiales.

Además del personal antes mencionado, participarán en las licitaciones públicas:

El representante del Órgano Interno de Control, en calidad de asesor,
El representante del área solicitante de la licitación, en calidad de invitado,
El representante de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en calidad de asesor,
El presentador del área técnica, en calidad de invitado.

El titular de la DRM, remitirá dentro de los tres días hábiles siguientes a la publicación de la convocatoria, la invitación por escrito al área solicitante de la licitación, a fin de que participen en la junta de aclaraciones, actos de recepción de ofertas técnicas y económicas, acto de resolución técnica, apertura de ofertas económicas y fallo de la licitación, en dicha invitación se adjuntará copia de la convocatoria y las bases.

14.9. FALLOS

En junta pública se dará a conocer el fallo de la licitación a la que libremente podrán asistir los licitantes que hubieren participado en las etapas de presentación y apertura de proposiciones; en sustitución de esta junta podrá optarse por comunicar por escrito el fallo de la licitación a cada uno de los licitantes, dentro de los cinco días naturales siguientes a su emisión. En el mismo acto, adjunto al comunicado del fallo, se dará a conocer la información acerca de las razones por las cuales no fueron elegidas las propuestas de los participantes que no resultaron ganadores.

La adjudicación de los contratos se hará a favor del licitante cuya propuesta resulte solvente porque reúne conforme a los criterios de adjudicación establecidos en las bases de Licitación, las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la

El contenido de la convocatoria y las bases tendrá como mínimo lo establecido en el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones para el uso de los medios remotos de comunicación electrónica, en el envío de propuestas dentro de las licitaciones públicas que celebren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en la presentación de las inconformidades por la misma vía emitido por la SECODAM.



En el caso del párrafo anterior, se asentará claramente en un punto del acta que se levante en cualquier etapa del procedimiento, de que no fue posible la comunicación entre las dependencias o algún otro problema técnico, estableciendo de preferencia el tipo de problema que se tuvo, la forma en que se intentó solventar y el tiempo invertido para ello, debiendo ser solicitado personal informático de la CFC, que pueda colaborar para tratar de solventar la situación.

En este último caso el área responsable de la contratación procederá a rembolsar al licitante, previa solicitud de éste por escrito, los gastos no recuperables en que hubiere incurrido, siempre que estos sean razonables, estén debidamente soportados con la documentación comprobatoria correspondiente y se relacionen directamente con la operación respectiva, limitándose, según proceda, a los siguientes conceptos:



- a) Costo de las bases de licitación o de invitación, cuando estas hayan implicado un costo.
- b) Pasajes y hospedaje debidamente comprobados, de acuerdo a los montos y políticas que establezcan La Comisión Federal de Competencia, de una persona que haya asistido a la junta de aclaraciones, a las dos etapas del acto de presentación y apertura de proposiciones y al fallo de la licitación, en caso de que el licitante no resida en el lugar en que se realice el procedimiento.

Los gastos no recuperables serán pagados dentro de un término que no exceda de 45 días posteriores a la solicitud fundada y documentada del licitante.

La Comisión Federal de Competencia solo podrá realizar la cancelación de posiciones (partidas) de los bienes solicitados, por razones de caso fortuito o causas de fuerza mayor, cuando menos con 6 días previos al acto de presentación y apertura de proposiciones, tales circunstancias deberán acreditarse fehacientemente ante el Organismo de Control Interno de la Comisión Federal de Competencia que corresponda, debiéndose hacer del conocimiento de los interesados dichas modificaciones, en los términos que previene el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones.

Cuando por las razones indicadas, antes del fallo de la licitación se requiera efectuar reducciones a la cantidad de bienes solicitados, la reducción correspondiente a cada partida no será superior al 15% de la cantidad originalmente convocada.

14.12. EXCEPCIONES A LA LICITACIÓN PÚBLICA

Las áreas responsables de la contratación cuidarán que en los casos de excepción previstos en el artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, invariablemente se recabe de las áreas usuarias y/o requirentes la información y documentación que justifique efectuar ese tipo de operaciones, debiendo constar invariablemente en el expediente correspondiente.

Las erogaciones de compras que se efectúen por la Comisión Federal de Competencia mediante compras de mostrador a través de cajas chicas y fondos fijos, cuando no excedan de los montos máximos establecidos para adjudicación directa en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán ser consideradas para efectos del límite del 20% que establece el artículo 42 de la Ley de Adquisiciones



15. LAS OBRAS PÚBLICAS PROGRAMADAS DE MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE INMUEBLES, ARRENDAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE ESPACIOS.

PROGRAMA ANUAL DE ADQUISICIONES,
ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS
PROGRAMA ANUAL DE OBRAS PUBLICAS DE LA
SECRETARIA DE ECONOMIA DE MÉXICO
FECHA DE ACTUALIZACION: 23 DE ENERO, 2003

PRESENTACIÓN

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Secretaría de Economía elaboraron el presente documento cuyo objetivo es proporcionar a las empresas de los sectores productivos mayor información sobre los procedimientos normativos de compras de las dependencias y entidades del sector público mexicano y de las disposiciones establecidas en materia de compras gubernamentales derivadas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

A través de planteamientos básicos y respuestas concretas, en materia de compras del sector público, se pretende que el lector de esta guía cuente con mayores elementos para que, como proveedor actual o potencial, amplíe sus alternativas de mercado.

El documento describe de manera sucinta algunas de las características del mercado de compras del sector público de México. Adicionalmente, presenta una breve reseña del proceso de compras gubernamentales, indica la normatividad en la materia y orienta a las empresas sobre los pasos a seguir para ofertar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Finalmente, hace referencia a las principales disposiciones establecidas en materia de compras gubernamentales en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

INTRODUCCIÓN AL MERCADO DE COMPRAS GUBERNAMENTALES DE MÉXICO

EL SECTOR PÚBLICO EN MÉXICO COMO COMPRADOR

El sector público requiere, para el cumplimiento de sus actividades, desde la adquisición de importantes volúmenes de materias primas, refacciones, productos terminados, contratación de servicios, hasta la ejecución de grandes proyectos de infraestructura.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

A partir de información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal se estima que las compras gubernamentales en 1999 fueron equivalentes a 228,290.9 millones de pesos, de los cuales el 31% correspondieron a bienes, 44% a servicios y 25% a obra pública.

DEPENDENCIAS EN MATERIA DE COMPRAS GUBERNAMENTALES

Las dependencias que destacan por el número y volumen de compras que realizan son: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y Secretaría de Salud (SS).

Por su parte, las entidades que destacan por el número y volumen de adquisiciones realizadas son: Petróleos Mexicanos (PEMEX), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

BIENES Y SERVICIOS QUE DEMANDA EL SECTOR PÚBLICO

El sector público demanda, desde bienes de consumo tales como alimentos, vehículos, artículos de oficina, vestuario y calzado, medicamentos; hasta bienes de capital como equipos de perforación petrolera terrestre, plataformas marinas, equipos eléctricos de potencia y torres para líneas de transmisión.

En servicios, los más demandados son: limpieza y mantenimiento de instalaciones y de equipo de oficina, vigilancia, servicios de análisis, diseño y mantenimiento de sistemas. Entre los productos y servicios más solicitados por PEMEX se encuentran: válvulas, tubería, tratamiento integral de crudo, nitrógeno líquido y gaseoso, interruptores, analizador de gases, cloro líquido, y reparación de remolcadores, entre otros. CFE requiere de transformadores, cable, refacciones de plantas eléctricas, postes de concreto y madera, combustibles y carbón.

La SCT por su parte, compra principalmente sistemas de señalización de tráfico y tránsito, aparatos de entrenamiento en comunicaciones, vehículos motorizados y contrata los servicios de arquitectura e ingeniería para la construcción de carreteras y caminos, así como de procesamiento automático de datos.

El IMSS adquiere principalmente medicamentos, material de curación, así como material de laboratorio.



PROCESO DE COMPRAS GUBERNAMENTALES EN MÉXICO

DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULAN LAS COMPRAS EN EL SECTOR PÚBLICO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, establece el principio fundamental para que las contrataciones se lleven a cabo a través de licitaciones públicas.

Los procedimientos específicos se encuentran establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM).

Por otra parte, México ha suscrito Tratados de Libre Comercio que incluyen un capítulo en materia de compras gubernamentales con diversos países: Estados Unidos de América y Canadá, Colombia y Venezuela, Costa Rica, Bolivia, Nicaragua, Israel, Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio. Los capítulos de compras del sector público comprendidos en ellos regulan las adquisiciones, servicios y obras públicas bajo su cobertura.

En estas disposiciones no están incluidas las compras de las entidades federativas (conocidas en otros países como gobiernos locales o provinciales).

DEPENDENCIAS NORMATIVAS QUE ESTABLECEN LAS BASES Y LINEAMIENTOS EN LAS COMPRAS GUBERNAMENTALES

A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en ejercicio de su función rectora de normatividad, le corresponde establecer y promover las medidas necesarias para que las compras gubernamentales se lleven a cabo mediante procedimientos que promuevan la igualdad de condiciones para todos los participantes, así como la economía y transparencia en las contrataciones.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) es la encargada de autorizar el presupuesto para los Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS), así como los Programas Anuales de Obras Públicas (PAOP) que presentan las dependencias y entidades cada año, con la finalidad de que se conozcan sus requerimientos de compra.

La Secretaría de Economía recibe a través de la Dirección General de Industrias, los PAAAS y los PAOP de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con el fin de integrarlos y presentarlos al sector empresarial difundiendo la demanda de bienes, servicios y obra pública de las dependencias y entidades gubernamentales.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Asimismo, la Secretaría de Economía promueve la participación de las empresas nacionales en las compras gubernamentales.

COMPRAS DEL GOBIERNO MEXICANO

Fundamentado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su Artículo 27, y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en su Artículo 28, el gobierno mexicano principalmente efectúa sus compras a través de licitación pública, mediante convocatoria pública.

En la licitación pública cualquier interesado que cumpla con los requisitos de la convocatoria y bases de la licitación puede presentar su oferta.

Las licitaciones públicas pueden ser:

==> Nacionales. Cuando únicamente pueden participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir cuenten, por lo menos, con un cincuenta por ciento de contenido nacional.

==> Internacionales. Sólo se realizarán cuando:

- Resulte obligatorio conforme a lo establecido en los Tratados,
- En contrataciones financiadas con créditos externos otorgados al gobierno federal o con su aval,
- No exista oferta de proveedores o contratistas nacionales,
- Sea conveniente en términos de precio, o
- Cuando habiéndose realizado una licitación nacional, no se hayan presentado propuestas.

En estas licitaciones, pueden participar tanto personas de nacionalidad mexicana como extranjera.

Sin embargo, podrá negarse la participación de proveedores o contratistas extranjeros cuando no se tenga celebrado un tratado con el país del cual sean nacionales, o ese país no conceda un trato recíproco a México en esta materia.

Adicionalmente, el 30 de diciembre de 2000 entró en vigor el "Acuerdo por el que se establecen las reglas para la aplicación del margen de preferencia en el precio de los bienes de origen nacional, respecto de los importados, tratándose de procedimientos de contratación de carácter internacional", mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de ese mismo año.

La aplicación de este margen de preferencia tiene como objetivo propiciar una mayor capacidad competitiva de los proveedores de bienes nacionales en las compras de las dependencias y entidades del sector público, favoreciendo a su vez, un incremento en la utilización de la capacidad instalada y el mantenimiento y generación de nuevos empleos en la planta productiva nacional.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

**ESTE MARGEN DE PREFERENCIA NO IMPACTA EN LOS COMPROMISOS
ADQUIRIDOS POR EL
PAÍS EN LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO.**

**Pasos a seguir para vender a las dependencias y entidades de la
Administración Pública Federal**

DIFUSIÓN DE LICITACIONES

- Por medio de las convocatorias que se publican en el Diario Oficial de la Federación; actualmente, todos los martes y jueves del año (con excepción de **días festivos oficiales**).
- Además, se publican en un diario de la entidad federativa, en el caso de que en ésta vaya a ser utilizado el bien, prestado el servicio o ejecutada la obra
- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo difunde la información correspondiente a las licitaciones públicas en el Sistema Electrónico de Compras Gubernamentales "COMPRANTE"

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN

Es una publicación oficial del gobierno mexicano, para la difusión de notificaciones. Actualmente, los martes y jueves contienen la sección "Convocatorias para Concursos de Adquisiciones y Obras Públicas", dedicada exclusivamente a la publicación de avisos relacionados con las compras del sector público (convocatorias, avisos de modificación, etc.).

INFORMACIÓN BÁSICA DE CONVOCATORIA

- Datos de la Convocante
- Lugar, fecha y horario para obtención de bases y su costo
- Lugar, fecha y hora para presentación y apertura de ofertas
- Descripción de la naturaleza y cantidad de los bienes o servicios requeridos o descripción general de la obra
- Fecha para iniciar o concluir la entrega de bienes o servicios o plazo de ejecución de los trabajos de obra, indicando la fecha estimada de inicio de los mismos
- Indicación de si se trata de licitación nacional o internacional, y si ésta es bajo la cobertura de algún tratado
- Idioma o idiomas en que pueden presentarse las ofertas



BASES DE LA CONVOCATORIA

- A partir de la fecha de su publicación y hasta inclusive, el sexto día natural, previo al acto de presentación y apertura de ofertas, en las oficinas de la convocante, o a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales, COMPRANET,
- Dichas bases podrán consultarse libremente en cualquier momento dentro del plazo señalado.
- Sólo podrán presentar ofertas, aquellos que hayan adquirido las bases y que no tengan impedimento legal para participar.

BASES DE LICITACIÓN

Las bases deberán contener, como mínimo, los requisitos y condiciones para la elaboración y presentación de la oferta. Estos deberán ser los mismos para todos los participantes, especialmente en lo que se refiere a tiempo y lugar de entrega, plazos, normas, forma de pago, penas convencionales, anticipos y garantías.

Asimismo, deberán contener los siguientes señalamientos:

- Que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases.
- Que ninguna de las condiciones contenidas en las bases o en las ofertas presentadas podrá ser negociada.

PRESENTACIÓN DE LA OFERTA

- Deberá hacerse por escrito mediante dos sobres cerrados, uno con la oferta técnica y otro con la oferta económica, o bien, si así se establece en las bases de la licitación, puede presentarse a través de medios remotos de comunicación electrónica utilizando para ello el COMPRANET.

GARANTIAS DE LICITACIÓN

- Si se resulta ganador, el cumplimiento del contrato.
- La adecuada aplicación de los anticipos, cuando éstos se otorguen.

APERTURA DE OFERTAS

La apertura de ofertas se lleva a cabo en dos etapas.
Primera:

- Los licitantes entregarán sus ofertas en dos sobres cerrados en forma inviolable. Se procederá en primer término a la apertura de las ofertas técnicas que contengan las proposiciones de los licitantes que consten por escrito, y en su caso, posteriormente, los correspondientes a las propuestas recibidas por medios remotos de comunicación

En el caso de bienes y servicios, se pagará al proveedor el precio estipulado en el contrato a más tardar dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a partir de que se haga exigible la obligación del pago.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

Para el caso de obra pública, el pago se realiza mediante autorización de estimaciones de los trabajos ejecutados que deberán pagarse, en un plazo no mayor a veinte días naturales contados a partir de la fecha en que se dio la autorización.

ADÓNDE DIRIGIRSE EN CASO DE IRREGULARIDADES EN EL PROCEDIMIENTO DE COMPRA O INCONFORMIDAD CON LOS RESULTADOS

A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, (SECODAM), a través de las

Contralorías Internas en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que es la autoridad administrativa facultada para conocer y resolver inconformidades por actos que contravengan la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas o las impugnaciones que se deriven al amparo de los tratados comerciales suscritos por México.

La inconformidad puede interponerse tanto por personas físicas como morales que consideren que sus derechos fueron afectados, ya sea por la resolución del fallo, o por cualquier etapa del procedimiento de contratación, a partir de la publicación de la convocatoria y hasta la notificación del fallo.

La inconformidad deberá presentarse por escrito o a través de medios remotos de comunicación electrónica, cuando esta opción se establezca en la convocatoria o en las bases, en un plazo que no exceda a 10 días hábiles a partir de la fecha en que se origine o se tenga conocimiento del acto impugnado.

La inconformidad podrá entregarse directamente o enviarse por correo certificado o servicio de mensajería.

La manifestación de los hechos en el escrito de inconformidad se realizará bajo protesta de decir verdad.

La resolución que se emita tendrá por consecuencia:

- Nulidad del procedimiento a partir del acto o actos irregulares, estableciendo las directrices necesarias para que el mismo se realice conforme a la ley,
- Nulidad total del procedimiento o
- Declaración relativa a lo infundado de la inconformidad

En contra de una resolución determinada por la SECODAM puede interponerse el recurso de revisión, que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, impugnarla ante las instancias jurisdiccionales competentes



16. LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:
LEY General de Bienes Nacionales.

Capítulo I.- Disposiciones Generales

ARTICULO 1o.

El patrimonio nacional se compone de:

- I. Bienes de dominio público de la Federación, y
- II. Bienes de dominio privado de la Federación.

ARTICULO 2o.

Son bienes de dominio público:

- I. Los de uso común;
- II. Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- III. Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II, del artículo 3o. de esta ley;
- IV. El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;
- V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley;
- VI. Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal;
- VII. Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles;
- VIII. Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienable e imprescriptible;
- IX. Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

VIII. Los bienes muebles e inmuebles que la Federación adquiera en el extranjero;



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

VIII. Los bienes inmuebles que adquiriera la Federación o que ingresen por vías de derecho público y tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano y habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra;

También se considerarán bienes inmuebles del dominio privado de la Federación, aquellos que ya formen parte de su patrimonio y que por su naturaleza sean susceptibles para ser destinados a la solución de los problemas de la habitación popular, previa declaración expresa que en cada caso haga la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

ARTICULO4o.

Los bienes a que se refiere el artículo anterior pasarán a formar parte del dominio público cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o a alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos, o de hecho se utilicen en esos fines.

ARTICULO5o.

Los bienes de dominio público estarán sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por esta ley; pero si estuvieren ubicados dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva, salvo que se trate de bienes destinados al servicio público o al uso común y adquiridos por la Federación con anterioridad al 1o. de mayo de 1917, o de los señalados en los Artículos 2o., fracciones II y IV, y 29, fracciones I al XI y XIV, de esta Ley. Una vez otorgado, el consentimiento será irrevocable.

El decreto o acuerdo mediante el cual el Gobierno Federal adquiriera, afecte o destine un bien para un servicio público o para el uso común, deberá comunicarse a la legislatura local correspondiente. Surtirá efectos de notificación a la propia legislatura del estado a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Se presumirá que la legislatura local de que se trate ha dado su consentimiento, cuando no dicte resolución alguna dentro de los cuarenta y cinco días posteriores al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, excepto cuando esté en receso, caso en el cual el término se computará a partir del día en que inaugure su período inmediato de sesiones. La negativa expresa de la Legislatura correspondiente, dejará dichos bienes sujetos a la jurisdicción local.

El carácter de bienes de dominio público de la Federación, de los inmuebles de que se trata, no se verá alterado en cualquiera de los supuestos a que se refiere este artículo.



ARTICULO6o.

Los bienes de dominio privado, con excepción de los comprendidos en la fracción I del artículo 3o., que se registrarán siempre por la legislación federal de tierras, bosques, aguas y demás especiales, estarán sometidos, en todo lo no previsto por esta ley;

I. Al Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, y

II. En las materias que dicho Código no regule, a las disposiciones de carácter general, de policía y de desarrollo urbano correspondientes.

ARTICULO7o.

Sólo los tribunales de la Federación serán competentes para conocer de los juicios civiles, penales o administrativos, así como de los procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con bienes nacionales, sean de dominio público o de dominio privado.

ARTICULO8o.

Salvo lo que dispongan otras leyes que rijan materias especiales respecto del patrimonio nacional, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología lo siguiente:

I. Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público, o a fines de interés social o general, los que de hecho se utilicen para dichos fines y los equiparados a éstos conforme a la ley, así como las plazas, paseos y parques públicos construidos en inmuebles federales;

II. Administrar en términos de ley y ejercer la posesión de la Nación sobre las playas marítimas, la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier depósito de aguas marítimas y de más zonas federales que no estén expresamente encomendadas a otra dependencia;

III. Otorgar y revocar concesiones o permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes inmuebles de dominio público, así como tratándose de concesión, rescatarlas en los términos previstos en el artículo 26;

IV. Determinar y conducir la política inmobiliaria de la Federación; dictar normas técnicas, autorizar y, en su caso, realizar la construcción, reconstrucción y conservación de los edificios públicos, monumentos, obras de ornato y las demás que realice la Federación por sí o en cooperación con otros países, con los estados y municipios, con entidades paraestatales o con los particulares, excepto las encomendadas expresamente por la ley a otras dependencias;

V. Determinar las normas y establecer las directrices aplicables para que conforme a los programas a que se refiere esta ley intervenga en representación del Gobierno Federal, en las operaciones de compra-venta, donación, gravamen, afectación u otras por las que



la Federación adquiera o enajene la propiedad, el dominio o cualquier derecho real sobre inmuebles, así como participar en la adquisición, control, administración, enajenación, permuta, inspección y vigilancia de los referidos inmuebles federales, y en su caso celebrar los contratos relativos para su uso, aprovechamiento y explotación, en los mismos términos;

VI. Autorizar y revisar las operaciones inmobiliarias que realicen los organismos descentralizados respecto de bienes de dominio público. Cuando se trate de enajenaciones, dichos bienes serán previamente desincorporados del dominio público;

VII. Proponer al titular del Ejecutivo Federal la participación estatal en empresas o asociaciones, o la constitución de fideicomisos dentro de cuyo objeto social o fines se encuentre la realización de operaciones inmobiliarias;

VIII. Fijar la política del Gobierno Federal en materia de arrendamiento. Los contratos de arrendamiento que celebren las dependencias de la Administración Pública Federal, deberán basarse en la justipreciación de rentas que realice la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales;

IX. Mantener al corriente el avalúo de los bienes inmuebles nacionales y reunir, revisar y determinar las normas y procedimientos para realizarlo;

X. Solicitar de la Procuraduría General de la República el ejercicio de la acción reivindicatoria de los bienes de la Nación;

XI. Ejercer a nombre y representación del Gobierno Federal la facultad o derecho de reversión, respecto de la propiedad inmobiliaria federal, salvo disposición legal en contrario;

XII. Prestar asesoría a las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal que lo soliciten, en la materia inmobiliaria propia de su competencia; y

XIII. Celebrar acuerdos o convenios de coordinación o concertación con las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con los gobiernos de los estados y municipios y con las personas físicas o morales de los sectores privado y social, para conjuntar recursos y esfuerzos para la eficaz realización de las acciones que en materia inmobiliaria están a su cargo.

La Secretaría de Relaciones Exteriores será competente para adquirir, administrar y conservar así como enajenar las propiedades de la Nación en el extranjero. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, determinará la forma y términos en que se llevará a cabo el control y aprovechamiento de dichos bienes, de conformidad con esta ley y sus reglamentos.

ARTICULO 9o.

Quedan sujetos a las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos los actos de adquisición, administración, uso, aprovechamiento, explotación y enajenación de bienes

Las dependencias de la Administración Pública Federal, deberán presentar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, un programa anual, calendarizado, que contenga sus necesidades inmobiliarias para tener información que funde las políticas y decisiones en la materia.

Quando se trate de adquisiciones por vía de derecho público, que requieran la declaratoria de utilidad pública, por parte del Gobierno Federal corresponderá: a la autoridad del ramo respectivo determinar dicha utilidad; a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, determinar el procedimiento encaminado a la ocupación administrativa de la cosa; a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, fijar el monto de la indemnización, y a la Secretaría de



Capítulo III.- De los Bienes del Dominio Público

ARTICULO16.

Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión.

Se regirán sin embargo, por el derecho común, los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios, o la autorización de los usos a que alude el artículo 42.

Ninguna servidumbre pasiva puede imponerse, en los términos del derecho común, sobre los bienes de dominio público. Los derechos de tránsito, de vista, de luz, de derrames y otros semejantes sobre dichos bienes se rigen exclusivamente por las leyes y reglamentos administrativos.

ARTICULO17.

Corresponde al Ejecutivo Federal:

I. Declarar, cuando ello sea preciso, que un bien determinado forma parte del dominio público, por estar comprendido en alguna de las disposiciones de esta ley o por haber estado bajo el control y administración del Gobierno Federal;

II. Incorporar al dominio público, mediante decreto, un bien que forme parte del dominio privado, siempre que su posesión corresponda a la Federación;

III. Desincorporar del dominio público, en los casos en que la Ley lo permita y asimismo mediante decreto, un bien que haya dejado de ser útil para fines de servicio público;

IV. Dictar las reglas a que deberá sujetarse la policía, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público y tomar las medidas administrativas encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de ellos, así como procurar la remoción de cualquier obstáculo creado natural o artificialmente para el uso y destino. La Procuraduría General de la República y a través de la Secretaría de Gobernación, las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, prestarán el auxilio necesario cuando formalmente se les requiera, con el fin de salvaguardar los intereses patrimoniales de la Federación.

V. En general, dictar las disposiciones que demande el cumplimiento de esta ley o de las demás específicas a que estén sometidos los bienes de dominio público.



VIII. Las resoluciones se comunicarán a los interesados por correspondencia registrada con acuse de recibo o de otra manera fehaciente.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

ARTICULO 20.

Las concesiones sobre bienes de dominio público no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el acto o título de la concesión.

Las concesiones sobre inmuebles de dominio público, salvo excepciones previstas en otras leyes, podrán otorgarse hasta por un plazo de cincuenta años, el cual podrá ser prorrogado hasta por plazos equivalentes a los señalados originalmente, a juicio de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, atendiendo tanto para el otorgamiento de la concesión como para la prórroga, a lo siguiente:

- I. El monto de la inversión que el concesionario pretenda aplicar;
- II. El plazo de amortización de la inversión realizada;
- III. El beneficio social y económico que signifique para la región o localidad;
- IV. La necesidad de la actividad o del servicio que se preste;
- V. El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo, y
- VI. La reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del servicio prestado.

El titular de una concesión gozará de un plazo de cinco años, previo al vencimiento de la concesión, para solicitar la prórroga correspondiente, respecto de la cual tendrá preferencia sobre cualquier solicitante. Al término del plazo de la concesión, o de la última prórroga en su caso, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble concesionado revertirán en favor de la Nación.

ARTICULO 21.

Las concesiones sobre inmuebles de dominio público se extinguen por cualquiera de las causas siguientes:



- I. Vencimiento del término por el que se hayan otorgado;
- II. Renuncia del concesionario;
- III. Desaparición de su finalidad o del bien objeto de la concesión;
- IV. Nulidad, revocación y caducidad;

V. Declaratoria de rescate;

VI. Cualquiera otra prevista en las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión misma, que a juicio de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología haga imposible o inconveniente su continuación.

ARTICULO22.

Las concesiones sobre inmuebles de dominio público, podrán ser revocadas por cualquiera de las causas siguientes:

- I. Dejar de cumplir con el fin para el que fue otorgada la concesión, dar al bien objeto de la misma un uso distinto al autorizado o no usar el bien de acuerdo con lo dispuesto en esta ley, los reglamentos y el propio título de concesión;
- II. Dejar de cumplir con las condiciones a que se sujete el otorgamiento de la concesión o infringir lo dispuesto en esta ley y sus reglamentos;
- III. Dejar de pagar en forma oportuna los productos que se hayan fijado en la concesión;
- IV. Realizar obras no autorizadas;
- V. Dañar ecosistemas como consecuencia del uso, aprovechamiento o explotación; y
- VI. Las demás previstas en esta ley, en sus reglamentos o en las propias concesiones.

ARTICULO23.

La nulidad, la revocación y la caducidad de las concesiones sobre los bienes de dominio público, cuando procedan conforme a ley, se dictarán por la autoridad administrativa a que por ley corresponda el ramo, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 18, previa audiencia que se conceda a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga.

Cuando la nulidad se funde en error, y no en la violación de la ley o en la falta de los supuestos para el otorgamiento de la concesión, ésta podrá ser



confirmada por la autoridad administrativa tan pronto como cese tal circunstancia. En los casos de nulidad de la concesión sobre bienes de dominio público, la autoridad queda facultada para limitar los efectos de la resolución, cuando, a su juicio, el concesionario haya procedido de buena fe.

En el caso de que la autoridad declare la nulidad, revocación o caducidad de una concesión, por causa imputable al concesionario, los bienes materia de la concesión, sus mejoras y accesiones revertirán de pleno derecho al control y administración del Gobierno Federal, sin pago de indemnización alguna al concesionario.

ARTICULO 24.

Respecto de las concesiones, permisos o autorizaciones que corresponda otorgar a las dependencias de la Administración Pública Federal, en las que se establezca que a su término, pasarán al dominio de la Nación, los inmuebles destinados o efectos a los fines de los mismos, corresponderá a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

I. Inscribir en el Registro Público de la Propiedad Federal los documentos en que conste el derecho de reversión de la Federación; gestionando ante el Registro Público de la

Propiedad que corresponda, se efectúe la inscripción de los mismos, y se hagan las anotaciones marginales necesarias;

II. Autorizar cuando sea procedente en coordinación con la dependencia que corresponda, la enajenación parcial de los inmuebles a que se refiere este artículo. En este caso, el plazo de vigencia de las concesiones, permisos o autorizaciones respectivos deberá reducirse en proporción al valor de los inmuebles cuya enajenación parcial se autorice;

III. Autorizar en coordinación con la Dependencia que corresponda, la imposición de gravámenes sobre los inmuebles destinados o afectos a los fines de la concesión, permiso o autorización. En este caso los interesados deberán otorgar fianza a favor del Gobierno Federal por una cantidad igual a la del gravamen, a fin de garantizar el derecho de reversión.

En los casos de nulidad, modificación, revocación o caducidad de las concesiones a que se refiere el primer párrafo de este Artículo y que se produzcan antes del término previsto en aquéllos, el derecho de reversión de los inmuebles afectos, se ejercerá en la parte proporcional al tiempo transcurrido de la propia concesión, excepto cuando la ley de la materia disponga la reversión total de los bienes afectos a la misma.



ARTICULO25.

Las concesiones sobre inmuebles de dominio público no podrán ser objeto, en todo o en parte, de subconcesión, arrendamiento, comodato, gravamen o cualquier acto o contrato por virtud del cual una persona distinta al concesionario goce de los derechos derivados de tales concesiones y en su caso de las instalaciones o construcciones autorizadas en el título respectivo.

Los derechos y obligaciones derivados de las concesiones sobre inmuebles de dominio público, sólo podrán cederse, con la autorización previa y expresa de la autoridad que las hubiere otorgado, exigiendo al cesionario que reúna los mismos requisitos y condiciones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la concesión respectiva.

Cualquier operación que se realice en contra del tenor de este artículo será nula de pleno derecho y el concesionario perderá en favor de la Nación los derechos que deriven de la concesión y los bienes afectos a ella.

Sin perjuicio de las sanciones a que se hagan acreedores los concesionarios por permitir que un tercero aproveche o explote bienes de dominio público, las cantidades que éstos obtengan, se considerarán créditos fiscales.

ARTICULO26.

Las concesiones sobre bienes de dominio público podrán rescatarse por causa de utilidad o interés público, mediante indemnización, cuyo monto será fijado por peritos.

La declaratoria de rescate hará que los bienes materia de la concesión vuelvan, de pleno derecho, desde la fecha de la declaratoria, a la posesión, control y administración del

Gobierno Federal, y que ingresen al patrimonio de la Nación los bienes, equipo e instalaciones destinados directa o inmediatamente a los fines de la concesión. Podrá autorizarse al concesionario a retirar y a disponer de los bienes, equipo e instalaciones de su propiedad afectos a la concesión, cuando los mismos no fueren útiles al Gobierno Federal y puedan ser aprovechados por el concesionario; pero, en este caso, su valor real actual no se incluirá en el monto de la indemnización.



I. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional.

II. El mar territorial hasta una distancia de doce millas marinas (22, 224 metros), de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Mar y sus reglamentos y el derecho internacional;

III. Las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar;

IV. Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales;

V. La zona federal marítimo terrestre;

VI. Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional;

VII. Las riberas y zonas federales de las corrientes;

VIII. Los puertos, bahías, radas y ensenadas;

IX. Los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia;

X. Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, contruidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, o riberas en la extensión que, en cada caso, fije la dependencia a la que por ley corresponda el ramo, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;

XI. Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público;

XII. Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal;



XIII. Los monumentos artísticos e históricos y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten;

XIV. Los monumentos arqueológicos inmuebles, y

XV. Los demás bienes considerados de uso común por otras leyes.

ARTICULO30.

Todos los habitantes de la República pueden usar de los bienes de uso común, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos.

Para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere concesión o permiso otorgados con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes.

ARTICULO31.

En los casos previstos por las leyes de la materia, las aguas de dominio directo de la Nación, así como las zonas federales, podrán ser utilizadas por los particulares sin necesidad de concesión especial.

ARTICULO32.

Cuando, de acuerdo con lo que establece el artículo 28 pueden enajenarse y se vayan a enajenar terrenos que, habiendo constituido vías públicas hayan sido retirados de dicho servicio, o los bordos, zanjas, setos, vallados u otros elementos divisorios que les hayan servido de límite, los propietarios de los predios colindantes gozarán del derecho del tanto en la parte que les corresponda, para cuyo efecto se les dará aviso de la enajenación.

El derecho que este artículo concede deberá ejercitarse precisamente dentro de los treinta días siguientes al aviso respectivo.

ARTICULO33.

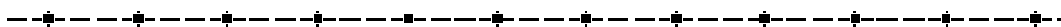
También corresponderá el derecho del tanto al último propietario de un bien adquirido por procedimientos de derecho público, que vaya a ser vendido, excepto cuando se esté en los casos previstos por el artículo 16 segundo párrafo y 36. El aviso se dará por correo certificado con acuse de recibo, y cuando no se conozca el domicilio, mediante una sola publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Los propietarios que tengan derecho a demandar la reversión de los bienes expropiados, tendrán un plazo de dos años para ejercer sus derechos contados a partir de la fecha en que aquélla sea exigible.

I. Los templos y sus anexidades, cuando estén legalmente abiertos al culto público, y

La conservación y mantenimiento de los referidos inmuebles estará a cargo de las propias destinatarias.

















Age Group	Male (%)	Female (%)
18-24	65	35
25-34	60	40
35-44	55	45
45-54	50	50
55-64	45	55
65-74	40	60
75-84	35	65
85+	35	65



Si el valor de los bienes excede de la cantidad mencionada, se requerirá de la autorización de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El Gobierno Federal podrá donar bienes muebles a gobiernos e instituciones extranjeras o a organizaciones internacionales, mediante Acuerdo presidencial refrendado por las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Programación y Presupuesto, y por el Titular de la Dependencia en cuyos inventarios figure el bien.

ARTICULO82.

Con excepción del aviso de baja a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 79 y de lo establecido en el artículo 80, las disposiciones sobre bienes muebles de dominio privado a que se contrae el presente capítulo, regirán para los actos de transmisión de dominio, destino y baja de bienes muebles que realicen las entidades paraestatales, siempre que dichos bienes estén al servicio de las entidades o formen parte de sus activos fijos.

Los órganos de gobierno de las entidades paraestatales de conformidad con la legislación aplicable, dictarán las normas o bases generales que deberán observar los directores generales o sus equivalentes para la correcta aplicación de lo dispuesto por este artículo.

Capítulo VII.- Del Registro Público de la Propiedad Federal

ARTICULO83.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología llevará un registro de la propiedad inmueble federal, que estará a cargo de una dependencia que se denominará Registro Público de la Propiedad Federal.

ARTICULO84.

Los encargados del Registro Público de la Propiedad Federal están obligados a permitir, a las personas que lo soliciten, la consulta de las inscripciones de los bienes respectivos y los documentos que con ellas se relacionan, y expedirán, cuando sean solicitadas de acuerdo con las leyes, copias certificadas de las inscripciones y de los documentos relativos.

ARTICULO85.

Se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad Federal:

I. Los títulos por los cuales se adquiera, transmita, modifique, grave o extinga el dominio, la posesión y los demás derechos reales pertenecientes al Gobierno Federal o respecto de los bienes inmuebles de dominio público de los organismos descentralizados.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■



acuerdos necesarios para ajustarlas a los principios y políticas que en materia inmobiliaria establece esta ley.

ARTICULOSEXTO.

Los contratos de arrendamiento a que se refiere la fracción VII del artículo 8o. que tengan celebrados las dependencias y entidades públicas, deberán registrarse en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas dentro de un plazo de 60 días a partir de la entrada en vigor de esta ley.

ARTICULOSEPTIMO.

El Ejecutivo Federal expedirá los reglamentos de esta Ley en un término de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor de la misma. Entretanto las disposiciones reglamentarias vigentes continuarán aplicándose en lo que no se opongan al presente Ordenamiento.

México, D. F., 22 de diciembre de 1981.- Marco Antonio Aguilar Cortés, D.P.- Blas Chumacero Sánchez, S.P.- Silvio Lagos Martínez, D. S.- Luis León Aponte, S.S.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de diciembre de mil novecientos ochenta y uno.- José López Portillo.- Rúbrica.- El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Pedro Ramírez Vázquez.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda.- Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional, Félix Galván López.- Rúbrica.- El Secretario de Marina, Ricardo Cházaro Lara.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, David Ibarra Muñoz.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, Ramón Aguirre Velázquez.- Rúbrica.- El Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, José Andrés de Oteyza.- Rúbrica.- El Secretario de Comercio, Jorge de la Vega Domínguez.- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Francisco Merino Rábago.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio Mújica Montoya.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Fernando Solana.- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, Mario Calles López Negrete.- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Sergio García Ramírez.- Rúbrica.- El Secretario de la Reforma Agraria, Gustavo Carvajal Moreno.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Pesca, Fernando Rafful Miguel.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Carlos Hank González.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Enrique Olivares Santana.- Rúbrica.



REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS

RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES

CAPITULO I

Disposiciones Generales

ARTICULO 1o.- En todos los casos en que este Reglamento haga referencia a la Ley, se entenderá que se trata de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles¹; cuando aluda a la Secretaría, Contraloría, Dependencias, Entidades, Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, serán los considerados como tales en la Ley. Cuando se refiera a bienes muebles, serán aquéllos que define el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

ARTICULO 2o.- Para los efectos de la Ley, entre los servicios relacionados con bienes muebles, quedan comprendidos la reconstrucción, la reparación y el mantenimiento de bienes muebles; la maquila; la transportación de bienes muebles; la contratación de limpieza de oficinas, incluyendo su mobiliario y equipo; así como los estudios técnicos cuando se vinculen con la adquisición o uso de bienes muebles.

También se aplicará lo dispuesto en el presente Reglamento a:

- I. Las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación por el proveedor en inmuebles de las dependencias y entidades, y
- II. La contratación de los servicios relacionados con bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles, cuya conservación, mantenimiento o reparación no impliquen modificación alguna al propio inmueble.

ARTICULO 3o.- Los órganos de gobierno de las entidades, de conformidad con su legislación específica, la Ley y este Reglamento y según sus características, necesidades, objetivos y metas, emitirán las políticas, bases y lineamientos en materia de bienes muebles, que contemplen:

- I. Los procedimientos de planeación, programación y presupuestación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios en los que se establecerán los criterios para racionalizar los recursos disponibles;



II. Los lineamientos que permitan la adopción e instrumentación de los criterios señalados en el Artículo 6o. de la Ley;

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

III. El establecimiento de los comités a que se refiere el Artículo 15 de la Ley;

IV. Las acciones para cada una de las etapas del procedimiento de licitación pública incluyendo la convocatoria, las bases, el acto de apertura de ofertas y el fallo;

V. Los criterios para evaluar las propuestas, determinar la adjudicación de los pedidos o contratos, formalizarlos y efectuar las modificaciones a éstos;

VI. Las bases y porcentajes a los que deberán sujetarse las garantías que deban constituir las personas físicas o morales que provean o arrienden bienes o presten servicios, en cuanto a la seriedad de las proposiciones en los procedimientos de adjudicación, en el cumplimiento de los pedidos o contratos y en la operación de los bienes adquiridos;

VII. Los procedimientos que se aplicarán en las operaciones que de acuerdo a la Ley pueden estar exceptuadas de licitación pública;

VIII. Los criterios que habrán de aplicarse para la obtención de bienes y servicios de mejor calidad, inspecciones de calidad, avances de fabricación, recepción de bienes y sustitución eficiente de importaciones, así como aquéllos a que se sujetarán las operaciones que se realicen a través de arrendamientos y prestación de servicios;

IX. La inclusión de formatos e instructivos de convocatorias, bases, tablas comparativas de ofertas, pedidos o contratos, así como aquéllos que se consideren procedentes;

X. Los aspectos relativos a la investigación continua de fuentes de suministro del país, a fin de que las contrataciones de adquisiciones, arrendamientos y servicios se realicen preferentemente con proveedores nacionales;

XI. Los criterios que se aplicarán en relación con precios fijos o variables conforme a fórmulas de ajuste de precios que permitan obtener las mejores condiciones, sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 30 de la Ley;

XII. Los procedimientos para la aplicación de penas convencionales a los proveedores por atrasos en las entregas de los bienes o servicios, que estarán incluidas en el clausulado del pedido o contrato correspondiente;



XIII. Los procedimientos, bases y lineamientos a que deberán sujetarse las adquisiciones de bienes para su comercialización o para someterlos a procesos productivos;

XIV. Los aspectos relativos a las condiciones de pago a proveedores, firma de pedidos o contratos, aplicación de prórrogas en los plazos de entrega pactados, así como para la tolerancia en las cantidades a recibir, y

✦ ✦ ✦ ✦ ■ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦

XV. Los demás criterios o procedimientos que se consideren pertinentes.

Las dependencias, a través de sus titulares, emitirán las políticas internas para adoptar los sistemas, procedimientos y trámites requeridos para los actos y contratos relativos a las adquisiciones, arrendamientos y servicios, y los lineamientos para elaborar los formatos e instructivos que se utilizarán, en cumplimiento del Artículo 6o. de la Ley, lo cual quedará integrado en el Manual de Adquisiciones de cada dependencia y se remitirá copia a la Secretaría y a la Contraloría.

CAPITULO II

De la Programación y Presupuestación

ARTICULO 4o.- En la planeación y programación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, las dependencias y entidades deberán considerar la existencia en sus inventarios de los bienes, así como la disponibilidad real de su personal para la realización de los servicios.

Para los efectos de lo dispuesto por el último párrafo del Artículo 14 de la Ley, la Secretaría establecerá los criterios generales a que deberá sujetarse la programación y presupuestación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios que realicen las dependencias y entidades.

ARTICULO 5o.- En la programación y presupuestación de las adquisiciones de bienes y servicios, deberá considerarse su consolidación cuando así lo determine, en los términos de la Ley, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, oyendo la opinión de la Secretaría. Dicha consolidación se efectuará por cada línea de producto o por varias líneas de productos afines.

Cuando varias dependencias o entidades determinen consolidar alguna adquisición, arrendamiento o servicio, deberá integrarse un comité en el que participará un representante de cada una de ellas; así como de los que designen la Secretaría y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para



proporcionar la asesoría y apoyo que sean necesarios, quienes tendrán derecho a voz pero sin voto.

ARTICULO 6o.- Para atender lo dispuesto en las fracciones V y VI del Artículo 13 de la Ley, las operaciones de adquisiciones, arrendamientos y servicios serán preferentemente de carácter nacional; salvo que convenga en términos de precios, calidad, cantidad, tiempos de entrega, servicios, garantía u otros aspectos procedentes, convocar tanto a proveedores nacionales como a extranjeros. En este caso se deberá elaborar, por la propia dependencia o entidad, dictamen escrito que justifique dicha conveniencia.

ARTICULO 7o.- Las dependencias y entidades previamente al arrendamiento de bienes, deberán realizar los estudios de factibilidad, considerando la posible adquisición mediante arrendamiento con opción a compra.

ARTICULO 8o.- En los casos en que proceda su establecimiento, en los términos del Artículo 15 de la Ley, los comités revisarán los programas y presupuestos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como sus modificaciones, formulando las observaciones y recomendaciones convenientes, y además les corresponderá:

I. Proponer para los efectos de lo dispuesto en el **Artículo 3o.** de este Reglamento, las políticas internas, bases y lineamientos que en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios se estimen convenientes; así como autorizar los supuestos no previstos en éstos, debiendo informar al titular de la dependencia o al Organo de Gobierno en el caso de las entidades;

II. Dictaminar sobre la procedencia de celebrar licitaciones públicas mediante convocatoria pública, así como los casos en que no se celebren por encontrarse en alguno de los supuestos de la Ley. Al concluirse estas operaciones se informará por escrito de los aspectos de mayor relevancia al propio comité;

III. Analizar trimestralmente los resultados generales de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, y en su caso disponer las medidas necesarias;

IV. Elaborar y aprobar el Manual de Integración y Funcionamiento del Comité, y

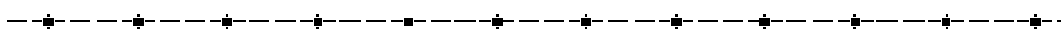
V. Conocer, aplicar, difundir y vigilar el debido cumplimiento de la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables.

A la Secretaría, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 17 de la Ley le corresponderá establecer las bases de integración y funcionamiento de los comités.



ARTICULO 9o.- A las Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento, a que se refiere el Artículo 16 de la Ley corresponderá:

- I. Mantener un foro de comunicación permanente entre las dependencias y entidades y sus correspondientes proveedores nacionales;
- II. Promover y acordar la simplificación interna de trámites administrativos que realicen las dependencias o entidades relacionados con las adquisiciones, arrendamientos y servicios;
- III. Promover el desarrollo de proveedores nacionales y fomentar la sustitución eficiente de importaciones;



IV. Conocer, aplicar y difundir la Ley, este Reglamento y demás disposiciones que rigen en la materia;

V. Difundir y fomentar la utilización de los diversos estímulos del Gobierno Federal y financiamientos para apoyar la fabricación de bienes;

VI. Elaborar y aprobar el Manual de Integración y Funcionamiento de la Comisión, y

VII. Difundir el programa de adquisiciones, arrendamientos y servicios.

La Secretaría en los términos del Artículo 16 de la Ley determinará qué dependencias y entidades deberán instalar Comisiones Consultivas Mixtas de Abastecimiento.

CAPITULO III²

Del Padrón de Proveedores

ARTICULO 10.- Las personas interesadas en inscribirse en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal, deberán solicitarlo por escrito en los formatos que establezca la Secretaría, acompañando según su naturaleza jurídica y características la siguiente información y documentación:

- I. Datos generales;
- II. Capacidad legal;



III. Capacidad económica y técnica, así como los bienes y servicios que produce, distribuye o vende según su actividad;

IV. Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes y de acuerdo a las disposiciones legales aplicables en la Cámara que le corresponda;

V. Constancia de pago de derechos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

VI. Última declaración anual del Impuesto sobre la Renta o estados financieros, según corresponda, y

VII. Los demás documentos e información que la Secretaría considere pertinentes a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley.

Tratándose de personas extranjeras, a la solicitud de inscripción deberán acompañar la información y documentos señalados en las fracciones que anteceden, a excepción de la

fracción IV de [este artículo](#). La Secretaría determinará los documentos que deberá certificar el Servicio Consular Mexicano, mismos que serán traducidos al idioma español por perito autorizado.

ARTICULO 11.- Las personas que deseen participar en licitaciones públicas, cuya solicitud de inscripción en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Federal hubiere sido presentada dentro del plazo de quince días hábiles que establece el Artículo 21 de la Ley, podrán hacerlo, presentando a la dependencia o entidad convocante:

I. Declaración por escrito señalando que su registro se encuentra en trámite, y la fecha de presentación de la solicitud, y

II. Constancia de la solicitud de inscripción con sello o acuse de recibo de la Secretaría.

Para la firma del pedido o contrato, el adjudicatario deberá presentar su registro autorizado, o acreditar que quedó inscrito.

ARTÍCULO 12.- Transcurrido el plazo que establece el Artículo 21 de la Ley, sin que la Secretaría haya resuelto sobre la solicitud de inscripción en el Padrón de Proveedores, el interesado podrá contratar presentando a la dependencia o entidad, lo siguiente:

I. Declaración por escrito señalando que se encuentra en el supuesto a que se refiere este artículo, y

ARTICULO 16.- En la celebración de licitación pública internacional, las dependencias y entidades podrán prever en las respectivas bases que los proveedores nacionales, exclusivamente para fines de comparación, puedan presentar la parte del contenido importado de sus ofertas, en la moneda extranjera que determine la convocante. El pago se deberá efectuar en moneda



nacional al tipo de cambio vigente en la fecha estipulada de entrega de los bienes.

ARTÍCULO 17.- Las bases que emitan las dependencias y entidades para la celebración de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, así como para las operaciones a que se refiere la fracción III del Artículo 39 de la Ley, deberán contener como mínimo, lo siguiente:

I. Datos de la dependencia o entidad convocante;

II. Descripción completa de los bienes o servicios, información específica sobre refacciones, mantenimiento, asistencia técnica y capacitación, especificaciones y dibujos, cantidades, muestras, período de garantía y otras opciones adicionales de cotización;

III. Tiempo y lugar de entrega;

IV. Información relativa al costo de las bases, garantías, poderes que deberán acreditarse, aclaraciones, entrega de las ofertas y garantías, acto de apertura de ofertas, comunicación del fallo y firma del pedido o contrato;

V. Condiciones de precios, pago y anticipos;

VI. Requisitos que deberán cumplir quienes deseen participar;

VII. Criterios para la adjudicación de los pedidos o contratos, así como para la evaluación de la calidad de los bienes;

VIII. Causas que determinen la declaración de licitación desierta;

IX. Señalamiento de que el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de la licitación y la comprobación de que los proveedores han acordado con otros elevar los precios de los bienes y servicios, así como cualquier otra violación a las disposiciones de la Ley y de este Reglamento serán causas de descalificación de los mismos;

X. Inconformidades que pueden presentar los proveedores;

XI. Penas convencionales por atraso en las entregas;

XII. Instrucciones para elaborar y entregar las ofertas, y



XIII. La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases, así como en las ofertas presentadas por los proveedores, podrán ser negociadas o modificadas, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas.

ARTÍCULO 18.- Las bases de las licitaciones deberán entregarse a los proveedores a partir de la fecha de publicación de la convocatoria y hasta dos días hábiles previos al acto de apertura de ofertas.

Cuando el documento que contenga las bases implique un costo, éste será fijado sólo en razón de la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de los documentos que se entreguen. Los interesados podrán revisar tales documentos previamente al pago de dicho costo, el cual será requisito para participar en la licitación.

ARTICULO 19.- El registro de asistentes al acto de apertura de ofertas, así como la recepción de documentos y muestras de los bienes objeto de las operaciones señaladas en la convocatoria, se efectuarán en el lapso de la hora anterior a la celebración de dicho acto; pudiéndose en los casos debidamente justificados llevarse a cabo hasta con dos días hábiles de anticipación. Las ofertas y garantías deberán entregarse el día y hora en que el acto de apertura de ofertas tenga lugar.

ARTÍCULO 20.- El acto de apertura de ofertas será presidido por el servidor público designado por la convocante, quien será la única autoridad facultada para aceptar o desechar cualquier proposición de las que se hubieren presentado durante dicho acto, en los términos de la Ley y este Reglamento. El acto de apertura se efectuará en la fecha, lugar y hora señalados por la convocante de la siguiente forma:

I. Al ser nombrados, los proveedores entregarán en sobre cerrado sus proposiciones y el documento en que conste la garantía de sostenimiento de la oferta. Se procederá a la apertura de los mismos y previa verificación de que cumplen con todos los requisitos solicitados en las bases de la licitación, se dará lectura a la parte sustantiva de las proposiciones aceptadas, haciendo mención de los motivos por los que, en su caso, hubiere proposiciones desechadas, las cuales quedarán en el expediente respectivo;

II. Las ofertas recibidas deberán firmarse cuando menos en las partes correspondientes a las especificaciones, aspectos económicos, tiempos y lugares de entrega, como mínimo por dos proveedores que designen los concursantes y por los servidores públicos de la convocante presentes en el acto, y

III. Se levantará acta circunstanciada en la que se hará constar las proposiciones recibidas y sus importes, las rechazadas con las causas que las



motivaron y las observaciones que manifiesten los participantes, entregándose a cada uno copia del acta. La omisión de firma por los proveedores no invalidará el contenido y efecto del acta.

ARTICULO 21.- Para efectuar el análisis de las proposiciones, la convocante deberá comparar, en forma equivalente, las diferentes condiciones ofrecidas por los proveedores, verificando que cumplan con lo indicado en las solicitudes de cotización, o en las bases de licitación.

La convocante como resultado de ese análisis, y de acuerdo con los criterios de adjudicación establecidos en las bases, emitirá el dictamen escrito que dispone el Artículo 34 de la Ley, conforme al cual se adjudicará el pedido o contrato.

En el dictamen se señalará quién es el proveedor cuya oferta presenta las mejores condiciones. Asimismo, se especificarán los lugares que correspondieron a los demás participantes, indicándose el monto y se hará mención a las proposiciones que, en su caso, hayan sido desechadas.

ARTÍCULO 22.- Si el fallo de la licitación no puede emitirse en el acto de apertura de ofertas, podrá darse a conocer en acto público posterior, levantándose acta con las observaciones de los asistentes, la cual será firmada por éstos, entregándose copia a cada uno. La omisión de firma de los proveedores no invalidará el contenido y efectos del acta. Si a quien se le haya adjudicado el pedido o contrato no está presente, se le notificará el fallo correspondiente.

La dependencia o entidad, podrá optar por comunicar el fallo mediante escrito a los concursantes, o bien colocar anuncios en las áreas públicas de sus oficinas de adquisiciones, indicando la resolución adoptada en el fallo.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

ARTÍCULO 23.- Las dependencias y entidades, procederán a declarar desierta una licitación y expedirán una nueva convocatoria en los siguientes casos:

I. Cuando ningún proveedor se hubiere inscrito para participar en el acto de apertura de ofertas, y

II. Cuando ninguna de las ofertas presentadas reúna los requisitos establecidos en las bases de la licitación o que sus precios no sean aceptables, previa la investigación efectuada.

II. Para cumplir con lo dispuesto por la fracción III del citado Artículo 39, a los procedimientos de adjudicación de los pedidos o contratos de que se trata, se les denominará licitaciones públicas por invitación, en las cuales serán aplicables los procedimientos establecidos por la Ley y este Reglamento, para las licitaciones públicas, para cuyo efecto se convocará directamente por escrito y no por convocatoria pública, en su caso, a por lo menos a ocho



para surtirla, se declarará desierta y se procederá a una segunda convocatoria sólo por esa cantidad.

ARTICULO 27.- En las adquisiciones, arrendamientos y servicios que conforme a la Ley puedan exceptuarse de licitación pública, el plazo para la adjudicación de los pedidos o contratos no excederá de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha límite para recibir las cotizaciones. El plazo de vigencia de las ofertas que se requieran de los proveedores no excederá al establecido en el Artículo 40 de la Ley.

ARTICULO 28.- Si la dependencia o entidad no firma el pedido o contrato por causa no imputable al proveedor, dentro del plazo establecido en el Artículo 40 de la Ley, el proveedor a quien se haya adjudicado el pedido o contrato, sin incurrir en responsabilidad, podrá determinar no suministrar los bienes o prestar el servicio.

ARTÍCULO 29.- En las operaciones a que se refieren los Artículos 37 y 38, fracción I de la Ley, las cotizaciones de los proveedores se recibirán en sobres cerrados, que serán abiertos por el servidor público designado por el titular del área de adquisiciones, para lo cual se podrá invitar a los proveedores. El fallo se comunicará por escrito o mediante anuncios colocados en el área de adquisiciones, indicando en ambos casos los principales aspectos en que se sustentó el fallo.

ARTICULO 30.- Cuando existan razones justificadas para la adquisición o arrendamiento de bienes de marca determinada, la dependencia o entidad, bajo su responsabilidad, llevará a cabo la contratación correspondiente y hará constar por escrito dichas razones.

ARTÍCULO 31.- Las dependencias y entidades de acuerdo a su disponibilidad presupuestal y calendarización del gasto autorizado, podrán otorgar anticipo para la adquisición de bienes de fabricación especial o sobre diseño, conforme a lo siguiente:

- I. En las bases de las licitaciones, en las solicitudes de cotización y en los pedidos o contratos deberán indicarse las condiciones y porcentajes del anticipo;
- II. El anticipo podrá otorgarse hasta por un 50% del monto total del pedido o contrato asignado;
- III. El importe del anticipo que se otorgue deberá pactarse bajo la condición de precio fijo, y
- IV. Para asegurar la aplicación correcta de los anticipos, los proveedores constituirán previamente a su entrega, la garantía por la totalidad del monto del anticipo, la que subsistirá hasta su total amortización.



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

ARTICULO 32.- En las adquisiciones de bienes sobre diseño de largo proceso de elaboración, podrán efectuarse pagos progresivos previa verificación física de sus avances, de conformidad con el programa.

Cuando se hubiere otorgado anticipo, deberá amortizarse proporcionalmente en cada uno de los pagos.

ARTICULO 33.- En las adquisiciones de bienes distintos a los previstos en el **Artículo 31** de este Reglamento y en las contrataciones de servicios en que sea estrictamente indispensable, se podrán otorgar anticipos hasta por un 50% del monto total del pedido o contrato correspondiente. Para cada uno de estos casos, será necesaria la autorización escrita del Oficial Mayor de la dependencia o del servidor público equivalente en la entidad, facultad que será indelegable.

ARTÍCULO 34.- En las adquisiciones, arrendamientos y servicios deberá pactarse preferentemente la condición de precio fijo.

En casos justificados se podrán aceptar precios sujetos a ajuste de precios de acuerdo a la fórmula que determine la convocante, ya sea al alza o a la baja. Dicho ajuste no será aplicable después de la fecha o plazo de entrega convenida en el pedido o contrato, salvo en casos justificados que determinen la dependencia o entidad, los que deberán indicarse en las bases de la licitación, solicitudes de cotización y en los pedidos o contratos.

Tratándose de bienes o servicios sujetos a precios oficiales se deberán reconocer los incrementos autorizados.

ARTÍCULO 35.- Las dependencias y entidades podrán estipular las penas convencionales a cargo del proveedor por atraso en el cumplimiento de los pedidos o contratos, las que no excederán al importe de la garantía de cumplimiento, o bien, si no se estipula podrán exigir los daños y perjuicios.

En las operaciones en que se conviniere ajuste de precios, la penalización se calculará sobre el precio ajustado.

ARTÍCULO 36.- Los proveedores dispondrán de un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciban el pedido o contrato, para presentar las aclaraciones por escrito correspondientes al contenido de esos documentos. Las dependencias y entidades contarán con igual plazo para dar respuesta.



ARTÍCULO 37.- Cualquier cambio a un pedido o contrato, por detalles menores que no desvirtúe el contenido esencial de las bases de la licitación, podrá efectuarse por las partes, quienes deberán formalizarlo por escrito.

✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦

CAPITULO V

De la Información y Verificación

ARTICULO 38.- Las dependencias y entidades remitirán a la Contraloría, copia de la convocatoria de las licitaciones públicas, de las invitaciones para las operaciones relativas a la fracción III del Artículo 39 de la Ley, de las bases de la licitación, así como la información del monto aproximado de la adquisición, arrendamiento o servicio de que se trate; esta documentación deberá entregarse dentro de los tres días hábiles siguientes al de su publicación o distribución.

Independientemente de lo anterior, la Contraloría determinará si envía representante a los actos de apertura o de fallo de las licitaciones.

ARTÍCULO 39.- Para efectos de lo dispuesto en el quinto párrafo del Artículo 34 de la Ley, la inconformidad en contra de la resolución que contenga el fallo, se presentará a la Contraloría, dentro de los diez días naturales posteriores al mismo.

Las inconformidades contra actos distintos al fallo, podrán presentarse ante el órgano interno de control de la dependencia o entidad convocante o ante la Contraloría, dentro del plazo indicado en el párrafo anterior, contado a partir del día siguiente en que se haya emitido el acto que se impugne. Si se presenta ante la dependencia o entidad convocante, ésta enviará copia de la inconformidad a la Contraloría dentro de los tres días naturales siguientes al de su recepción.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Reglamento entrará en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Se abrogan: el "Acuerdo que establece los formatos para la elaboración y modificación de pedidos de mercancías, materias primas y bienes muebles, a que deben ajustarse las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1981 y el "Acuerdo que establece los criterios que las Dependencias y Entidades Federales deberán observar respecto de los pedidos y contratos sobre los trabajos de impresión, encuadernación y de artes

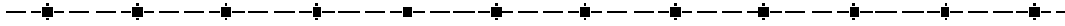


OUTSOURCING

INTRODUCCION

El Outsourcing es un tema de actualidad en el que el **objetivo principal** de la empresa es la reducción de gastos directos, basados en la subcontratación de servicios que no afectan la actividad principal de la empresa.

En este tema desarrollaremos aspectos muy importantes como algunas razones para adoptar el Outsourcing así como también las razones estratégicas mas importantes.



Outsourcing

Outsourcing es una tendencia que se está imponiendo en la comunidad empresarial de todo el mundo y consiste básicamente en la contratación externa de recursos anexos, mientras la organización se dedica exclusivamente a la razón de su negocio.

El Outsourcing hasta hace tiempo era considerado simplemente como un medio para reducir significativamente los costos; sin embargo en los últimos años ha demostrado ser una herramienta útil para el crecimiento de las empresas.

LAS CINCO RAZONES PARA ADOPTAR OUTSOURCING

- ✓ Reducir o controlar el gasto de operación. En un estudio realizado por el Outsourcing Institute se encontró que las compañías redujeron costos en un 90 %.
- ✓ Disponer de los fondos de capital. El Outsourcing reduce la necesidad de tener que incluir fondos de capital de funciones que no tienen que ver con al razón de ser de la compañía.
- ✓ Tener acceso al dinero efectivo. Se puede incluir la transferencia de los activos del cliente al proveedor.
- ✓ Manejar más fácilmente las funciones difíciles o que están fuera de control. El Outsourcing es definitivamente una excelente herramienta para tratar esta clase de problema.
- ✓ Evitar la destinación de recursos en funciones nada que ver con al razón de ser de la empresa.
- ✓ Manejar eficientemente aquellas funciones complicadas.
- ✓ Enfocar mejor la empresa. Permite a la compañía enfocarse en asuntos empresariales más ampliamente.
- ✓ Busca una cooperación intensa y directa entre el cliente y el proveedor

LAS CINCO RAZONES ESTRATEGICAS MÁS IMPORTANTES

- ✓ Tener acceso a las capacidades de clase mundial. La misma naturaleza de sus especializaciones, los proveedores ofrecen una amplia gama de recursos de la clase mundial para satisfacer las necesidades de sus clientes.
- ✓ Acelerar los beneficios de reingeniería al concentrarse en proceso más concentrados
- ✓ Compartir riesgos con los proveedores y prestadores de servicios



- ✓ Destinar recursos para otros propósitos.
- ✓ El Outsourcing es aplicable a diferentes áreas de la organización, como por ejemplo, personal, compras, mercadeo etc.

ETAPAS

- ✓ **Inicio del proyecto.** En esta etapa se identifica el alcance de lo que está considerado para el outsourcing, establece los criterios, las marcas importantes iniciales y los factores para la toma de decisiones iniciales, además se asignan los recursos para llevar a cabo el proyecto. Se entrega un documento que



establece el alcance del proyecto y las cuestiones administrativas. Se decide examinar los beneficios estratégicos.

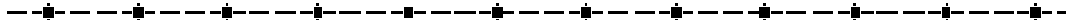
- ✓ **Evaluación.** En esta fase se examina la factibilidad del proyecto de outsourcing, se define el alcance y los límites del mismo e informa en qué grado el proyecto satisfará los criterios establecidos. Participa por en esta etapa un pequeño equipo encabezado por el patrocinador, en el que por lo menos un gerente de una función que no se vea personalmente afectado por el resultado de la evaluación decide si se debe o no llevar a cabo el proyecto.
- ✓ **Planeación detallada.** Se establecen los criterios para la licitación, se definen con detalle los requisitos y se prepara una lista breve de invitaciones para el concurso. Se entrega un plan para el proceso de licitación, incluyendo toda la documentación, descripción de los servicios, borradores de acuerdos del nivel del servicio y una estrategia para las negociaciones con los proveedores.
- ✓ **Contratación del servicio.** Se selecciona a un contratista como resultado del proceso de licitación, se identifica un proveedor de respaldo en caso de que existiese alguna falla con el contratista seleccionado. En la contratación se incluye a los asesores externos que participarán con el contratista potencial y sus socios. En el contrato se estipula el objeto del servicio, la duración y los criterios de evaluación de desempeño.
- ✓ **Transición.** Se establecen los procedimientos para la administración de la función subcontratada. Se transfiere la responsabilidad formal de las operaciones en esa área, el personal y activos según el acuerdo. En esta etapa participan el equipo central y el gerente de función que previamente se encargaba de la actividad subcontratada, además de los recursos humanos, usuarios, gerencias y personal del proveedor.
- ✓ **Evaluación periódica y administración del proyecto.** En esta fase se revisa el contrato en forma regular, comparándolo con los niveles de servicio acordados. Se plantean negociaciones para tomar en cuenta cambios y requerimientos adicionales. En ella participan el representante del contratista, el responsable de la función del usuario, el encargado de la administración del contrato y del proveedor.

BENEFICIOS

- ✓ Minimización de inversiones y la reducción de riesgos financieros,
- ✓ Mayor flexibilidad en la organización
- ✓ Operaciones más eficientes



- ✓ Mejor control y mayor seguridad
- ✓ Incremento en la competitividad,
- ✓ Disminución de costos
- ✓ Manejo de nuevas tecnologías,
- ✓ Despliegue más rápido de nuevos desarrollos , aplicaciones, y mejores procesos.



ALGUNOS RIESGOS

- ✓ Negociación de un contrato poco adecuado.
- ✓ Difícil elección del proveedor..
- ✓ Riesgos debido a fallos en los proveedores.
- ✓ Puede producirse una excesiva dependencia de empresas externas.
- ✓ Fallas en los sistemas de control contractuales.
- ✓ Riesgos inherentes al manejo de los Recursos Humanos por parte del contratista y que pueden afectar indirecta o indirectamente a la empresa.
- ✓ Puede verse amenazada la confidencialidad

¿QUE ES OUTSOURCING ?

Es contratar y delegar a largo plazo uno o más procesos no críticos para nuestro negocio, a un proveedor más especializado que nosotros para conseguir una mayor efectividad que nos permita orientar nuestros mejores esfuerzos a las necesidades neurálgicas para el cumplimiento de una misión.

¿QUE BUSCA UN SERVICIO DE OUTSOURCING ?

Un servicio de estos busca resolver problemas funcionales y/o financieros a través de un enfoque que combina infraestructura, tecnológica y física, recursos humanos y estructura financiera en un contrato definido a largo plazo.

¿COMO ES EL SISTEMA DE CONTRATACION DE OUTSOURCING ?

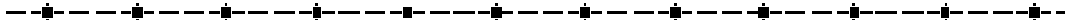
La subcontratación tiende a usarse para proyectos o componentes de proyectos específicos, normalmente para ser ejecutados en corto plazo los convenios de Outsourcing tiene mayor alcance puestos que son las delegación de la administración de actividades que tienden a firmarse por periodos entre 3 y 10 años; no se orientan solo a labores de bajo nivel, eventualmente entregan actividades no esenciales y repetitivas, pero también pueden llegar a ser una asociación donde se comparte el riesgo y utilidades.

¿QUE LOGRA LA COMPAÑÍA CONTRATANTE CON EL OUTSOURCING ?

La compañía contratante logrará en términos generales, una "Funcionalidad mayor" a la que tenía internamente con "Costos Inferiores" en la mayoría de los casos, en virtud de la economía de escala que obtienen las compañías con su contratista.

Outsourcing total: Implica la transferencia de equipos, personal, redes, operaciones y responsabilidades administrativas al contratista.

Outsourcing parcial: Solo se transfiere algunos de los elementos anteriores.



Infraestructura computacional.

Operación de telecomunicaciones.

Diseño.

Implantación y administración de redes.

Administración y atención de contingencias de centros de computo. Administración de datos y bases de datos.

Recursos humanos.

Aplicaciones.

consultoría.

Actualización tecnológica: La empresa prestataria del servicio asumirá los costos y continuos cambios tecnológicos.

Soporte: La empresa prestataria del servicio se encargará de contar con personal especialista y calificado en el área de sistemas.

La empresa usuario de servicio: Se dedicará a especializar sus actividades de negocio.

La empresa se preocupa exclusivamente por definir la funcionalidad de las diferentes áreas de su organización, dejando que la empresa de Outsourcing se ocupe de decisiones de tipo tecnológicos, manejo de proyecto, implantación, administración y operación de la infraestructura.

Poseer lo mejor de la tecnología sin enganchar y entrenar personal de la organización para manejarla.

Disponer de servicios de información en forma rápida considerando las presiones competitivas.

A través de soluciones de Outsourcing se logra la contratación de servicios con idéntica funcionalidad y disminución de costos.

Aplicar el talento y los recursos de la organización a las áreas claves.

Ayuda a enfrentar cambios en las condiciones de los negocios.



No negociar el contrato adecuado.

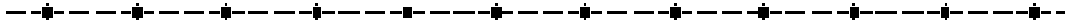
Elección del contratista.

Puede quedar la empresa en mitad de camino si falla el contratista.

Incrementa el nivel de dependencia de entes externos.

Incrementa en el costo de la negociación y monitoreo del contrato.

Inexistente control sobre el personal del contratista.



REINGENIERÍA

Concepto

Modelo de negocios para abordar cambios en las organizaciones. Incorpora estrategia corporativa, visión de procesos, personal y tecnología para lograr mejorar el desempeño de los indicadores claves y crear una ventaja competitiva sustentable en el tiempo.

También se puede definir como la revisión fundamental y rediseño radical de procesos para alcanzar mejoras espectaculares en medidas críticas y contemporáneas de rendimiento, tales como costos, servicio y velocidad.

Se trata de trabajar mejor, más rápido y más barato que la competencia sin importar la ubicación de ésta, ya sea en el interior del país o en el exterior. Por tanto, es necesario hacer mejor, más rápidos y más económicos los procesos esenciales de la empresa.

- ✓ El objeto de la reingeniería es el proceso y no la empresa.

EFICACIA, CONFIABILIDAD, EFICIENCIA Y COSTO

- ✓ La eficacia se refiere a la calidad de un rendimiento: su influencia sobre el cliente. Un proceso eficaz satisface las necesidades de nuestros clientes.
- ✓ La confiabilidad significa consistencia en el rendimiento del proceso, es decir: que el nivel de calidad del rendimiento sea siempre el mismo.
- ✓ La eficiencia se relaciona con la velocidad del proceso, es el tiempo que es necesario para realizar la transformación de los insumos en rendimientos.
- ✓ El factor económico, que implica la transformación del conjunto de insumos en rendimientos y en obtener el costo más bajo posible.

ELEMENTOS DINÁMICOS DE LA REINGENIERÍA

- ✓ Cambio de las unidades de trabajo: de departamentos funcionales a equipos de procesos
- ✓ Cambio en el trabajo: de tareas simples a polifuncionales
- ✓ Cambios en los roles del trabajador: desde controlados a pensadores y decisores
- ✓ Cambios en la formación: desde entrenados a educados
- ✓ Cambios en la evaluación del desempeño: de compensación por actividades a compensación por logros



- ✓ Cambios en el Desarrollo Profesional: desde desempeño a desarrollo de capacidades
- ✓ Cambios valóricos: desde el “jefe paga” a “el cliente es el que paga”
- ✓ Cambios en el rol del administrador: de supervisor a entrenador
- ✓ Cambios en la estructura organizacional: de jerarquizada a plana
- ✓ Cambios en los roles de la Dirección: de jefe a líder

7 PASOS PARA LA MEJORA DE PROCESOS

- ✓ Definir los límites del proceso
- ✓ Observar los pasos del proceso
- ✓ Recolectar los datos relativos al proceso
- ✓ Analizar los datos recolectados
- ✓ Identificar las áreas de mejora
- ✓ Desarrollar mejoras
- ✓ Implantar y vigilar las mejoras.

PARTICIPANTES EN LA REINGENIERÍA

- ✓ Líder
- ✓ Comité Directivo
- ✓ Equipo Multidisciplinario de Reingeniería
- ✓ Equipo de Administración del Cambio
- ✓ Dueño del proceso
- ✓ Equipo de Mejoramiento de Procesos
- ✓ Las Personas

ALGUNOS ERRORES COMUNES EN LOS PROCESOS DE REINGENIERÍA:

- ✓ Pensar en aplicar la reingeniería a la empresa y no a sus procesos
- ✓ Conformarse con resultados subóptimos
- ✓ Abandonar el esfuerzo de reingeniería
- ✓ Limitar de antemano la definición del problema y su alcance
- ✓ Dejarse llevar por las prácticas culturales existentes
- ✓ Implementar la reingeniería de abajo hacia arriba
- ✓ No distinguir la Reingeniería de otros programas de mejoras
- ✓ Concentrarse sólo en el diseño
- ✓ Etc.

CERTIFICACIÓN ISO 9000

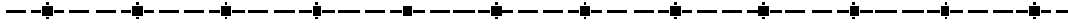
Concepto

Un sistema de calidad viene definido internacionalmente en la norma ISO 8402 como *"la estructura organizativa, las responsabilidades, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para desarrollar la gestión de calidad"*.

A continuación se presentan unas definiciones importantes propuestas por las normas:



- ✓ **Política de calidad:** Directrices y objetivos generales de una empresa relativos a la calidad, expresados formalmente por la dirección general.
- ✓ **Gestión de la calidad:** Aspecto de la función general de la gestión que determina y aplica la política de calidad.
- ✓ **Dirección de calidad:** Todas las actividades de la función de dirección global que determinan la política de calidad, los objetivos y responsabilidades y su



ejecución por medio de la planificación, control, seguridad y mejora de la calidad dentro del sistema de calidad.

- ✓ **Control de calidad:** Las técnicas y actividades de operación que se usan para cumplir los requisitos de calidad.
- ✓ **Aseguramiento de la calidad:** Todas las actividades sistemáticas y planeadas que realizadas en el sistema de calidad proporcionan la confianza de que una entidad cumple los requisitos de calidad.



RAZONES PARA LAS NORMAS DE SISTEMA DE CALIDAD

Hay muchas razones que justifican la normalización. La garantía de la calidad implica una prueba de la buena calidad de los productos y servicios. El sistema de calidad es la organización que hace que esta garantía se lleve a buen término. Las normas de sistemas de calidad trazan el camino a seguir a un fabricante o compañía de servicios para determinar si los requisitos de calidad exigidos se cumplen.

La primera justificación de las normas es la de marcar estos caminos a seguir. Aunque cada organización es diferente hay muchos elementos comunes que pueden ser unificados y normalizados.

Las normas de calidad proveen de medios para evaluar un sistema complementario y, de esta manera, llegar a un producto de mejor calidad. Esto establece las garantías de calidad exigidas al suministrador. Sin el reconocimiento internacional de la



normalización no podemos comunicarnos con suministradores ni con clientes de otros países



NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN

Desde 1993 existe un Mercado Único, sin fronteras interiores, que abarca los países de la Comunidad Europea y de la EFTA.

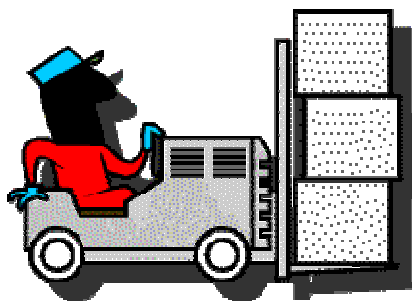
Se trata de la libre circulación, en todos esos países, de personas, mercancías, servicios y capitales. Es, evidentemente, un mercado abierto, en que la calidad prima sobre cualquier otro factor.

Normalización

La normalización es la actividad que aporta soluciones para aplicaciones repetitivas que se desarrollan fundamentalmente en el ámbito de la ciencia, la tecnología y la economía, con el fin de conseguir una ordenación óptima en un determinado contexto.

Definiendo la normalización de forma menos técnica podemos decir que es "*la actividad que más ayuda a obtener una mayor calidad de vida*".

La Normalización puede tener como fin la creación de especificaciones técnicas desarrolladas por la propia industria, normas nacionales que constituyen el cuerpo normativo de un país o incluso las especificaciones técnicas desarrolladas por la propia Administración.



LAS FINALIDADES GENERALES DE LA NORMALIZACIÓN PUEDEN RESUMIRSE EN:

- ✓ ***Simplificación:*** Por medio de la normalización se intenta controlar, unificar y simplificar productos y procesos.
- ✓ ***Comunicación:*** Las normas que se definen deben tener en cuenta los intereses de todas las partes involucradas en la producción y consumo de un bien o servicio, para ello es necesario el intercambio de ideas y la participación activa de todas ellas.
- ✓ ***Economía en la producción:*** A través de la racionalización y optimización de los procesos productivos se pretende compatibilizar los aspectos técnicos de las normas y consecución de ventajas económicas para el producto y el consumidor.



- ✓ **Seguridad, salud, y protección de la vida:** Casi todas las normas que afectan a la seguridad, a la salud y a la protección del medio ambiente adquieren carácter de obligatorias en la legislación de muchos países.



- ✓ **Protección de los intereses de los consumidores:** En la medida en que los consumidores tomen conciencia de que un bien normalizado guarda relación con su calidad se cumplirá este objetivo.
- ✓ **Eliminación de barreras comerciales:** La existencia, conocimiento y aplicación de normas facilita el comercio en tanto en cuanto los productos se ajusten a normas nacionales o internacionales de aceptación general.

La norma se define por la ISO como la *"Especificación técnica u otro documento accesible al público, establecido con la cooperación y el consenso o la aprobación general de todas las partes interesadas, basado en los resultados conjuntos de la ciencia, la tecnología y la experiencia, que tiene por objetivo el beneficio óptimo de la comunidad y que ha sido aprobado por un organismo cualificado a nivel nacional, regional o internacional"*.

¿SOBRE QUÉ TRATAN LAS NORMAS?

El campo de actividad al que puede hacer referencia una norma es tan amplio, prácticamente, como la diversidad de productos y servicios industriales:

- ✓ Materiales.
- ✓ Elementos y productos.
- ✓ Máquinas y conjuntos.
- ✓ Productos químicos.
- ✓ Asuntos generales.
- ✓ Técnicas y procedimientos.

¿QUÉ SE ENCUENTRA EN LAS NORMAS?

Las normas, dada la diversidad de materias sobre las que pueden versar y el campo concreto que pretendan especificar, pueden constar de:

- ✓ Definiciones y terminología.
- ✓ Especificaciones de productos y materiales.
- ✓ Medidas, dimensiones y tolerancias.
- ✓ Medios de verificación, ensayo y análisis.
- ✓ Símbolos gráficos, unidades y equivalencias.
- ✓ Especificaciones sobre métodos y procesos productivos.
- ✓ Recomendaciones para sistemas de gestión y aseguramiento de la calidad.
- ✓ Reglas de diseño y proyecto.



- ✓ Procedimientos de ejecución, montaje, etc.



ASPECTOS QUE NO DEBEN RECOGERSE EN LAS NORMAS:

- ✓ El procedimiento de certificación en sí.
- ✓ Las referencias que no puedan ser verificadas por el organismo de Certificación.
- ✓ El procedimiento de marcado de los productos.



¿QUIÉN NORMALIZA?

- ✓ La redacción de una norma supone la participación, dentro del Comité Técnico correspondiente, de todos los implicados en la fabricación, uso y disfrute del objeto que se normaliza:
- ✓ Los Fabricantes a través de sus organizaciones sectoriales y en su condición de empresa.
- ✓ Los Usuarios igualmente a través de sus organizaciones y a título individual.
- ✓ Los Consumidores representados por sus asociaciones
- ✓ La Administración Pública como veladora del bien público y de los intereses de los ciudadanos.
- ✓ Los Centros de Investigación y Laboratorios aportando su experiencia y dictamen técnico.
- ✓ Los Profesionales a través de sus asociaciones y colegios profesionales o empresas.

Certificación

La acción de acreditar, por medio de un documento fiable emitido por un organismo autorizado, que un determinado producto o servicio cumple con los requisitos o exigencias definidos por una norma o una especificación técnica.

OBJETIVOS

- ✓ Estimular al productor a elevar la calidad del producto, al menos hasta el nivel especificado en las normas.



- ✓ Promover la mejora del sistema de calidad de la empresa.
- ✓ Proteger el consumidor de los productos, garantizando que estos son seguros, sanos y adecuados a su uso.
- ✓ Facilitar la compra al consumidor.



SISTEMAS DE CERTIFICACIÓN

Actualmente se reconocen, a nivel internacional, distintos sistemas de certificación que varían de acuerdo con el tipo de producto a certificar, las técnicas de fabricación, las necesidades de los compradores y los requerimientos legislativos en el lugar de venta.

Los principales sistemas de certificación son:

- ✓ Ensayo de tipo.
- ✓ Ensayo de tipo seguido de un control que consiste en ensayos de verificación de muestras tomadas en el comercio.
- ✓ Ensayo de tipo seguido de un control que consiste en ensayos de verificación de muestras tomadas en fábrica.
- ✓ Ensayo de tipo seguido de un control que consiste en ensayos de verificación de muestras tomadas en el comercio y en la fábrica.
- ✓ Ensayos de tipo y evaluación del control de calidad de la fábrica y su aceptación seguidos de un control que tiene en cuenta, a la vez, la auditoria del control de calidad de la fábrica y los ensayos de verificación de muestras tomadas en el comercio y en la fábrica.
- ✓ Evaluación del control de calidad de la fábrica y su aceptación.
- ✓ Ensayo de lotes.
- ✓ Ensayo al cien por cien.

De ellos, el más desarrollado y utilizado habitualmente para la certificación de productos, es el sistema nº 5 por resultar fiable y completo para verificar, de forma permanente, que la producción es conforme. En el caso de la Certificación de Empresas, el sistema utilizado es el nº 6.

LA MARCA DE CONFORMIDAD

Una marca de conformidad es una marca registrada, y, por tanto, protegida por la Ley. Sólo puede ser aplicada o expedida cuando se siguen las reglas de un sistema de certificación. Así, el resultado concreto y último del proceso de certificación es la concesión de marcas de conformidad con normas, cuya utilización implica dos tipos de contrato de tipo jurídico:

Entre el fabricante y el comprador, por el cual el primero asegura al segundo que el producto que elabora y vende es conforme a una norma.

Entre el fabricante y el organismo certificador, mediante el cual aquél reconoce el derecho de inspección por parte del organismo que certifica, sobre su proceso de



fabricación y la intervención del producto que lleva la marca para someterlo a los ensayos pertinentes.



CERTIFICACIÓN OBLIGATORIA U HOMOLOGACIÓN

- ✓ **Reglamento.** Es una especificación técnica que se incorpora al ordenamiento jurídico de un país por disposición administrativa, siendo su cumplimiento obligatorio. Indica directrices en materia de seguridad y protección del medio ambiente. En la Unión Europea su elaboración es competencia de la propia Comisión.
- ✓ **Directiva.** Es un reglamento comunitario de cumplimiento flexible (admite al menos dos procedimientos para demostrar su cumplimiento). Indica directrices en materia de seguridad, salud y protección del medio ambiente. Es un documento genérico que hace referencia, siempre que ello es posible, a normas europeas. Las directrices europeas deben materializarse en reglamentos o leyes en cada país miembro.
- ✓ **Certificación Obligatoria u Homologación.** Es la aprobación oficial de un producto, proceso o servicio por un organismo facultado para ello por disposición reglamentaria. Dicha aprobación se realiza en relación a reglamentos técnicos o directivas.

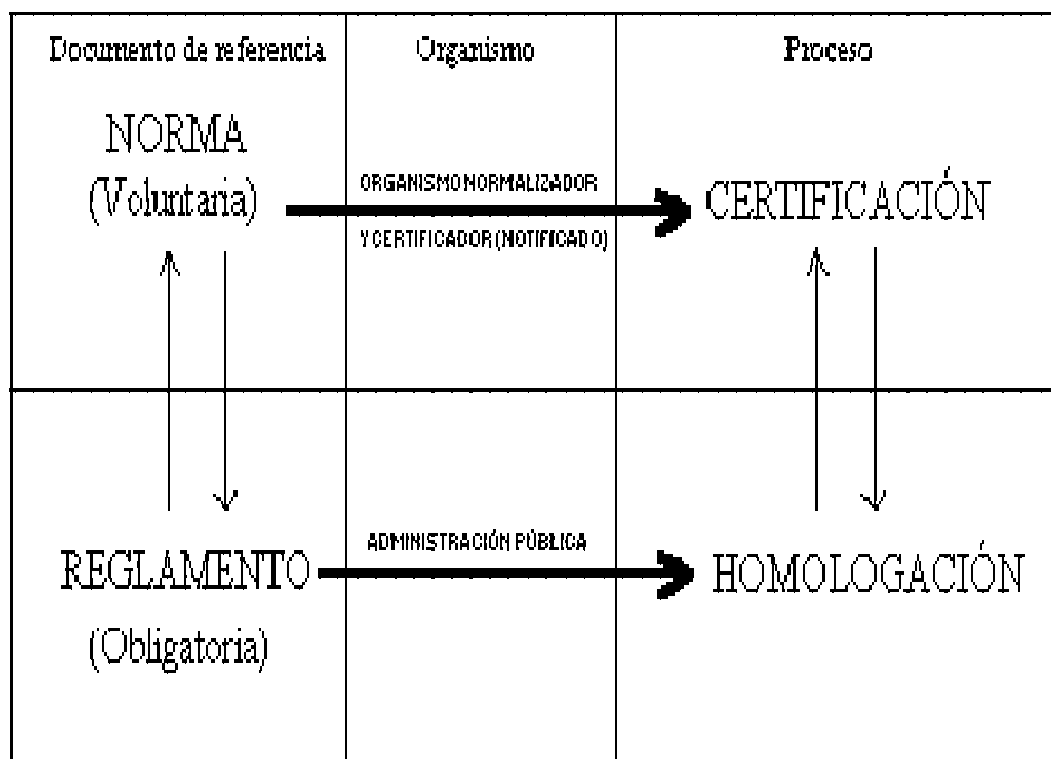




Figura 1: Relación entre norma, reglamento, certificación y homologación.



La demostración de la conformidad (certificación) en los países europeos

Desde el punto de vista de la demostración de la conformidad, la empresa se compone de los siguientes elementos:

- ✓ **Personal.** Que debe ser formado y cualificado adecuadamente para las tareas que afectan a la calidad (auditores, personal END, ...).
- ✓ **Equipos.** Que deben ser controlados, calibrados y mantenidos.
- ✓ **Productos y/o Servicios.** Sujetos al cumplimiento de reglamentos, directivas y Normas.
- ✓ **Sistema de Calidad.** De acuerdo a los criterios de la Norma ISO 9000.

Existen dos factores que obligan a la empresa a solicitar certificaciones por diferentes entidades:

- ✓ **La legislación comunitaria** (directivas) y de cada país (reglamentos). Ambas de obligado cumplimiento por estar orientadas a la protección de la seguridad, salud y medio ambiente de los ciudadanos y usuarios. Este es el ámbito de la Certificación Obligatoria (llamada a veces homologación).
- ✓ **Las exigencias del mercado.** Usuarios mejor informados compran productos con marcas y certificados de calidad reconocidos. Tales certificaciones, aunque voluntarias en principio, se convierten en necesarias para el fabricante que quiere vender sus productos con éxito. Es el ámbito de la llamada Certificación Voluntaria.
- ✓

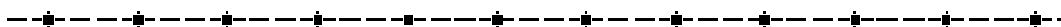
Para suministrar a la empresa las certificaciones necesarias para cada uno de sus elementos, existen varias entidades u organismos notificados por los estados miembros a la Comisión Europea.

Tales entidades son de cuatro tipos:

- ✓ **Entidades de certificación de productos o servicios, de sistemas de calidad y de personal.** Deben cumplir las Normas EN 45011, EN 45012 y EN 45013 respectivamente.
- ✓ **Entidades de Inspección.** Que recogen muestras de productos, inspeccionan los procesos de fabricación o auditan los sistemas de calidad. Deben cumplir la Norma EN 45004.

Hay que diferenciar entre dos tipos:

- ✓ Auditores de sistemas de aseguramiento de la calidad según las normas ISO de la serie 9000.
- ✓ Inspectores de productos especialistas en el tipo de producción y capaces de realizar ensayos "in situ" en la propia fábrica.



- ✓ **Laboratorios de Ensayo.** La verificación de las características técnicas de los productos se realiza, la mayoría de las veces, a través de ensayos. Por tanto, el resultado de los ensayos es muy importante a la hora de analizar el cumplimiento o no de los productos respecto a la especificación técnica utilizada. Lo que implica que los laboratorios de ensayo deben de tener el equipamiento adecuado y el personal técnico capacitado para la realización de los ensayos.

Ello debería de motivar una relación contractual entre el laboratorio de ensayo y el organismo de Acreditación a través de la cual el laboratorio de ensayo se comprometa anualmente a poner al día sus equipos y realizar la formación adecuada del personal técnico que va a utilizar en la realización de los ensayos.

Tales actas o informes de ensayo tienen validez a efectos de la certificación. Los laboratorios de ensayo deben cumplir la norma EN 45001 y satisfacer los requisitos de competencia técnica que el organismo de acreditación establece.

- ✓ **Laboratorios de Calibración.** Calibran los equipos de medida y patrones de las empresas, otorgando trazabilidad a sus mediciones. Deben cumplir la Norma EN 45001, y cumplir los requisitos de competencia técnica que el Servicio de Calibración de cada país establece.

La validez de los certificados emitidos por estas entidades en Europa viene dada por su cumplimiento de la Norma EN 45000 correspondiente. Para ello, dichas entidades deben a su vez estar acreditadas para su actividad por una **Entidad Nacional de Acreditación**, que audita el cumplimiento de las normas mencionadas, emitiendo el correspondiente certificado de acreditación. En base a las acreditaciones realizadas por dicha entidad nacional de acreditación, el estado miembro notifica a la Comisión Europea las entidades de certificación, inspección y laboratorios autorizados por dicho país para actuar en el ámbito de la demostración de la conformidad.

Las Entidades de Acreditación deben funcionar con arreglo a criterios armonizados, para ello existen las siguientes normas:

- ✓ EN 45003: Criterios para el funcionamiento de Entidades de Acreditación de Laboratorios.
- ✓ EN 45002: Criterios para la evaluación de Laboratorios.
- ✓ Pr. EN 45 ACC: Criterios para el funcionamiento de Entidades de Acreditación.
- ✓ Pr. EN 45 ASS: Criterios para la evaluación de Entidades.

De esta manera, y en virtud de los acuerdos que las Entidades Nacionales de Acreditación de los países europeos establezcan, se va a garantizar la validez y equivalencia de los certificados emitidos en todos los países de Europa.



Otra vía para la demostración de la conformidad a normas contemplada en la Serie EN 45000 es la denominada **Autocertificación**.



Esta consiste en la emisión de un certificado (según formato definido en la Norma EN 45014) por el fabricante en el que declara la conformidad a normas de sus productos. Aunque actualmente tiene una aplicación muy restringida, se prevé un incremento en el futuro. Cabe mencionar que la marca CE ya supone en ciertos productos una autocertificación, al estampar el propio fabricante dicho sello sobre los mismos.

En España se constituye la **Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)** en 1995, a partir de la Red Española de Laboratorios de Ensayo (RELE). Su misión es la acreditación de los Laboratorios de Ensayo, Calibración, Entidades de Inspección y Entidades de Certificación.

Organismos certificadores de algún país comunitario, que por lo tanto, pueden operar en España: AENOR, Bureau Veritas, LLOYD'S Register, TÜV Rheinland, Det Norske Veritas, TÜV Product Services, SGS ICS, LGAI.

Normas ISO 9000

La norma internacional en Europa se llama EN - ISO - 9000 y en España se llama UNE - EN - ISO 9000.

Todos los países desarrollados tienen una norma equivalente. Está compuesta de:

ELEMENTOS MÁS IMPORTANTES DE UN SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD ISO 9004

✓ ***Revisión de contrato:***

Tiene como fin asegurar las exigencias del cliente o del mercado, éstas se comprenden y transmiten correctamente a la organización.

✓ ***Control del diseño:***

Tiene como fin asegurar que la definición del producto, recogida en su documentación, cumple los requisitos del cliente y los requisitos legales.

✓ ***Control de la documentación:***

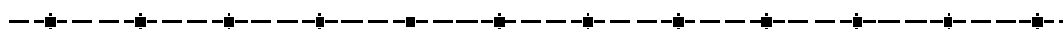
Tiene como fin asegurar que la documentación que soporta el sistema de calidad se mantiene actualizada y disponible.

✓ ***Compras:***

Tiene como fin asegurar la calidad del producto suministrado por los proveedores y subcontratistas.

✓ ***Productos suministrados por el cliente:***

La gestión de producto suministrado por el cliente debe asegurar que su calidad no se deteriora en nuestros procesos.



✓ ***Identificación y trazabilidad:***

El objetivo es asegurar que en todo momento se conoce la naturaleza de los productos, materiales, componentes, etc. para evitar su uso equivocado y si es necesario posibilitar su trazabilidad.

✓ ***Control de los procesos:***

Se trata de asegurar que el proceso es capaz.

✓ ***Inspección y ensayo:***

Tiene como fin asegurar la calidad del producto en cada una de las fases de su ciclo productivo.

✓ ***Control de equipos de inspección, medición y ensayo:***

Tiene como fin asegurar la precisión de los aparatos utilizados para medir los parámetros del proceso y las características del producto.

✓ ***Estado de inspección y ensayo:***

Tiene como fin asegurar la utilización exclusiva de aquellos productos que han superado los controles.

✓ ***Control de productos no conformes:***

El fin es asegurar que todas las no-conformidades de materiales, componentes y/o productos en recepción y proceso son conocidas y resueltas lo antes posible y del modo más adecuado.

✓ ***Acciones correctivas:***

Tiene como fin asegurar la eliminación de causas que producen o pueden producir situaciones de no-conformidad.

✓ ***Manipulación, almacenamiento, embalaje y entrega:***

Para asegurar la calidad del producto en las operaciones auxiliares de producción.

✓ ***Registros de la calidad:***

Son los resultados documentados de las actividades de control. Su finalidad es asegurar que se conoce el nivel de calidad alcanzado y posibilitar la evaluación de la eficacia del sistema de calidad establecido.

✓ ***Auditorías internas de calidad:***

Su finalidad es que los elementos del sistema están implantados y son eficaces para alcanzar los objetivos establecidos. Una auditoría es un examen objetivo de algún elemento del sistema de calidad realizado por personal competente e independiente.



✓ **Formación y adiestramiento:**

Son necesarias para asegurar la capacidad de las personas para realizar eficazmente su trabajo.

✓ **Servicio posventa:**

Tiene como fin asegurar que las actividades de distribución, instalación y asistencia técnica se realizan de acuerdo a criterios documentados, se controlan y comunican los resultados.

✓ **Técnicas estadísticas:**

Para asegurar la correcta interpretación de los datos obtenidos de los controles, ensayos, etc. Algunas de las técnicas estadísticas son: Pareto, Gráficos de capacidad, de control, AMFE, diseño de experimentos, etc.

Las técnicas estadísticas son aplicables a todas las actividades: análisis de mercado, diseño de producto, análisis de capacidad, control de proceso, análisis de no-conformes, evaluación de la satisfacción, etc.



Contenidos de la ISO 9001, 9002 y 9003

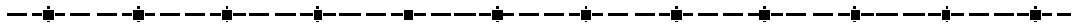
Estas tres normas están definidas para ser utilizadas con fines contractuales.

La **ISO 9001** es la más extensa, está definida para el aseguramiento de la calidad en el diseño y desarrollo así como para la producción, instalación y servicio posventa.

En comparación con las secciones de la ISO 9004, observamos que algunos elementos están etiquetados de distinta manera y dos de ellos son omitidos. Los elementos omitidos son el económico y la seguridad y riesgo del producto.



Es importante hacer análisis de valor, análisis de funciones para un desarrollo óptimo, será más útil cuanto más diseño se tenga.



La clave es la **creatividad**, por encima de la tecnología. Se trata de dar más valor, y más prestaciones a menor costo.

Para la obtención del Registro de Empresa concedido por un organismo certificador, una empresa debe:

- ✓ Tener implantado un sistema de calidad conforme a normas
- ✓ Cumplimentar solicitud y cuestionario preliminar.
- ✓ Aportar la documentación de calidad que se le solicite y acordar el calendario de actuación, la entidad auditora, etc.
- ✓ Atender una visita previa del auditor a las propias instalaciones.
- ✓ Superar la auditoria del Sistema de Calidad.
- ✓ Analizar e implantar posibles acciones correctivas.
- ✓ Firmar el contrato de cesión de uso de RE para tres años.

Además, debe superar posteriores auditorías de comprobación y mantenimiento.

Existen normas de referencia admitidas internacionalmente como son la UNE 66 904 (ISO 9004, EN 29004, etc.) que se pueden utilizar como guía para desarrollar un sistema de aseguramiento de la calidad.

Cada empresa debe definir su sistema de calidad tomando aquellos elementos recogidos en la norma que considere más adecuados en función de las exigencias de clientes y aspectos de su gestión.

Uno de los principios básicos de un sistema de aseguramiento es la documentación de las actividades. La documentación de un sistema de calidad se puede dividir en:

- ✓ Manual de Calidad.
- ✓ Procedimientos.
- ✓ Instrucciones: Especificaciones. Normas. Procesos.

Se tienen varios tipos de documentos, entre ellos:

- ✓ **Documentos de referencia:** para dar información, planos, manual de calidad.
- ✓ **Registros:** para registrar resultados de pruebas, etc.

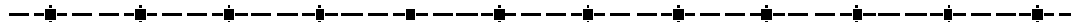
MANUAL DE CALIDAD

El Manual de Calidad es la estructura todo el sistema, incluyendo todo lo relativo a la gestión de la calidad. Es el documento en el que la Dirección dice qué hay que hacer y quién lo tiene que hacer. El Manual de Calidad es como la Constitución en un sistema legislativo, sólo se consulta cuando hay duda y se debe mantener actualizado aunque raramente se modifica.

Habrá copias controladas para clientes. Ya que sirve de referencia para los clientes que quieran conocer qué sistema de calidad se aplica en la empresa, además, es necesario para las entidades de certificación cuando la empresa quiere obtener un certificado por terceras partes.



Los capítulos deben guardar el orden de las normas ISO 9000. En cada capítulo se debe hacer referencia en los procedimientos contenidos en ese capítulo.



Por tanto, debe haber una correlación entre el manual y los procedimientos:

- ✓ Procedimiento de calidad.
- ✓ Índice de procedimientos.
- ✓ Estructura de procedimientos.
- ✓ Conformidad, los procedimientos deben ser conformes al manual de calidad.
- ✓ Instrucción e inspección, deben ir separadas.
- ✓

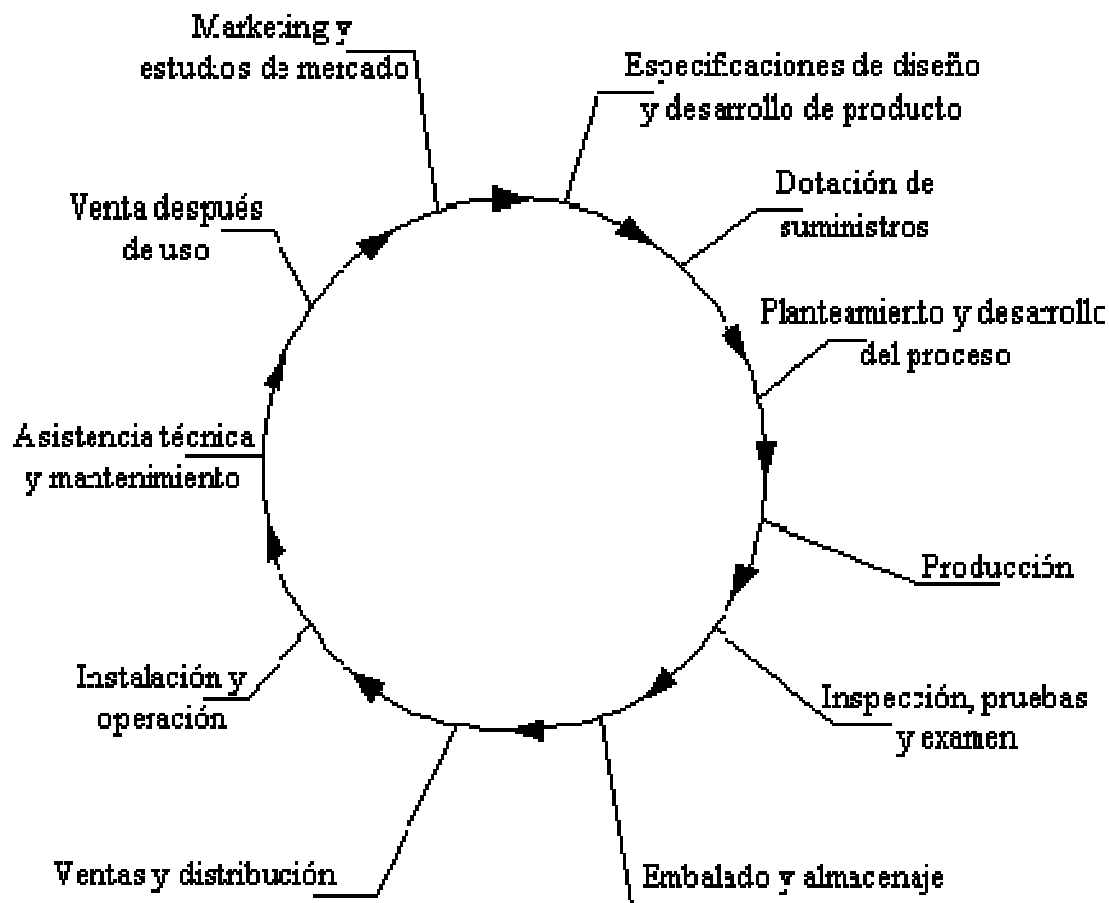


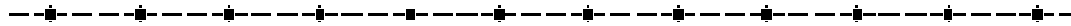
Figura 2: El bucle de la calidad.

Cuando se cambia un capítulo hay que enviar a los clientes interesados las hojas afectadas, además de los correspondientes cambios en el índice.

Para llevar el control de las acciones correctoras se utilizan los impresos dados.



Es importante establecer un sistema de recogida de reclamaciones, para poder mejorar continuamente.



Las auditorias las hacen personas independientes del área a auditar.

Un Manual de Calidad debe contener:

- Política y objetivos de calidad.
- Estructura organizativa:
 - Organigrama.
 - Funciones.
 - Responsabilidades (Dirección, Comité de Calidad, Coordinador de Calidad).
- Actividades que forman parte del sistema de calidad:
 - Qué hacer.
 - Quién lo tiene que hacer.
- Relación de procedimientos a desarrollar.
 - Aprobación de la Dirección.

DOCUMENTACIÓN EXIGIDA POR LAS NORMAS ISO 9000

Cuando un contrato o unas condiciones de suministro exige que el suministrador establezca o mantenga un sistema de calidad acorde con los modelos de aseguramiento de la calidad de las ISO 9000 es necesario disponer de una serie de documentos

Para el diseño y servicio posventa ISO 9001

Procedimientos:

- Planificación y verificación del diseño.
- Cambios y modificaciones del diseño.
- Posventa, cuando se establezca en el contrato.

Documentos de calidad:

- Planificación del diseño.
- Datos de partida del diseño.
- Datos finales del diseño.
- Verificación del diseño.
-

Registros de calidad:

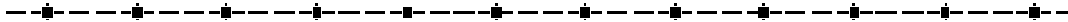
- Revisiones del diseño.

Procedimientos:

- Revisión del contrato.



- Control de la documentación.
- Verificación, almacenamiento y mantenimiento de productos suministrados por el cliente.



- Identificación de los productos.
- Producción.
- Instalación, cuando sea necesario.
- Verificación de productos recibidos.
- Inspección y ensayos finales.
- Calibración y verificación de equipos de inspección, medición y ensayos.
- Productos no conformes.
- Acciones correctoras.
- Manipulación, almacenamiento, embalaje y entrega.
- Conservación marcada de los productos.
- Registros de la calidad.
- Auditorias internas.
- Formación y adiestramiento.
- Identificación de técnicas estadísticas necesarias.

Documentos de la calidad:

- Contrato.
- Organigramas.
- Listados de procedimientos e instrucciones del sistema de calidad.
- Lista de documentos en vigor.
- Documentos de compra.
- Instrucciones de trabajo, sólo cuando su ausencia tenga efectos negativos sobre la calidad, utilización de equipos, etc.
- Plan de calidad.
- Inspección y ensayo.
- Normas críticas sobre criterios de ejecución.
- Certificados y bases de calibración.
- Identificación del estado de calibración.
- Informes sobre validez de verificaciones realizadas con equipos no calibrados.
- Etiquetas, hojas de ruta, estado de inspección y ensayo.
- Solicitud de autorización escrita del cliente para utilizar o instalar productos no conformes.
- Informes sobre utilización y quejas de los clientes.
- Informes de auditorias internas de la calidad.

Registros de la calidad:

- Revisión del sistema de calidad por la dirección.
- Revisiones del contrato.
- Subcontratistas aceptables.

- Informes al cliente de pérdidas, daños o inutilización de productos suministrados por éste.
- Identificación de los productos.
- Procesos, equipos y personal cualificado.

- Productos puestos en circulación sin verificar.
- Inspección y ensayo.
- Calibración y verificación de equipos de medición, inspección y ensayo.
- Productos conformes.
- Aceptación de no conformidades.
- Acciones correctoras, incluyendo cambios en procedimientos.
- Formación y entrenamiento del personal.

Para la inspección y los ensayos finales, ISO 9003

Procedimientos:

- Control de la documentación.
- Medición, inspección y ensayo.

Documentos de la calidad:

- Contrato.
- Organización.
- Procedimientos e instrucciones del sistema de calidad.
- Listas de documentos en vigor.
- Inspección y ensayo.
- Certificados y bases de calibración.
- Identificación del estado de calibración.
- Etiquetas, hojas de ruta, estado de inspección y ensayo.
- Normas escritas sobre criterios de ejecución.

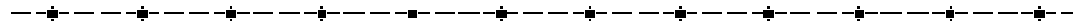
Registros de la calidad:

- Identificación de los productos.
- Inspección y ensayo.
- Calibración y verificación de equipos de medición, inspección y ensayo.
- Aceptación de no conformidades.
- Formación y adiestramiento del personal.

Procedimientos

Documento en el que se describe cómo llevar a cabo una actividad repetitiva. Se hacen para las actividades críticas, mediante una manera colectiva, siendo el máximo

Aprobación: de todos los implicados.



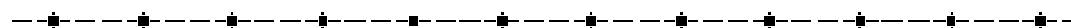
Instrucción

Es un documento donde se detalla cómo aplicar un procedimiento a una situación concreta. Las instrucciones son:

- a. Métodos de ensayo.
- b. Pautas de calibración.
- c. Instrucciones de trabajo. Especificaciones.

Como ejemplo, en una instrucción de trabajo debe aparecer:

- Descripción de la operación paso a paso.
- Controles a realizar.
- Precauciones: seguridad, sanidad, medio ambiente, etc.
- Acciones de mantenimiento.



VII. EL CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO



ANTECEDENTES DEL CONTROL GUBERNAMENTAL EN MÉXICO

Como punto de partida, es importante e interesante destacar que, en los aspectos mencionados, nuestra historia es sumamente rica. México cuenta con una vasta experiencia y dispone de múltiples antecedentes de sistemas, formas de organización. Métodos e instrumentos, con los que la administración pública ha respondido, a través de las distintas épocas de nuestra transformación social, al compromiso de controlar el manejo y distribución de los recursos de la Nación.

Este repaso parte de los primeros años de la vida independiente de México, una vez consumadas las aspiraciones de la lucha armada que inflamó el espíritu libertario de nuestros próceres.

La síntesis es obligada. Y ha de aclararse que el momento histórico a parto del cual se ofrece este resumen, ciertamente señala por sobradas razones, un cambio fundamental en los propósitos y estilos de la administración. Mas ello no significa que en las anteriores etapas de nuestra historia no se haya dispuesto de diversos instrumentos de control, los que indudablemente fueron importantes.

El Congreso Constituyente de 1824 expide el 16 de noviembre la ley denominada “arreglo de la administración de la Hacienda Pública”, cuyos principales objetivos se refieren a la concentración, en el secretario del ramo, de la dirección y administración de las rentas públicas en busca de integración u unidad de acción. Asimismo, se dispone que en la propia Secretaría de Hacienda se lleve a contabilidad por cuentas originales, para que la cuenta general sea más exacta y permita al Secretario vigilar las operaciones de las oficinas bajo su mando.

El modelo de organización de la hacienda pública, derivado de las disposiciones de la citada ley, se basó principalmente en la creación de un Departamento de Cuenta y Razón, de la Tesorería General de la Federación y de la Contaduría mayor de Hacienda y Crédito Público. La característica básica de las operaciones hacendarias y de control, en esta primera ley promulgada sobre la materia en el México independiente, era, como puede verse, la centralización de funciones. Los cambios y alternativas sucedidos a lo largo de las décadas que siguieron a tal hecho, provocados por el sinnúmero de acontecimientos nacionales que la joven República debió sufrir y resolver, concedieron también a los sistemas de administración y control de las cosas públicas un carácter cambiante, en ocasiones como resultado de las críticas formuladas por los nuevos responsables del control hacia sus antecesores, y otras veces por la urgente necesidad de ir mejorando los sistemas.

El 5 de diciembre de 1917 se promulga la Ley Orgánica de Secretaría de Estado que da creación al Departamento de Contraloría adscrito directamente al titular del poder ejecutivo y cuya estructura se define en su propia Ley Orgánica de enero de 1918. el objetivo fundamental de este nuevo órgano era el de constituirse en guardián del presupuesto, garante del orden y moralidad en el manejo de los fondos públicos y administrativos del patrimonio nacional, para lo cual fue dotado de la necesaria autoridad e independencia. Su desempeño, sus aportaciones al concepto de responsabilidad y moral del servicio público y, sobre todo, su contribución al desarrollo



de los instrumentos de control, como eje de la eficiencia en el uso de los recursos financieros y materiales a favor de los diferentes grupos sociales, representan una primicia de elevada calidad administrativa, al igual, al igual que otras manifestaciones de avanzada emanadas de la Revolución Mexicana. Integrada por diversas secciones



que llevaban a cabo las funciones esenciales del Departamento de Contraloría, la Auditoría General era el centro directivo de las mismas, y a su vez estaba integrada por 22 áreas que le daban solidez al sistema de control que, de hecho, se iniciaba en el sector público y vigilaba todas las dependencias del gobierno.

Pese a las limitaciones propias de la época, fueron muchos y muy importantes los logros de Contraloría en sus tareas fundamentales es asegurar la moralidad, la eficiencia y el orden, los problemas y resistencias que encontró por parte de aquellos elementos de administración que se sintieron afectados por la tarea moralizadora que en beneficio de la sociedad y de la legalidad llevaban a cabo, no fueron menores. Pero contó con el apoyo del Ejecutivo, lo que demostró congruencias entre los fines que se tuvieron para crearla y los medios que se implantaron para conseguirlos.

Como ejemplo ilustrativo de lo anterior, vale la pena reproducir el siguiente párrafo del informe del Presidente Venustiano Carranza al congreso de la Unión.

“El Ejecutivo ha prestado y seguirá impartiendo a la Contraloría el apoyo indispensable y las facultades bastantes a conseguir la depuración administrativa, aspiración trascendental de la República. Es de considerarse que la creación de este departamento es el progreso más importante realizado en materia de reorganización administrativa por el gobierno emanado de la Revolución para controlar el buen manejo de los fondos públicos.

La función de vigilancia y control del ejercicio público, en el ámbito del Poder Ejecutivo, tiene antecedentes de gran significación, entre los que destaca la creación del departamento de contraloría que operó desde al año de 1917 hasta 1932 y cuyo titular era el contralor general de la Nación, dependiendo del Presidente de la República.

En este departamento, las actividades de auditoría general y las facultades de inspección y revisión, ocupaban un lugar relevante. También intervino en el establecimiento de mejores bases para el servicio civil y actuó en la búsqueda de una mayor eficiencia administrativa.

A partir de 1926, se fortalecieron algunas de sus funciones para la fiscalización del manejo de fondos y bienes de la Nación, el examen de créditos otorgados al Gobierno Federal, la verificación en materia de deuda pública, y el registro general de funcionarios y empleados de la Federación. El Departamento de Contraloría, también tenía facultades para aplicar sanciones relativas a las responsabilidades administrativas en que incurrieran los funcionarios, empleados y agentes de la Federación, con motivo del manejo irregular de fondos o bienes, siendo aplicable dicha facultad a los particulares que intervienen en esos ilícitos.



Un logro fundamental del Departamento de esa contraloría, fue la formación del inventario de los bienes muebles e inmuebles de la Nación, para conocer a cuanto ascendía su valor e integrarlo a la contabilidad de la Hacienda Pública. También se establecieron normas e instructivos de contabilidad.



El ejercicio del control interno, se extendió de manera incipiente durante 15 años, hasta que en 1931 se resolvió suprimir la operación del Departamento de Contraloría, cediendo a la Secretaría de Hacienda las facultades de control que en tiempos anteriores le habían pertenecido. En 1932, mediante la reforma a la Ley de Secretaría de Estado, se produjo la desaparición del Departamento de Contraloría de la Federación.

En virtud de lo anterior, se inició una etapa de dispersión de las funciones de contraloría pública, cuyo primer momento abarcó el período de 1933 a 1947, correspondiendo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público intervenir en funciones de inspección y vigilancia, así como en materia de responsabilidades públicas; concentrando también esa dependencia el registro de personal federal.

En 1935 se crea la Contaduría de la Federación bajo la dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como órgano encargado de la contabilidad pública, glosa y fincamiento de responsabilidades.

A partir de 1947 y hasta 1958, con la creación de la ya extinta Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, se desarrollaron funciones de intervención en adquisiciones y obras, así como en materia de control sobre las entidades paraestatales. De esta época data también la operación de la extinta Comisión de Inversiones, para la formulación de planes y observaciones relativos a la concentración y distribución de los recursos financieros del Sector Público.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público se mantuvo como órgano único de control a partir de este hecho y hasta 1947, en que entró en vigor la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 7 de diciembre de 1946, misma que marcó el inicio de la dispersión de los elementos de control al transferir algunas de estas facultades a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, creada precisamente por esa ley con el propósito de centralizar los asuntos relacionados con la conservación y administración de los bienes nacionales y realizar los estudios y sugerir las medidas tendientes al mejoramiento de la Administración Pública.

Como consecuencia del crecimiento acelerado del sector paraestatal y dada la necesidad de resguardarlo, se aprobó la ley para el control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal en la cual se establece que dichas instituciones quedaban sujetas a la supervisión financiera y control Administrativo del Ejecutivo Federal. De 1947, y las atribuciones relativas al tal ejercicio del control se encomendaron a la acción simultánea de las Secretarías de Hacienda y de Bienes Nacionales, agregándose en 1958 la Secretaría de la Presidencia.

Al expedirse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en diciembre de 1976, se creó la Secretaría de Programación y Presupuesto, como órgano central de los sistemas de planeación y control. En esa época se le otorgaron facultades para vigilar y evaluar los programas de inversión pública, para controlar y vigilar financiera y administrativamente la operación de los organismos públicos federales y para dictar

- 1Reforzar el Sistema Nacional de planeación a través de una novedosa e integrada instancia de control y evaluación gubernamental.

Con este contexto, se puntualizó la jerarquía administrativa necesaria en la función, es decir, Secretaría de Estado, a la vez que se crearon figuras novedosas de gran importancia como son los comisarios públicos para la vigilancia y evaluación en las entidades paraestatales y, a partir de diciembre de 1989, los delegados de contraloría en las dependencias del Poder Ejecutivo.



Por decreto publicado en el Diario Oficial del 26 de diciembre de 1994 a la SECOGEF se le sustituye con el nombre de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), la cual asume las mismas funciones y obligaciones.

Posteriormente, mediante el Decreto del 28 de diciembre de 1994, se reformó nuevamente esta Ley, y se modificó su nombre de la dependencia por su denominación actual, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Con nuevas atribuciones con el objeto de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales, tales como: desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; normatividad en materia de adquisiciones, servicios, obra pública y bienes muebles; conducción de la política inmobiliaria federal, entre otras

El texto de referencia menciona la necesidad de que: “ a través de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se logre ensamblar el conjunto de acciones que en materia de control realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal y las coordinaciones se conviertan en las orientadoras de los servicios de fiscalización interna que han institucionalizado en cada dependencia y entidad, según lo dispuesto por la ley de presupuesto, contabilidad y gasto público. El esquema sectorial, criterio integrador de la organización de la administración pública federal, de la cual son parte fundamental las dependencias de orientación y apoyo global se refuerza, con la adición de la Secretaría de Contraloría general de la Federación como globalizadora en materia de control.

Entre las atribuciones que le confiere la citad ley cae destacara entre otras, la de planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, así como la de inspeccionar el ejercicio del gasto público y su congruencia con los presupuestos de egresos. Ello implica que el eje fundamental del sistema integrado de control y evaluación gubernamental, es la Secretaría de la contraloría general de la federación, la cual, como ya se ha dicho, es la responsable de la coordinación del mencionado sistema, entendiéndolo éste, en su más moderna concepción, como la base de apoyo a la tarea permanente de mejorar la calidad de la gestión pública.

El sistema de control y evaluación gubernamental se orientó con objeto de que se convirtiera en apoyo fundamental de las dependencias y entidades federales, reforzando de manera aquellas acciones de carácter preventivo que eviten en al medida de lo posible, conductas ilícitas de los servidores públicos y, que además se conviertan en un verdadero mecanismo de protección ciudadana al asegurar que los recursos públicos, y que además se conviertan en un verdadero mecanismo de protección ciudadana al asegurar que los recursos públicos se apliquen de acuerdo a lo programado. El este sentido, la acción preventiva se está enfocando primordialmente a aquellas áreas que tienen una relación directa con el público, sin descuidar la acción profunda y enérgica de fiscalización y aplicación de la ley en el caso de encontrar irregularidades y hechos de carácter ilícitos en otros ámbitos.



En virtud de lo antes expuesto, la estrategia que contempla el sistema de control y evaluación se plantea a través de dos grandes vertientes:

□ Aquella cuyo objetivo esencial es modernizar en su conjunto la gestión pública, mejorando en paralelo la atención inmediata al ciudadano, y



□ La que se dirige a la vigilancia estricta y a la fiscalización del gasto público, así como a ampliar y ordenar la evaluación de la gestión pública, de forma tal, que ésta apoye eficientemente al proceso de toma de decisiones, asimismo, en esta vertiente se hace especial énfasis en el fortalecimiento de los sistemas de control de carácter administrativo y operativo de las acciones del gobierno.

La filosofía sobre la que se basa el sistema de control y evaluación es la de dar cauce y acción a las vertientes señaladas con un espíritu eminentemente preventivo, de tal suerte que, como resultado, se tenga una disminución sensible en la aplicación correctiva de las sanciones previstas en los diferentes ordenamientos jurídicos y se mejore la calidad de la gestión de la administración pública.

En este punto cabe destacar, como una de las acciones fundamentales de la primera vertiente mencionada, a la simplificación administrativa, la cual pretende modernizar las bases que sustentan las relaciones entre la ciudadanía y la administración, para que dentro de un marco de seguridad jurídica se fomenten y se hagan más fluidas las actividades de los ciudadanos.

Estas acciones buscan eliminar el exceso de normas y reglamentos que existen en todas las instancias gubernamentales, las cuales representan cargas burocráticas que cotidianamente agobian al ciudadano, y hacer lo más sencillo posible el acceso de las personas a los servidores públicos. Con todo ello, se intenta restituir su valor a la palabra del ciudadano, confiando más en ella que en la excesiva solicitud de trámites y requerimientos de documentos.

Como parte de la primera vertiente, también se realizan esfuerzos encaminados al mejoramiento de los servicios públicos federales que se prestan en las áreas donde existe más incidencia en conductas ilícitas que afectan de manera directa al ciudadano. Al mismo tiempo el sistema de control y evaluación contempla en esta primera vertiente una estrecha vigilancia en el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la ley de responsabilidades de servidores públicos, así como el establecimiento de un sistema de quejas y denuncias a través del cual el ciudadano pueda expresar ampliamente y con toda libertad sus inconformidades y sugerencias respecto de los servicios que presta el gobierno y de la actuación de los servidores públicos, con la certeza de que obtendrá una respuesta oportuna y justa.

En lo referente al ámbito regional, al ámbito regional, vertiente de referencia prevé el fortalecimiento de la coordinación con los gobiernos estatales y municipales para que dentro de un absoluto respeto a la soberanía de los estados federados se amplíe el apoyo



y asesoría a los órganos de control estatales y municipales y se perfeccionen y extiendan los mecanismos de vigilancia preventiva de los programas del convenio único de desarrollo.

En la segunda vertiente del sistema, se enfatizan, se amplíen y se profundizan las acciones de fiscalización con un enfoque eminentemente preventivo, de acuerdo con la filosofía a la cual se ha aludido líneas arriba, dirigiéndose fundamentalmente a aquellos



aspectos prioritarios del gasto público como son, entre otros, los relativos a la obra pública, las adquisiciones y la enajenación de bienes.

Un aspecto crítico de la gestión gubernamental que es objeto también de la atención ciudadana, es la forma como se ejerce el presupuesto, por lo cual el sistema contempla un estricto control y seguimiento del manejo de los recursos, promoviendo que se respetadas las medidas de disciplina presupuestal y los ordenamientos legales en las diversas materias del gasto público. Debe responder ampliamente al reclamo justificado y creciente de la ciudadanía de que el gobierno maneje con responsabilidad, honestidad y eficiencia los recursos del Estado.

Ahora bien, la instrumentación del sistema integrado de control y evaluación en sus dos vertientes ya mencionadas, la sido concebida mediante un esquema según el cual la Secretaría de la Contraloría desempeña el papel de coordinación y dirección, así como la consecuente atribución de normar y regular las acciones del mencionado sistema. Sin embargo, dado el tamaño del sector público, no sería concebible que el órgano coordinador ejecutara por sí mismo todas las actividades que prevé el sistema: por lo que, siendo congruentes con el esquema de responsabilidad que tienen los titulares y directores de las dependencias y entidades del sector público de cumplir por los planes y programas a su cargo de efectividad y eficiencia, de la misma forma establece que constituye una obligación indeclinable de éstos hacerlo con criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestales.

De aquí que dichos titulares tienen que la expresa obligación de garantizar y vigilar que en el ámbito de su responsabilidad los sistemas y la estructura de organización, apoyados por sistemas de control eficientes, aseguren el manejo adecuado de los recursos humanos, financieros y materiales encomendados a su administración; y como consecuencia de ello, cumplan con las metas institucionales siempre con el objeto de servir con mayor eficiencia de sociedad.

Para poder cumplir con esta responsabilidad en materia de control, los titulares disponen de un marco normativo y regulador que tanto las leyes en la materia con la misma Secretaría de la Contraloría les proporcionan, facultándolos para que en el interior de sus dependencias complementen el marco normativo general con la emisión de disposiciones específicas o complementarias.

Así mismo, la ley Orgánica de la Administración Pública Federal los faculta para establecer órganos internos de control que, bajo su dependencia directa y teniendo como marco de actuación la normatividad referida, auxilien al titular en las labores específicas



del control y la evaluación gubernamentales, llevando a cabo la tarea de vigilar y promover la legalidad, honestidad, eficiencia y eficacia de las acciones de la dependencia o entidad.

Todo este esquema de operación del sistema se refuerza con el ejercicio de las facultades que la ley otorga a la Secretaría de la Contraloría para comprobar en forma directa cómo funcionan los sistemas de control y evaluación gubernamental y para



verificar también directamente que existía un apego estricto a la legalidad en el manejo de los recursos públicos que tienen asignados los organismos del gobierno, así como para aplicar las sanciones que proceden en el caso de violaciones a la ley de responsabilidades de los servidores públicos.

En esta relación directa de la Secretaría de la Contraloría con todos los ámbitos del sector gubernamental, desempeñan un papel preponderante los delegados y comisarios, quienes contando con una probada experiencia profesional y laborar en el terreno de la administración pública, enriquecen, orientan y facilitan la aplicación de los esquemas normativos de control y evaluación, promoviendo la búsqueda de eficiencia, racionalidad y calidad en la prestación de los servicios públicos. La participación de estas instancias expresa, además la intención de enfocar preventivamente las acciones de fiscalización y de control, orientando la toma de decisiones institucionales hacia la mejoría de la gestión.

A la interacción de los mecanismos establecidos que confluyen en la instrumentación del sistema de control y evaluación, se ha sumado la participación de los auditores independientes, reconocidos profesionalmente con los idóneos para evaluar la acuciosidad de los estados financieros de las entidades y empresas públicas, quienes aportan elemento que han orientado a los directivos y órganos de gobierno hacia una mejor y más productiva administración.

El establecimiento del sistema integrado de control y evaluación gubernamental marca una nueva etapa en el ejercicio de la administración pública, ya que la modernidad es sinónimo de eficiencia, y el control moderno debe ser un instrumento para lograrlo.

Por ello, debemos resaltar los avances cualitativos que se han logrado a partir de su implantación y que sin duda representan hechos irreversibles que forman ya parte de una nueva cultura de la administración pública en México. Son imperativos de nuestro momento histórico, encontrar formas cada día más acabadas de gobierno y dignificar la función pública.

☐ Se cuenta con un marco normativo que, aunque perfectible, representa una garantía ante la sociedad de que quien ejerce la función pública debe conducirse con honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y observancia de la legalidad.



☐ Existen mecanismos que permiten conocer y evaluar permanentemente el ejercicio del presupuesto y que contemplan medidas correctivas aplicables con toda oportunidad.

☐ Ya operan en todo el gobierno sistemas y normas que permitan darle mayor transparencia a los procesos de adquisiciones, obra pública, importaciones, control de bienes e inventarios de la administración pública que representan rubros importantes del gasto público y en muchos casos han sido objeto de acciones y conductas ilícitas.



☐ Se mantiene un estricto control, mediante programas específicos del gasto, en materia de servicios personales, que es el renglón mas significativo del presupuesto.

☐ La acción fiscalizadora del gobierno está instrumentada por medio de programas permanentes y generales de auditoría, que en forma selectiva y profunda verifican directa y eficientemente la legalidad de las operaciones de dependencias y entidades.

☐ Se ha establecido un sistema de auditoría externa de entidades del sector público que permite evaluar el comportamiento financiero de todo el sector paraestatal, y que representa uno de los apoyos fundamentales para la gestión directiva de dichas entidades.

☐ Se han establecido los mecanismos jurídicos y sistemas de control que permiten garantizar el correcto uso y destino de los recursos federales que se aplican para apoyo de otras instancias de gobierno.

☐ Se cuenta con un programa permanente y realista de simplificación administrativa y mejoramiento de los servicios públicos que busca modernizar, agilizar y elevar la calidad en la prestación de dichos servicios y revalorar tanto la relación gobernante-ciudadano como la imagen que proyectan los servidores públicos hacia la sociedad.

Todas las consideraciones formuladas hasta este punto nos ofrecen elementos que confirman que el control, la auditoría, la evaluación y las funciones complementarias de vigilancia están orientados y deben ejercerse con un sentido de constante mejoramiento de la administración.

V. Misión

Fortalecer los sistemas de gestión y control, hacer respetar los derechos del ciudadano e inducir y promover el Desarrollo Administrativo en la Administración Pública Federal.

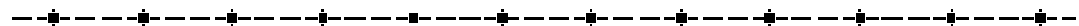
VI. FUNDAMENTACION

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 90 estipula que el Congreso de la Unión debe emitir la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de regular su organización y operación. Dicha Ley Orgánica, vigente a la fecha, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de 1976, habiendo sido reformada en diversas ocasiones. En lo correspondiente a diciembre de



1982, y que entró en vigor el 1 de enero de 1983, se adiciona el Artículo 32Bis, el cual señala las atribuciones de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

En el marco de sus funciones, diversos ordenamientos jurídicos regulan sus actividades, así el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, norma el régimen de responsabilidades a que los servidores públicos se encuentran sujetos en el desempeño de sus tareas; su norma reglamentaria es la Ley Federal de



Responsabilidades de los Servidores Públicos y se considera su código fundamental de conducta.

El Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligatoriedad de que los recursos de que dispongan las dependencias públicas y entidades paraestatales, se administren con eficiencia y honradez, y de que las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, servicios, así como la contratación de obra se efectúen asegurando al Estado las mejores condiciones posibles.

Adicionalmente a los ordenamientos legales mencionados, existen otras leyes que señalan expresamente la intervención de la Secretaría de la Contraloría en diversas materias de la gestión pública; entre ellas podemos mencionar la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; la de Obras Públicas; la General de Bienes Nacionales; la de Adquisiciones, Arrendamientos y Presentación de Servicios relacionados con bienes Muebles y, especialmente, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que señala las obligaciones y deberes de los Servidores Públicos en el desempeño de sus funciones, así como la responsabilidad en que éstos pueden incurrir por su incumplimiento, y las sanciones administrativas aplicables.

El marco legal también incluye las disposiciones que regulan los decretos de los presupuestos de egresos de la Federación y del Distrito Federal, los cuales contemplan la intervención de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para la fiscalización de ejercicio del gasto público.

Por otra parte, el Artículo 26 constitucional, fija las bases de la planeación nacional, y hace referencia a la relación Federación-Estado, en la que el Ejecutivo puede efectuar acciones coordinadas con los gobiernos de las entidades federativas. En este marco, la SECODAM suscribe acuerdos de coordinación con los gobiernos de los Estados de la República, para que con la participación de sus Contralorías Estatales, se lleve a cabo en forma descentralizada el control y vigilancia de los recursos federales que se asignan a los Estados para programas de desarrollo Regional.

Por último, cabe mencionar que la SECODAM cuenta con un reglamento interior que determina su estructura y delimita sus funciones por unidades administrativas específicas.



•Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Arts. 22,25,26,27,28,108,109,111,112,113,114,123.D.O. 5-II-1917 y sus reformas

•Código Civil para el Distrito Federal en Materias Común, y para toda la República en Materia Federal. D.O. 26-V-1928 y sus reformas

•Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la Republica en Materia de Fuero Federal. D.O. 14-VIII-1931 y sus reformas

•Código Federal de Procedimientos Penales D.O. 30-VIII-1934 y sus reformas

•Código Fiscal de la Federación D.O. 31-XII-1981 y sus reformas

•Ley de Expropiación D.O. 25-XI-1936 y su reforma

•Ley de Nacionalización de Bienes, Reglamentaria de la Fracción II del Artículo 27 Constitucional. D.O. 31-XIII-1940 y sus reformas

•Ley que crea el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas. D.O. 10-IV-1944 y su reforma

•Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación. D.O. 31-XII-1959 y su reforma

•Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores D.O. 24-IV-1972 y sus reformas

•Ley Orgánica de la Administración Pública Federal D.O. 29-XII-1976 y sus reformas

•Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal D.O. 31-XII-1976 y sus reformas

•Ley de Coordinación Fiscal D.O. 27-XII-1978 y su reforma

•Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda D.O. 29-XII-1978

•Ley General de Bienes Nacionales D.O. 8-I-1982 y sus reformas

•Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos D.O. 31-XII-1982 y sus reformas

•Ley de Planeación D.O. 5-I-1983

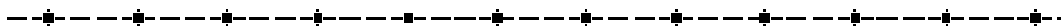
•Ley del Servicio de Tesorería de la Federación D.O. 31-XII-1985 y su reforma

•Ley Federal de las Entidades Paraestatales D.O. 14-V-1986 y sus reformas

•Ley de Instituciones de Crédito D.O. 18-VII-1990 y su reforma



- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas D.O. 30-XII-1993 y su modificación
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo D.O. 4-VIII-1994. Entró en vigor 1-VI-1995 y su reforma



- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro D.O. 23-V-1996
- Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo D.O. 12-VI-1995 y su reforma y adición D.O. 29-IX-1997
- Manual de Organización General de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. D.O. 13-V-1998

VII. ESTRUCTURA ORGANICA

Las Normas de Control Interno para el Sector Público tienen la siguiente estructura:

- Código: contiene cinco dígitos: los tres primeros indican el área/ sub.-áreas y, los dos últimos, la numeración correlativa
- Título: es la denominación breve de la norma.
- Sumilla: Es la parte dispositiva de la norma o el enunciado que debe implementarse en cada entidad.
- Comentarios: Es la explicación sintetizada de la norma que describe aquellos criterios que faciliten su implantación en las entidades publicas.
- Limitaciones al alcance: Precisa en los casos que sean aplicables a aquellas entidades eximidas de su cumplimiento, por factores específicos.

VIII. Atribuciones

Ley Orgánica de la administración Pública Federal

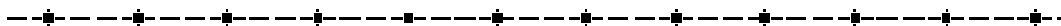
Artículo 37. A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos;
- II. Expedir las normas que regulan los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;



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;

IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se refieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;



V. Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materias de planeación presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;

VI. Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello, podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal;

VII. Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 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 su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

VIII. Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de; sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

IX. Opinar, 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, así como sobre proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

X. Designar, a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño;

XI. Designar, para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos

XVIII. Autorizar, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus respectivas competencias, las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como registrar dichas estructuras para efectos de desarrollo y modernización de los recursos humanos;



XIX. Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal;

XX. Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales;

XXI. Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos. Para tal efecto, la secretaría podrá coordinarse con estados y municipios, o bien con los particulares y con otros países;

XXII. Administrar los inmuebles e propiedad federal cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad;

XXIII. Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello;

XXIV. Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y en inventario general correspondiente, y

XXV. Las demás que le encomiende expresamente las leyes y reglamentos.

IX. DEFINICIÓN

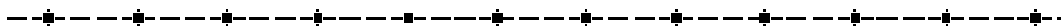
El Marco general de la estructura de control interno define los conceptos básicos, tanto de la estructura de control interno, como de sus componentes que se encuentran integrados en el proceso administrativo en las entidades públicas. También determina la responsabilidad de los niveles de dirección y gerencia, incluyendo la actitud de la alta dirección, para el establecimiento, mantenimiento y evaluación continua del control interno institucional. La combinación de estos conceptos determinan el ámbito necesario para un efectivo sistema de control interno en cada entidad que incrementará su efectividad y eficiencia. El marco general de la estructura de control interno comprende:

- Definición de control interno.
- Estructura del control interno.
- Responsabilidad de la dirección en la implementación del control interno.



- Limitaciones de la efectividad del control interno.

Con la finalidad de asegurar una adecuada comprensión de la naturaleza y alcance del Control Interno, en el sector público se establece su definición:



DEFINICIÓN DE CONTROL INTERNO

Es un proceso continuo realizado por la dirección, gerencia y, el personal de la entidad; para proporcionar seguridad razonable, respecto a si están lográndose los objetivos siguientes:

- Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, la calidad en los servicios que debe brindar cada entidad pública.
- Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales.
- Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad.

Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y la calidad en los servicios que debe brindar cada entidad pública.

Este objetivo se refiere a los controles internos que adopta la administración para asegurar que se ejecuten las operaciones, de acuerdo a criterios de efectividad, eficiencia y economía. Tales controles comprenden los procesos de planeamiento, organización, dirección y control de las operaciones en los programas, así como los sistemas de medición de rendimiento y monitoreo de las actividades ejecutadas.

La efectividad tiene relación directa con el logro de los objetivos y metas programadas; la eficiencia se refiere a la relación existente entre los bienes o servicios producidos y los recursos utilizados para producirlos; en tanto que, la economía, se refiere a los términos y condiciones bajo los cuales se adquieren recursos físicos, financieros y humanos, en cantidad y calidad apropiada y al menor costo posible.

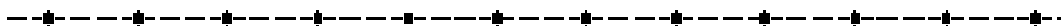
El control de calidad en el sector público debe permitir promover mejoras en las actividades que desarrollan las entidades y proporcionar mayor satisfacción en el público, menos defectos y desperdicios, mayor productividad y menores costos en los servicios.

Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.



Este objetivo está relacionado con las medidas adoptadas por la administración para prevenir o detectar operaciones no autorizadas, acceso no autorizado a recursos o, apropiaciones indebidas que podrían resultar en pérdidas significativas para la entidad, incluyendo los casos de despilfarro, irregularidad o uso ilegal de recursos.

Los controles para la protección de activos no están diseñados para cautelar las pérdidas derivadas de actos de ineficiencia gerencial, como por ejemplo, adquirir equipos innecesarios o insatisfactorios.



Cumplimiento de leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales

Este objetivo se refiere a que los administradores gubernamentales, mediante el dictado de políticas y procedimientos específicos, aseguran que el uso de los recursos públicos sea consistente con las disposiciones establecidas en las leyes y reglamentos, y concordante con las normas relacionadas con la gestión gubernamental.

Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad

Este objetivo tiene relación con las políticas, métodos y procedimientos dispuestos por la administración para asegurar que la información financiera elaborada por la entidad es válida y confiable, al igual que sea revelada razonablemente en los informes. Una información es válida porque se refiere a operaciones o actividades que ocurrieron y que tiene las condiciones necesarias para ser considerada como tal; en tanto que una información confiable es aquella que brinda confianza a quien la utiliza.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público son guías generales dictadas por la Contraloría General de la República, con el objeto de promover una sana administración de los recursos públicos en las entidades en el marco de una adecuada estructura del control interno.

Estas normas establecen las pautas básicas y guían el accionar de las entidades del sector Público hacia la búsqueda de la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones.

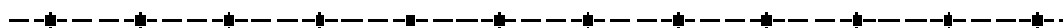
Los titulares de cada entidad son responsables de establecer, mantener, revisar y actualizar la estructura de control interno, que debe estar en función a la naturaleza de sus actividades y volumen de operaciones, considerando en todo momento el costo-beneficio de los controles y procedimientos implantados.

Las normas de control interno se fundamentan en principios y prácticas de aceptación general, así como en aquellos criterios y fundamentos que con mayor amplitud se describen en el marco general de la estructura de control interno para el sector público que forma parte de este documento.

Así pues, como fase del proceso administrativo, a la naturaleza del control se le identifica con el medio de comprobación de las metas trazadas, es decir, se le identifica como el instrumento que permitirá verificar el cumplimiento de las metas que se trazan



en un proyecto o programa, como la vía indispensable a transitar para corroborar que lo proyectando, su implementación, los recursos aplicados y el direccionamiento que se han dedicado a todo el proceso, corresponden con su necesidad y han generado por consecuencia los resultados buscados.



En torno a la naturaleza del control, existen varias
Apreciaciones o puntos de vista, como los siguientes:

La que ubica al control entrelazado con la planeación, que a su vez constituye la forma con la que trabaja el proceso de control. (Fremont E. Kast-James E. Rosenzueig).

En este tenor tenemos también la que le atribuye naturaleza de asegurar que los trabajos que se realicen cumplan los requisitos contenidos en las normas establecidas para ellos.

Finalmente, las distintas definiciones del control lo describen tanto en sus alcances más amplios, como en sus aspectos particulares que lo caracterizan. Un ejemplo de una definición de control es el siguiente "...La función que consiste en observar, inspeccionar verificar y registrar la ejecución de un plan de manera que puedan comprobarse continuamente los resultados obtenidos con los planes iniciales y tomar las medidas conducentes para asegurar la realización de los objetivos..." Esta definición, es evidente que explica el control como fase del proceso administrativo, en cuyo tenor se encuentra también aquélla que lo muestra como "la determinación del desempeño y de los resultados de un plan operacional frente a las expectativas trazadas". Por otra parte al control se le relaciona también con la ciencia cibernética en cuya intención y circunstancia el control es definido como "el medio de asegurar la actuación del sistema dentro de los límites descritos del plan".

No obstante que las definiciones en uno y otro caso, - ya se trae del control como fase del proceso administrativo o del control como objeto de la cibernética- atienden a propósitos particulares de lo campo en que se estudian y a pesar de las diferencias de ambas ramas, mantienen aspectos comunes como es el de usar a la información como medio del propio control, lo cual es una constante en ambos casos.

DEFINICION

CONTROL

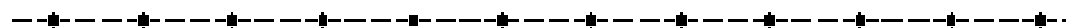
Función de observar, inspeccionar, verificar y registrar la ejecución de un plan de manera que puedan comprobarse continuamente los resultados obtenidos con los planes iniciales y tomar las medidas conducentes para asegurar la realización de objetivos



X. OBJETIVOS

Las Normas de Control Interno para el Sector Público tienen los objetivos siguientes:

- Servir de marco de referencia en materia de control interno para las prácticas y procedimientos administrativos y financieros.
- Orientar la formulación de normas específicas para el funcionamiento de los procesos de gestión e información gerencial en las entidades públicas.



- Proteger y conservar los recursos de la entidad, asegurando que las operaciones se efectúen apropiadamente.
- Controlar la efectividad y eficiencia de las operaciones realizadas y que éstas se encuentren dentro de los programas y presupuestos autorizados.
- Permitir la evaluación posterior de la efectividad, eficiencia y economía de las operaciones, a través de la auditoría interna o externa, reforzando el proceso de responsabilidad institucional.
- Orientar y unificar la aplicación del control interno en las entidades públicas.

XI. ESTRUCTURA DEL CONTROL INTERNO

Se denomina estructura de control interno al conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la actitud de la dirección de una entidad, para ofrecer seguridad razonable respecto a que están lográndose los objetivos del control interno. El concepto moderno del control interno discurre por cinco componentes y diversos elementos, los que se integran en el proceso de gestión y operan en distintos niveles de efectividad y eficiencia.

Esto permite que los directores de las entidades se ubiquen en el nivel de supervisores de los sistemas de control, en tanto que los gerentes que son los verdaderos ejecutivos, se posicionen como los responsables del sistema de control interno, a fin de fortalecerlo y dirigir los esfuerzos hacia el logro de sus objetivos.

Para operar la estructura de control interno se requiere la implementación de sus componentes, que se encuentran interrelacionados e integrados al proceso administrativo. Los componentes pueden considerarse como un conjunto de normas que son utilizadas para medir el control interno y determinar su efectividad, los que se describen a continuación:

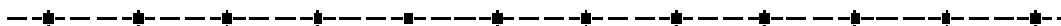
- Ambiente de Control Interno
- Evaluación del Riesgo
- Actividades de Control Gerencial
- Sistema de información y comunicaciones
- Actividades de Monitoreo

V.1.3 Ámbito de aplicación



Las Normas de Control Interno para el Sector Público se aplican en todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de competencia del Sistema Nacional de Control, bajo la supervisión de los titulares de las entidades y de los jefes responsables de la administración gubernamental o de los funcionarios que hagan sus veces.

En caso que éstas normas no sean aplicables en determinadas situaciones, será mencionado específicamente en el rubro limitaciones al alcance de cada norma. La Contraloría General de la República establecerá los procedimientos para determinar las excepciones a que hubiere lugar.



Las Normas de Control Interno para el Sector Público no interfieren con las disposiciones establecidas por la legislación, ni limitan las normas dictadas por los sistemas administrativos, así como otras normas que se encuentren vigentes. La aplicación de estas normas contribuye al fortalecimiento de la estructura de control interno establecida en las entidades.

V.1.4 Emisión y actualización

Es competencia de la Contraloría General de la República, en su calidad de organismo rector del Sistema Nacional de Control la emisión y/o modificación de las normas de control interno aplicables a las entidades del sector público sujetas a su ámbito.

V.1.5. Estructura

Las Normas de Control Interno para el Sector Público tienen la siguiente estructura:

- Código: contiene cinco dígitos: los tres primeros indican el área/ sub.-áreas y, los dos últimos, la numeración correlativa
- Título: es la denominación breve de la norma.
- Sumilla: Es la parte dispositiva de la norma o el enunciado que debe implementarse en cada entidad.
- Comentarios: Es la explicación sintetizada de la norma que describe aquellos criterios que faciliten su implantación en las entidades públicas.
- Limitaciones al alcance: Precisa en los casos que sean aplicables a aquellas entidades eximidas de su cumplimiento, por factores específicos.

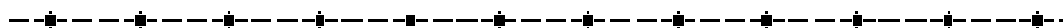
XII. RESPONSABILIDAD DE LA DIRECCIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL INTERNO

El control interno es efectuado por diversos niveles, cada uno de ellos con responsabilidades importantes. Los directivos, la gerencia y los auditores internos y otros funcionarios de menor nivel contribuyen para que el sistema de control interno funcione con efectividad, eficiencia y economía.



Una estructura sólida del control interno es fundamental para promover el logro de sus objetivos y la eficiencia y economía en las operaciones de cada entidad. Por ello, la dirección es responsable de la aplicación y supervisión del control interno.

La legislación puede establecer la definición del control interno y sus objetivos, así como prescribir las políticas que se deben aplicar para supervisar la estructura de control interno e informar sobre su idoneidad.



La dirección de una entidad gubernamental debe adoptar una actitud positiva frente a los controles internos, que le permita tener una seguridad razonable, en cuanto a que los objetivos del control interno han sido logrados. Para contribuir al fortalecimiento del control interno en el sector público, la dirección debe asumir el compromiso de implementar los criterios que se enumeran a continuación:

- Apoyo institucional a los controles internos.
- Responsabilidad sobre la gestión.
- Clima de confianza en el trabajo.
- Transparencia en la gestión gubernamental.
- Seguridad razonable sobre el logro de los objetivos del control interno.

XIII. LIMITACIONES DE LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL INTERNO

Ninguna estructura de control interno, por muy óptima que sea, puede garantizar por sí misma, una gestión efectiva y eficiente, así como registros e información financiera íntegra, exacta y confiable, ni puede estar libre de errores, irregularidades o fraudes, especialmente, cuando aquellas tareas competen a cargos de confianza. Los controles internos que dependen de la segregación de funciones, podrían resultar no efectivos si existiera colusión entre los empleados. Los controles de autorización podrían ser objeto de abuso por la misma persona que adopta la decisión de implementarlos o mantenerlos.

Como en ciertos casos, la propia dirección podría no observar los controles internos que ella

misma ha establecido, mantener una estructura de control interno que elimine cualquier riesgo de pérdida, error, irregularidad o fraude, resultaría un objetivo imposible y, es probable que, más costoso que los beneficios que se esperan obtener.

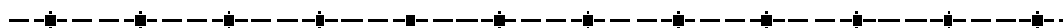
Cualquier estructura de control interno depende del factor humano y, consecuentemente, puede verse afectada por un error de concepción, criterio o interpretación, negligencia o distracción.

Aunque pueda controlarse la competencia e integridad del personal que concibe y opera el control interno mediante un adecuado proceso de selección y entrenamiento; éstas



cualidades pueden ceder a presiones externas o internas dentro de la entidad. Es más, si el personal que realiza el control interno no entiende cual es su función en el proceso o decide ignorarlo, el control interno resultará ineficaz.

Los cambios en la entidad y en la dirección pueden tener impacto sobre la efectividad del control interno y sobre el personal que opera los controles. Por esta razón, la dirección debe evaluar periódicamente los controles internos, informar al personal de los cambios que se implementen y, dar un buen ejemplo a todos respetándolos.



XIV. EMISIÓN Y ACTUALIZACIÓN

Es competencia de la Contraloría General de la República, en su calidad de organismo rector del Sistema Nacional de Control la emisión y/o modificación de las normas de control interno aplicables a las entidades del sector publico sujetas a su ámbito.

XV. CARACTERÍSTICAS

Las normas de control interno para el Sector Público tienen las características siguientes:

- Concordantes con el marco legal vigente, directivas y normas emitidas por los sistemas de presupuesto, tesoro, endeudamiento público y contabilidad gubernamental, así como con otras disposiciones relacionadas con el control interno.
- Compatibles con los principios del control interno, principios de administración y las normas de auditoria gubernamental emitidas por la Contraloría General de la República.
- Sencillas y claras en su presentación y referidas a un asunto específico.
- Flexibles, permiten su adaptación y actualización periódica de acuerdo con las circunstancias, según los avances en la modernización de administración gubernamental.

XVI. IMPLEMENTACIÓN DE LAS NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL SECTOR PÚBLICO

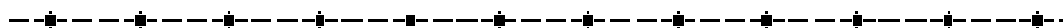
Corresponde al Sistema Nacional de Control formular recomendaciones para mejorar la eficiencia de las entidades en la toma de decisiones y en el manejo de sus recursos, así como los procedimientos y operaciones que utilizan en su accionar, con el fin de optimizar sus sistemas administrativos, de gestión y de control interno.

Todas las normas internas y procedimientos administrativos que se dicten en el sector público, deben estar en concordancia con las normas de control interno emitidas por la Contraloría General de la República.

El titular de cada entidad debe adoptar las acciones orientadas a la implementación progresiva de las normas de control interno, mediante la aprobación de procedimientos y cualquier otro instrumento normativo.



La Contraloría General de la República, Órganos de Auditoria Interna de las entidades públicas y los auditores externos deben, evaluar el cumplimiento de las normas de control interno para el sector público como parte de su examen, independientemente, de la auto-evaluación que cada entidad debe practicar con determinada periodicidad para identificar aquellas áreas susceptibles de ser mejoradas.



XVII. NORMAS GENERALES DE CONTROL INTERNO

En esta sección se presentan las normas de control interno que conjuntamente con el marco general de la estructura de control interno para el sector público, constituyen los criterios y las guías que deben utilizar las entidades del sector público para implantar y fortalecer la estructura de control interno en sus diferentes actividades. Las normas generales han sido redactadas teniendo en cuenta los conceptos modernos que sobre control interno han publicado diversos organismos profesionales y, recogen fundamentalmente, aquellos principios y prácticas sanas de control interno de aplicación general utilizadas para promover la administración eficiente de los recursos públicos.

XVII.1 Objetivos Generales del Control Interno

La dirección debe establecer, aprobar y divulgar los objetivos del control interno para las distintas actividades que desarrolla la entidad.

1. Corresponde a la alta dirección determinar, aprobar y divulgar los objetivos del control interno, los que deben ser apropiados, completos, razonables y estar integrados con los objetivos generales de la entidad. Los objetivos constituyen los puntos finales que la dirección intenta lograr y deben adecuarse a la naturaleza de sus operaciones.

2. Los objetivos del control interno son los siguientes:

- Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, calidad en los servicios que debe brindar cada entidad.
- Proteger y conservar los recursos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- Cumplir las leyes, reglamentos y normas gubernamentales.
- Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad.

3. La identificación de los objetivos específicos del control interno en cada entidad, incluye a todas las operaciones que pueden agruparse en las categorías siguientes:

a) Actividades de gestión: comprenden la política general y las funciones de planeamiento, organización, dirección y auditoria interna.



- b) Actividades operacionales: relacionadas con el cumplimiento de los fines propios de la entidad.
- c) Actividades financieras: comprenden las áreas de control tales como: presupuesto, tesorería y contabilidad.
- d) Actividades administrativas: son aquellas que respaldan las tareas principales de la entidad.



XVII.2 Integridad y Valores Éticos

La dirección debe promover la adopción de políticas que fomenten la integridad y los valores éticos en los funcionarios y empleados que contribuyan al desempeño eficaz de las funciones asignadas.

1. La integridad constituye una calidad de la persona que mantiene principios morales sólidos y vive en un marco de valores. La ética está conformada por valores morales que permiten a la persona adoptar decisiones y tener un comportamiento correcto en las actividades que le corresponde cumplir en la entidad.

2. Las políticas son guías generales de acción adoptadas por los niveles de dirección y gerencia para orientar el trabajo de los empleados. La dirección de la entidad debe dictar políticas que minimicen la ocurrencia de comportamientos no esperados en el uso de los recursos públicos. Los servidores pueden comprometerse en actos irregulares o ilegales, si sus propias entidades les otorgan incentivos o tentaciones que facilitan su realización, en perjuicio del interés público.

La actitud vigilante, la revisión de controles y el análisis de desviaciones a las políticas son una barrera de contención para la ocurrencia de tales actos.

3. Uno de los caminos más efectivos para transmitir un mensaje de comportamiento ético en la entidad es el buen ejemplo que deben brindar los responsables de la dirección. Otro camino es estableciendo un código de conducta para los servidores. Este código debe regular aspectos diversos tales como: integridad, conflicto de intereses, pagos inapropiados, aceptación de obsequios o beneficios no autorizados, divulgación de información confidencial, y, el pago o recepción de comisiones o, cualquier otro acto de corrupción.

4. Las tentaciones que viabilizan la participación de servidores en actos irregulares o ilegales pueden ser de diversa naturaleza; dentro de ellas pueden referirse:

a. Controles existentes que ofrecen una deficiente segregación de funciones en áreas sensitivas relacionadas con el manejo de recursos, o simplemente, los controles no existen, son débiles o no funcionan.

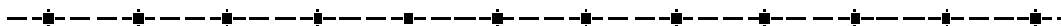


- b. Desconcentración de decisiones que deja a la alta gerencia sin conocimiento de las acciones adoptadas por los niveles intermedios.
- c. Sanciones disciplinarias benignas por comportamientos impropios, las cuales pierden su valor disuasivo.

XVII.3 Estructura Orgánica de la Entidad

Cada entidad debe diseñar su organización en base al criterio de racionalidad, de acuerdo a la naturaleza de sus actividades y volumen de operaciones.

1. Se denomina organización a la estructura formalizada mediante la cual se identifican y grafican actividades y funciones, se determinan los cargos y las



correspondientes líneas de autoridad, responsabilidad y coordinación. El organigrama describe la estructura formal de la entidad.

2. La organización de una entidad proporciona el armazón que define las actividades que serán planeadas, ejecutadas, controladas y monitoreadas. Involucra aspectos tales como:

- a) Determinación de funciones y actividades fundamentales para cumplir con los fines de la entidad.
- b) Integración de las funciones y actividades en unidades orgánicas.
- c) La jerarquización de la autoridad, de manera que los grupos o individuos separados por la división de funciones en el trabajo, actúen coordinadamente y enmarcados en claras líneas de responsabilidad.
- d) Identificación de áreas clave y líneas de información.

3. Dentro de los factores a tener en cuenta al diseñar la organización se encuentran:

- La organización debe ser flexible como para permitir sincronizar los cambios en su estructura, resultantes de modificaciones en los objetivos, planes y políticas.
- La estructura de la organización debe ser lo más simple posible. El establecer una división, demasiado precisa de los deberes y obligaciones, puede generar un atraso en el procesamiento de las operaciones.
- Las unidades orgánicas deben diseñarse con el fin de obtener el máximo de efectividad con el menor costo posible.

4. Corresponde a cada entidad pública organizarse internamente de acuerdo con sus fines, las disposiciones legales y administrativas existentes y los principios generales de organización; todo lo cual debe materializarse en el Reglamento de Organización y Funciones y el organigrama estructural correspondiente.

XVII.4 Asignación de Autoridad y Responsabilidad

La dirección de cada entidad debe definir con claridad las líneas de autoridad y responsabilidad funcional de los servidores que presten servicios en ella.



1. Autoridad es la relación existente en cargos organizacionales donde un administrador-tiene responsabilidad de las actividades que efectúan otras personas-subordinadas). La autoridad es inherente al cargo funcional y ejerce discrecionalidad al adoptar decisiones que afecten a los servidores bajo su mando. Ello implica el ejercicio de un tipo de poder legítimo, pero circunscrito al ámbito de una organización.

2. El titular de la entidad debe fijar con claridad las distintas líneas de autoridad, así como los distintos niveles de mando y responsabilidad funcional. Los funcionarios ejecutivos de nivel superior deben delegar autoridad necesaria a los niveles inferiores para que puedan adoptar decisiones en los procesos de operación y cumplir con las responsabilidades asignadas.



3. En toda entidad debe establecerse en forma clara y por escrito, para cada nivel, las correspondientes funciones y responsabilidades del personal y unidades orgánicas dependientes, las que son presentadas en los manuales de organización y funciones que deben ser aprobados por su titular.

4. Algunos factores a considerar en la asignación de autoridad y responsabilidad son los siguientes:

- Cada funcionario debe estar autorizado para adoptar decisiones oportunas y necesarias, de lo contrario existirán fricciones, demoras o inercia en la entidad.
- Si las responsabilidades se encuentran claramente definidas, no existe el riesgo de que pueda ser evadida o excedida por algún funcionario o empleado. Su definición evita culpar a otros por fallas en la acción o por acciones inapropiadas.
- Si se delega autoridad a los empleados el funcionario debe tener un medio efectivo de control, para establecer el cumplimiento de las tareas asignadas. Por su parte, todo empleado debe estar obligado a informar a su superior sobre las tareas ejecutadas y los resultados obtenidos, en función a lo que espera lograr.
- Debe evitarse la duplicación o conflicto de labores al asignar funciones y responsabilidades.

5. Ninguna persona debe ejercer autoridad dentro de una organización pública, sin haber sido designado previamente en un cargo funcional, de conformidad con las disposiciones establecidas por ley, ni desempeñar funciones que no le han sido confiadas oficialmente.

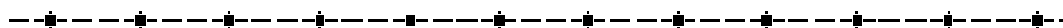
6. La dirección y gerencia de cada entidad son responsables de cautelar a través de los niveles funcionales correspondientes que se cumpla la asignación de atribuciones y responsabilidades, establecidas en los Manuales de Organización y Funciones.

XVII.5 Segregación de Funciones

La dirección de las entidades deben limitar las tareas de sus unidades y servidores, de modo que exista independencia y separación entre funciones incompatibles.



1. El titular de la entidad debe tener cuidado en definir las tareas de las unidades y sus servidores, de manera que exista independencia y separación de funciones incompatibles que, entre otras, son: autorización, ejecución, registro, custodia de fondos, valores y bienes y, control de las operaciones. Debe promoverse y exigirse también el período vacacional anual de los servidores para ayudar a reducir riesgos, especialmente, en el caso del personal que maneja fondos o valores.
2. Por lo tanto, es conveniente evitar que todos los aspectos fundamentales de una transacción u operación se concentren en manos de una sola persona o unidad operativa, dado que por tratarse de funciones incompatibles, existe un alto riesgo de que pueda incurrirse en errores, despilfarros, actos irregulares o ilícitos.



3. Las funciones y responsabilidades deben distribuirse sistemáticamente a varias personas para asegurar un equilibrio eficaz entre los poderes y facultades delegadas. Entre las funciones clave figuran la autorización y el registro de las transacciones, la emisión de planillas y documentos de remuneraciones. Sin embargo, la colusión puede reducir o eliminar la efectividad de esta práctica de control interno.
4. Una entidad pequeña puede que no tenga suficiente personal empleado para aplicar la segregación de funciones plenamente. En tal caso, la dirección debe ser consciente del riesgo que ello implica y compensar el defecto con otros controles. La rotación del personal contribuye a que los aspectos centrales de las transacciones o hechos contables, no se concentren en una sola persona por un espacio de tiempo prolongado.

XVII.6 Monitoreo de Controles Internos

La dirección debe evaluar en forma permanente las operaciones y adoptar medidas correctivas oportunas ante cualquier evidencia de error, irregularidad o fraude o, de actuación contraria a los criterios de economía, eficiencia y efectividad.

1. El monitoreo de las operaciones asegura que los controles internos contribuyan al logro de los resultados previstos. Esta tarea debe incluirse dentro de los métodos y procedimiento adoptados por la dirección para controlar las operaciones y garantizar que éstas se ejecuten de acuerdo con los objetivos de la entidad. El monitoreo también significa el adecuado tratamiento de evidencias y recomendaciones de los auditores, con el propósito de determinar las medidas correctivas que sean necesarias, en las circunstancias. La función de auditoría interna constituye una herramienta de soporte para las actividades de monitoreo en las entidades públicas.
2. Los funcionarios encargados de las actividades de monitoreo son responsables de examinar el trabajo realizado por el personal subordinado y aprobar, cuando proceda, el trabajo en puntos críticos; debiendo proporcionar las directrices y la capacitación necesaria para minimizar errores, despilfarros, actos irregulares o ilícitos, así como asegurar el cumplimiento de las políticas establecidas por la dirección.



3. La asignación, revisión y aprobación del trabajo efectuado por el personal debe tener como resultado el control efectivo de sus actividades. Ello incluye, la observancia de los procedimientos establecidos y la supresión de los errores y prácticas ineficientes.

4. Los directivos deben monitorear en forma continua (auto-evaluación) las operaciones y adoptar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de comportamiento que no guarde concordancia con los objetivos del control interno. Se denomina medidas correctivas, las acciones que adopta la gerencia con el objeto de corregir una desviación de control interno. La auto-evaluación es una práctica sana de control interno que debe utilizar la administración de las entidades públicas.



XVII.7 Sistema de Autorización y Ejecución de Operaciones

Las operaciones y actos administrativos deben ser autorizados y ejecutados por aquellas personas que actúen dentro de su campo de competencia funcional.

1. La autorización es la forma de asegurar que sólo se efectúan operaciones y actos administrativos válidos, y de acuerdo con lo previsto por la dirección. La autorización debe estar documentada y ser comunicada directamente a los funcionarios y empleados involucrados, incluyendo los términos y condiciones, bajo las cuales se concede la autorización.

2. La conformidad con los términos y condiciones de una autorización implica que las tareas que deben desarrollar los empleados y que le han sido asignadas dentro de sus respectivas competencias, se adecuen a las disposiciones emanadas por la dirección en concordancia con el marco legal vigente.

3. El acceso a los fondos y registros contables debe limitarse a las personas autorizadas, quienes están obligadas a rendir cuenta de la custodia y su utilización. La restricción del acceso a los recursos permite reducir el riesgo de una utilización no autorizada o pérdida, contribuyendo al cumplimiento de las políticas dictadas por la dirección. El acceso a documentos vulnerables y las responsabilidades inherentes, como en el caso de los cheques en blanco, puede restringirse mediante políticas que obliguen a mantener los fondos o valores en una caja fuerte, pre-numerando los documentos o encargando su custodia a personas responsables.

4. La dirección es responsable de adoptar las decisiones que conducen a la transferencia, asignación y utilización de fondos para atender actividades específicas de la entidad que están relacionadas con el cumplimiento de las metas programadas.

XVII.8 Integración de las Operaciones de Administración Financiera Gubernamental

1. Responsabilidad, (traducción del inglés accountability), se entiende como el deber de los funcionarios o empleados de rendir cuenta ante una autoridad superior y ante el público por los fondos o bienes del Estado a su cargo y/o por una misión u objetivo encargado y aceptado.



Constituye un concepto que tiene una relación directa con la moral del individuo que guía su propia conciencia y se refleja en las creencias y compromisos sociales, culturales, religiosos, fraternales, cívicos e ideológicos, adquiridos durante su existencia. De allí se deriva la obligación de cada persona de ser responsable.

2. La responsabilidad financiera, es aquella obligación que asume una persona que maneja fondos bienes públicos de responder ante su superior, sobre la manera como desempeñó sus funciones. Este concepto implica la preparación y publicación de un informe, generalmente, los estados financieros auditados en forma independiente o sobre otros asuntos por los que adquirió responsabilidad; por ejemplo, los contadores públicos son responsables, por el registro de las operaciones que involucran recursos, así como por la elaboración de los estados financieros de la entidad.



3. La responsabilidad gerencial, se refiere a las acciones de informar que realizan los funcionarios y empleados sobre como gastaron los fondos o manejaron lo bienes públicos, si lograron los objetivos previstos y, si éstos, fueron cumplidos con eficiencia y economía. Esta forma de responsabilidad puede ser fortalecida por medio de una auditoria independiente o mediante la formulación y presentación de la Memoria de la gestión de cada entidad.

4. Corresponde a la dirección de cada entidad adoptar las políticas que establezcan y mantengan el proceso de responsabilidad institucional a todo nivel. Una de las formas, de asegurar en las entidades públicas la responsabilidad de sus funcionarios y empleados es estableciendo los procedimientos relativos a la presentación, análisis y custodia de las declaraciones juradas de bienes y rentas, de conformidad con los dispositivos legales vigentes.

XVII.10 Auditoria Anual en las Entidades Publicas

Las entidades deben someterse a una auditoria anual de sus operaciones y actividades para asegurar una adecuada responsabilidad (accountability) por la gestión y manejo de los fondos públicos asignados.

1. La gestión en las entidades, programas y proyectos del sector público, descansa en un a compleja estructura de relaciones que vinculan a todos los niveles del gobierno. Los funcionarios públicos deben rendir cuenta de sus actividades ante el público y sus autoridades. Este concepto no siempre se encuentra especificado en el marco legal vigente, sin embargo, la obligación de rendir cuenta (Responsabilidad) es inherente al proceso gubernamental.

2. La auditoria financiera y de gestión, constituye un mecanismo fundamental del proceso de rendición de cuenta, toda vez que permite emitir una opinión independiente, respecto a si los estados financieros de una entidad presentan razonablemente los resultados de sus operaciones financieras. La auditoria de gestión es también otra parte importante del mecanismo de rendición de cuenta.



3. Por lo tanto, las entidades deben someterse a una auditoria anual de sus operaciones y controles internos, con especial énfasis en programas y proyectos gubernamentales. El establecimiento de términos de referencia que incluyan requisitos uniformes para esta auditoria, constituye un mecanismo importante para su eficaz implementación. Los términos de referencia deben indicar:

- Los financieros, de acuerdo con normas de auditoria gubernamental y normas internacionales de auditoria.
- Informe sobre la estructura del control interno.
- Informe sobre el cumplimiento de leyes y reglamentos que puedan tener un efecto importante en los estados financieros.
- Recomendaciones sobre el control interno financiero-contable.



4. Corresponde a la alta dirección de las entidades, programas y proyectos, viabilizar las acciones que permitan hacer eficaz el proceso de rendición de cuenta por las operaciones ejecutadas. Ello puede lograrse mediante auditoria externa o a través de la participación de la Oficina de Auditoria Interna.

Limitaciones al alcance

5. La Contraloría General de la República establecerá las directivas que deben tenerse en cuenta para la auditoria anual que se practique en entidades que manejen recursos por montos no significativos.

XVII.11 Control de Calidad sobre los Servicios Brindados

La dirección debe promover la aplicación del control de calidad para conocer la bondad de sus servicios y/o productos, el grado de satisfacción de parte del público y el impacto de sus programas o actividades.

1. El control de calidad aplicado en el sector gubernamental, debe permitir a las entidades promover mejoras e incrementar la eficacia en las actividades que desarrollan. Cuando se aplica de un modo eficaz el control de calidad, puede proporcionar mayor satisfacción en el público, menos defectos y desperdicio en la producción de bienes y/o servicios, mayor productividad y menores costos; por ello, es importante crear un ambiente en donde la calidad tenga la más alta prioridad institucional.

2. La implementación de la calidad en la entidad debe partir del análisis de las necesidades del público y la evaluación objetiva respecto del grado en que son satisfechas. Esto incluye el diseño de un plan para cerrar la brecha existente entre la situación actual y la deseada.

Corresponde a los administradores gubernamentales establecer metas de calidad y proporcionar recursos para desarrollar los programas de calidad, dentro de un libre flujo de información y de acuerdo a la disponibilidad de recursos existente.



3. La capacitación en el manejo de las técnicas de control de calidad, resulta ser una herramienta importante para incrementar las habilidades de los servidores. Los esfuerzos para mejorar la calidad requieren del apoyo y la participación de la alta dirección y de quienes trabajan en equipo para implementar los cambios.

4. Corresponde a la dirección, el monitoreo de los esfuerzos para mejorar y controlar la calidad de los servicios, mediante la utilización de herramientas y técnicas, tales como el control estadístico de la calidad y la aplicación de programas de mejoramiento continuo. Asimismo, compete a la dirección administrar los obstáculos que puedan ser creados en los niveles de decisión intermedios, al ver disminuir su poder de decisión por la reducción de las barreras funcionales y por un mayor trabajo en equipo.



XVII.12 Función de Auditoría Interna en las Entidades

La alta dirección de cada entidad debe ser responsable de organizar, mantener y fortalecer la Oficina de Auditoría Interna, como parte de una adecuada estructura de control interno.

1. En toda entidad del sector público que se encuentre dentro del ámbito de competencia del Sistema Nacional de Control debe establecerse un Órgano de Auditoría Interna(OAI). Sus objetivos consisten en evaluar el cumplimiento de los planes, políticas, leyes, reglamentos, normas y procedimientos que pueden tener una incidencia importante en las operaciones, verificar los mecanismos para salvaguardar activos, evaluar la economía y eficiencia con que están siendo utilizados los recursos, así como el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas para las operaciones o programas.

2. Para que los OAI operen con efectividad y eficiencia corresponde a la dirección de cada entidad adoptar, entre otras acciones:

- Ubicar al OAI al más alto nivel jerárquico de la entidad para garantizar su independencia, respecto de las actividades y operaciones por examinar.
- Brindar el debido respaldo a las labores que cumple el OAI.
- Dotar al OAI de personal profesional, así como los recursos materiales necesarios para cumplir con su misión.
- Apoyar la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes que emita el OAI.

3. La OAI debe gozar de suficiente independencia en relación a la administración de la entidad y no debe estar involucrada en ningún proceso de gestión; por lo tanto, no debe llevar a cabo funciones o actividades incompatibles que sean parte de la administración y que posteriormente le disminuya su independencia, como por ejemplo, formular e implementar procedimientos o preparar documentos que tendría que revisar como parte de sus funciones.

XVIII.1.1 Control del Marco Presupuestario de cada Entidad



Toda entidad que cuente con presupuesto aprobado por ley, debe formular el marco que refleje el monto autorizado inicial, las modificaciones y el monto autorizado final.

1. El marco legal del presupuesto autorizado es un reporte que permite visualizar en conjunto el comportamiento del presupuesto autorizado desde su aprobación inicial por la Ley Anual de Presupuesto, hasta su situación final, luego de las modificaciones efectuadas durante el ejercicio, (créditos suplementarios; habilitaciones, transferencias y otros).
2. Esta información constituye un elemento de utilidad para la gestión gubernamental y la auditoria. El marco presupuestario muestra las variaciones ocurridas en las partidas autorizadas inicialmente, su incidencia en la orientación del gasto y el grado de relación entre los objetivos y metas aprobados. Así mismo, permite apreciar si los dispositivos legales que respaldan tales variaciones corresponden a los niveles de autorización pertinentes.



3. El órgano responsable del presupuesto debe formalizar el marco presupuestario de cada entidad, desagregando la información por programas, fuentes de financiamiento y grupos genéricos así como su monto global. Las modificaciones presupuestarias efectuadas deben reflejarse, precisando el respectivo dispositivo legal de aprobación.

XVIII.1.2 Controles para la Programación de la Ejecución Presupuestaria

Las entidades establecerán procedimientos de control interno para la programación de la ejecución presupuestaria del gasto, a fin de asegurar la disponibilidad de fondos en las asignaciones presupuestales aprobadas.

1. La formulación del presupuesto de las entidades del Estado debe efectuarse en observancia de los principios presupuestales, con el objeto de que el presupuesto cuente con atributos que vinculen los objetivos del plan con la administración de recursos, tanto en el aspecto financiero, como en cuanto a las metas físicas. Son principios del presupuesto: equilibrio entre ingresos y gastos, universalidad, unidad y uniformidad, periodicidad, veracidad y programación, entre otros.
2. La programación de la ejecución presupuestaria del gasto, consiste en seleccionar y ordenar las asignaciones de los programas, actividades y proyectos que serán ejecutadas en el período inmediato, a fin de optimizar el uso de los recursos disponibles.
3. En casos de restricciones en la atención de recursos financieros, la programación permite priorizar los gastos respecto a las metas a cumplir durante dicho período, manteniendo el debido control respecto de las obligaciones que quedan

1. Se denomina control previo al conjunto de procedimientos y acciones que adoptan los niveles de dirección y gerencia de las entidades para cautelar la correcta administración de los recursos financieros, materiales, físicos y humanos.
2. La etapa del compromiso, en el proceso de ejecución del presupuesto, está referida al registro y afectación, y al pago, de las respectivas asignaciones previstas para el logro de las metas programadas.
3. Es importante que exista un nivel de revisión interna que verifique si la operación que se compromete corresponde a la naturaleza del gasto previsto en el programa, actividad o proyecto del presupuesto autorizado, al igual que si la autorización de dicho gasto emana del nivel pertinente y, existe disponibilidad presupuestal suficiente para cubrir el monto solicitado.
4. Este mecanismo de control permite mantener información actualizada sobre los saldos presupuestales disponibles, así como sobre los montos comprometidos que permanecen pendientes de ejecución.



propósito de brindar seguridad razonable sobre el buen manejo de los fondos y valores públicos. Estas normas son de aplicación en las entidades que administren fondos del Tesoro Público.

- Unidad de caja en la tesorería.
- Utilización del flujo de caja en la programación financiera.
- Conciliaciones bancarias.
- Garantía de responsables del manejo o custodia de fondos o valores.
- Medidas de seguridad para cheques, efectivo y valores
- Control y custodia de cartas-fianza.
- Uso de formularios membretados pre-numerados para el movimiento de fondos.
- Uso de sello restrictivo para documentos pagados por la tesorería.
- Transferencia de fondos por medios electrónicos.



- Uso del Fondo para pagos en efectivo y/o fondo fijo.
- Depósito oportuno en cuentas bancarias.
- Arqueos de fondos y valores.
- Requisitos de los comprobantes de pago recibidos por entidades públicas.

XVIII.2.1 Unidad de Caja en la Tesorería

Cada entidad debe centralizar la totalidad de sus recursos financieros para su manejo a través de Tesorería, con el objeto de optimizar la liquidez y racionalizar la utilización de los fondos disponibles.

1. Se denomina Unidad de caja al principio que se aplica en el sistema de Tesorería para centralizar la totalidad de los recursos financieros y ponerlos a cargo de la tesorería de la entidad. Este concepto no se opone a la implementación de mecanismos descentralizados de los procesos de pago.
2. La unidad de caja permite distribuir racionalmente los fondos, en función a las prioridades del gasto o cuando no exista liquidez suficiente. Su aplicación hace posible que los fondos puedan ser colocados donde más se necesitan y ser retraídos, cuando el proceso de gestión muestre insuficiente capacidad de gasto.
3. El concepto de unidad de caja debe aplicarse en ámbitos que constituyen un universo determinado, como: el nivel de gobierno central para los recursos provenientes del Tesoro Público, y en el nivel regional, cuando constituyan ámbitos con autonomía económica y administrativa y dispongan de una Tesorería Regional.

XVIII.2.2 Utilización del Flujo de caja en la Programación Financiera



Cada entidad debe elaborar el flujo de caja con el objeto de optimizar el uso de sus recursos.

1. La programación financiera comprende un conjunto de acciones relacionadas con la previsión, gestión, control y evaluación de los flujos de entradas y salidas de fondos. Su finalidad es optimizar el movimiento de efectivo en el corto plazo, permitiendo compatibilizar los requerimientos programáticos del presupuesto, con la disponibilidad real de fondos y priorizar su atención.
2. Un instrumento de la programación financiera es el Flujo de Caja, que refleja las proyecciones de ingresos y gastos de un período e identifica las necesidades de financiamiento en el corto plazo, así como los posibles excedentes de caja.
3. El flujo de caja de la entidad debe tener un horizonte temporal similar al ejercicio presupuestal; su periodicidad puede ser anual, trimestral, mensual o diaria, de acuerdo con las necesidades.



Limitaciones al alcance

4. Esta norma no es aplicable para aquellas entidades que financien sus actividades exclusivamente con fondos del Tesoro Público, salvo que lo consideren necesario.

XVIII.2.3 Conciliaciones Bancarias

Los saldos contables de la cuenta Bancos deben ser conciliados con los extractos bancarios. En el caso de las sub.-cuentas del Tesoro los movimientos contable deben conciliarse además con el órgano rector del sistema de Tesorería.

1. Se denomina conciliación bancaria a la contrastación de los movimientos del libro bancos de la entidad, con los saldos de los extractos bancarios a una fecha determinada, para verificar su conformidad y determinar las operaciones pendientes de registro en uno u otro lado. La conciliación de saldos contables y bancarios, permite verificar si las operaciones efectuadas por la oficina de tesorería han sido oportuna y adecuadamente registradas en la contabilidad.
2. Los saldos de las cuentas bancarias deben ser objeto de conciliación con los extractos remitidos por el banco respectivo en forma mensual. Así mismo debe verificarse la conformidad de los saldos bancarios según tesorería, con los registros contables.
3. En el caso de las subcuentas del Tesoro, la conciliación con los extractos remitidos por el Banco de la Nación, debe referirse a los cheques pagados por éste, debiendo controlarse los cheques girados aún no pagados, identificando cheques en tránsito y cheques en cartera (según arqueado físico).



4. Debe conciliarse con el órgano rector del sistema (Tesoro Público) la totalidad de cheques girados por la entidad, contra la respectiva autorización de giro emitida por aquel y la información alcanzada por el Banco de la Nación.
5. Para garantizar la efectividad del procedimiento de conciliación, debe ser efectuado por una persona no vinculada con la recepción de fondos, giro y custodia de cheques, depósito de fondos y/o, registro de operaciones. Corresponde a la administración designar al funcionario, responsable de la revisión de las conciliaciones bancarias efectuadas, pudiendo ser el contador u otro funcionario.
6. La Oficina de Auditoria Interna de cada entidad debe revisar periódicamente dentro del examen al área de fondos las conciliaciones bancarias, con el objeto de asegurar su realización en forma oportuna y correcta.



XVIII.2.4 Garantía de Responsables del manejo o custodia de fondos o valores

El personal a cargo del manejo o custodia de fondos o valores debe estar respaldado por una garantía razonable y suficiente de acuerdo a su grado de responsabilidad.

1. La garantía, también denominada fianza, es un mecanismo que permite reducir el riesgo inherente de una entidad, ante situaciones de pérdida, incumplimiento, deterioro, mal manejo etc., de los recursos que se desea proteger.
2. La garantía aplicada al ámbito de la tesorería está orientada a permitir que el personal responsable de la custodia y manejo de fondos y/o valores esté respaldado por un instrumento aceptable, que garantice su idoneidad para tomar decisiones sobre el uso de recursos financieros, o para manejar, o custodiar directamente fondos o valores.
3. A falta de una garantía económica de carácter personal, se puede determinar la conveniencia de contratar un seguro de deshonestidad frente a la empresa a favor de la entidad, que la respalde por los actos ilegales en que podrían incurrir los empleados responsables del manejo custodia de fondos o valores, así como por otros riesgos inherentes a estos activos.

Limitaciones al alcance

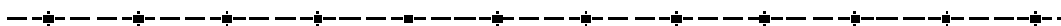
4. Esta norma no es aplicable para aquellos casos en que la cuantía de los fondos o valores no justifica obtener la cobertura mediante una póliza de seguro.



XVIII.2.5 Medidas de Seguridad para cheques, efectivo y valores

Las entidades deben implementar medidas de seguridad adecuadas para el giro de cheques, custodia de fondos, valores, cartas-fianza y otros, así como respecto de la seguridad física de fondos y otros valores bajo custodia.

1. El manejo de fondos a través de cheques bancarios reduce el riesgo, respecto de la utilización de efectivo; sin embargo, existen otros riesgos relacionados con el uso de cheques, los cuales pueden ser adulterados, extraviados, sustraídos, etc.
2. Los mecanismos de control aplicables para la seguridad y custodia de cheques, incluyen:
 - Giro de cheques en orden correlativo y cronológico, evitando reservar cheques en blanco para operaciones futuras.
 - Uso de sellos protectores que impidan la adulteración de los montos consignados.



- Uso de muebles con cerradura adecuadas para guardar los cheques en cartera y los talonarios de cheques no utilizados
 - Uso de registros de cheques en cartera y cheques anulados, que faciliten la práctica de arqueos y la revisión de las conciliaciones.
 - Mecanismos de comunicación rápida para el bloqueo de cuentas bancarias en casos de cheques extraviados.
 - Uso del sello "ANULADO" en los cheques emitidos que deben anularse.
3. La tesorería tiene responsabilidad sobre la custodia de fondos, cheques, cartas-fianza y valores negociables; por ello es conveniente que las instalaciones físicas de las unidades de tesorería tengan ambientes con llave, muebles especiales, cajas fuerte, bóvedas, etc. según la necesidad de cada situación.
 4. La alta dirección en cada entidad debe establecer procedimientos que eviten el retiro de montos importantes de efectivo de las cuentas bancarias de la entidad. Asimismo, es conveniente efectuar la recaudación de ingresos, cobranzas, así como los pagos, a través de entidades del sistema financiero.

XVIII.2.6 Control y custodia de cartas-fianza

Los adelantos u otras operaciones financieras por prestación de servicios o compra de bienes sujetos a entrega posterior, deben requerir de los proveedores la presentación de una carta-fianza emitida por una entidad bancaria, no pudiendo efectuar la Tesorería ningún pago sin el previo cumplimiento de este requisito.

1. Existen contratos que celebran las entidades públicas cuyas condiciones generales estipulan la presentación de una carta-fianza otorgada por contratistas,



o proveedores para proseguir con su ejecución. Algunas de estos son los contratos de obras, contratos por adquisición de bienes, servicios profesionales etc. que prevén el pago de anticipos o adelantos, contra la presentación de cartas-fianza. Asimismo, algunas transacciones por prestación de servicios o compra de bienes sujetos a entrega posterior, convienen un adelanto que debe ser salvaguardado.

2. Es importante que la tesorería se constituya en un elemento de control para el adecuado cumplimiento de este requisito formal en los aspectos siguientes:

- La carta fianza debe ser emitida por una institución financiera debidamente reconocida y autorizada por la Superintendencia de Banca y Seguros.
- Recepción del documento, previo al pago de anticipos, en cuyo proceso debe verificarse si la carta-fianza es solidaria, incondicionada, irrevocable y de realización automática.
- Custodia organizada de las cartas-fianza

✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦ ✦

- Control de vencimientos de cartas-fianza

3. La tesorería debe informar oportunamente al nivel superior sobre los vencimientos de las cartas-fianza, a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, en cuanto a requerir su renovación o ejecución, según sea el caso.

XVIII.2.7 Uso de formularios para el movimiento de fondos

Los formularios establecidos para las operaciones de ingresos y egresos de fondos, deben estar membretados y pre-numerados por cada entidad para su uso en la Tesorería.

1. En la contabilidad gubernamental se utilizan los formularios, recibos de ingreso y comprobantes de pago, para el ingreso y el egreso de fondos, respectivamente, con el objeto de clasificar y sistematizar la información de presupuesto, tesorería y contabilidad, así como reflejar el proceso de autorizaciones; todo ello bajo un formato uniforme.
2. Estos documentos son empleados rutinariamente en el sector público para el procesamiento de operaciones por toda fuente de financiamiento. Sin embargo, es importante que sean membretados y pre-numerados por cada entidad antes de su utilización.
3. El mecanismo de poner en el documento, el membrete de la entidad está orientado a reducir el riesgo de mal uso, en caso de pérdida o sustracción de formularios en blanco (sustitución, uso indiscriminado, etc.)obligando además a un mayor cuidado en su custodia.



4. Los documentos pre-numerados deben ser utilizados en orden correlativo y cronológicamente, lo cual posibilita su adecuado control. Los documentos pre-numerados no utilizados, o formulados incorrectamente deben anularse, archivándose el original y las copias respectivas como evidencia de su anulación.
5. El reglamento de comprobante de pago aprobado por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria-SUNAT, es también aplicable a las entidades públicas cuando generan ingresos como cualquier otra empresa o institución del país, aún cuando se encuentren exoneradas del pago de impuestos.
6. Cuando las entidades reciban fondos por cualquier concepto (venta de bienes y servicios, pago de derechos, venta de bases de licitaciones, cobranzas, recuperaciones, u otros), que son pagados por usuarios mediante cheques bancarios, debe exigirse que éstos se giren a nombre de la entidad, a fin de evitar situaciones de riesgo, en el manejo de fondos.



XVIII.2.8 Uso de sello restrictivo para documentos pagados por la Tesorería

Los comprobantes que sustentan gastos deben llevar el sello restrictivo *pagado* con el objeto de evitar errores o duplicidades en su utilización.

1. Los comprobantes de pago estandarizados del sector público, se emiten para cada operación de gasto o salida de fondos y deben estar soportados por su respectivo documento fuente.
Esta documentación para ser sustentatoria debe cumplir los requisitos establecido por el sistema de contabilidad y la normatividad vigente.
2. El sello restrictivo permite inutilizar los comprobantes y documentos pagados, debiendo consignar además el número del cheque girado, número de cuenta corriente y entidad bancaria y, la fecha del pago.
3. Una vez agotado el trámite del pago, los documentos de gasto debidamente soportados deben ser marcados con el sello restrictivo, que indique en forma visible su condición de documento pagado, procediéndose luego a su archivo. Este mecanismo de control interno reduce el riesgo de utilización del mismo documento para sustentar cualquier otro egreso de fondos, indebidamente, o por error.

XVIII.2.9 Transferencia de fondos por medios electrónicos

Toda transferencia de fondos por medios electrónicos debe estar sustentada en documentos que aseguren su validez y confiabilidad.



1. La utilización de medios electrónicos para las transferencias de fondos entre entidades agiliza la gestión financiera gubernamental evitando el giro de cheques por montos significativos. Sin embargo, si bien los mecanismos electrónicos dinamizan la administración por la velocidad que imprimen a las transacciones, éstos no generan documentación inmediata que sustente la validez, propiedad y corrección de cada operación; aspecto que limita la aplicación de controles internos convencionales.
2. Es importante implementar controles adecuados a esta forma de operar, enfatizando los mecanismos de seguridad en el uso de contraseñas (passwords), cuyo acceso debe ser restringido y permitido solamente a las personas autorizadas. Nadie debe conocer la serie completa de passwords utilizados en una entidad.
3. Las cartas de confirmación que requieren las transacciones efectuadas mediante el sistema de transferencia electrónica de fondos deben ser verificadas y validadas por el signatario del password respectivo.



4. Cuando existen sistemas interconectados es posible que se obtenga reportes automáticos, que deberán constituir uno de los elementos de evidencia inmediata de la transacción, que muestre los movimientos de las cuentas de salida y de destino de los recursos. El uso del facsímil es otro medio que permite contar en lo inmediato con documentos que sustenten la naturaleza y detalles de la operación, cuyo respaldo formal estará sujeto a la obtención de los documentos originales.

XVIII.2.10 Uso del fondo para pagos en efectivo y fondo fijo

Las entidades que por razones de necesidad y eficiencia hayan establecido el uso del fondo para pagos en efectivo y fondo fijo, deben implementar procedimientos para su manejo y control.

1. El fondo para pagos en efectivo es de monto variable y está destinado para atender los gastos urgentes, que por su naturaleza no ameriten el giro de cheques específicos. El fondo fijo es un monto permanente y renovable utilizado, generalmente, para gastos menudos, también denominado caja chica.
2. El uso de fondos en efectivo sólo debe implementarse por razones de agilidad y costo. Cuando la demora en la tramitación rutinaria de un gasto puede afectar la eficiencia de la operación y su monto no amerita la emisión de un cheque específico, se justifica la autorización de un Fondo para pagos en efectivo destinado a estas operaciones.

Deben practicarse arquezos sorpresivos y frecuentes sobre la totalidad de fondos y valores bajo custodia para garantizar su integridad y disponibilidad efectiva.

1. El comprobante de pago es el documento que sustenta la transferencia de un bien o la prestación de un servicio. Debe extenderse obligatoriamente aún cuando dichas operaciones no se encuentren afectas a tributos.
2. Las características de los citados documentos se encuentran descritas en el reglamento de comprobantes de pago aprobado por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria-SUNAT, que entre otros requisitos



señala el número del registro único del contribuyente-RUC-, razón social, dirección, fecha de emisión y el impuesto general a las ventas correspondiente.

3. La verificación interna de la documentación sustentatoria de pagos, constituye un mecanismo de control que permite verificar el cumplimiento de la forma establecida por Ley para la emisión de comprobantes de pago que entregan proveedores o contratistas a entidades públicas, como resultado de la transferencia de un bien y/o la prestación de algún servicio.
4. Corresponde a las Tesorerías de las entidades cautelar el cumplimiento de esta norma, bajo responsabilidad administrativa y legal, según corresponda.



NORMAS DE CONTROL PARA EL ÁREA DE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO

Objetivo: captar, mediante fuentes internas o externas, recursos destinados a financiar las inversiones en el sector público, en el caso en que los ingresos nacionales recaudados devienen en insuficientes.

Organización de la información sobre endeudamiento y procedimientos:

Deben establecerse procedimientos que permitan organizar y clasificar la documentación correspondiente, así como para asegurar un adecuado control de las operaciones de endeudamiento.

1. La información podrá clasificarse considerando, los criterios siguientes:

- Las fases de endeudamiento.
- Clases y tipos de deuda (interna, externa, directa, y otras).
- Los acreedores

2. Un registro de controles de préstamos permite visualizar las obligaciones del país en cada período fiscal, e identificar: monto original, plazo, vencimientos, condiciones financieras y acreedor de cada contrato.

3. Un registro de la deuda privada avalada por el Estado, será útil para la información sobre contingencias en este aspecto y proporcionará una visión útil sobre bonos y otros títulos y valores emitidos.

Contabilidad de la Deuda Pública

El sistema de contabilidad gerencial de la deuda pública permitirá llevar el registro de las operaciones de endeudamiento, asegurando la preparación de información financiera detallada, confiable y oportuna.

1. El proceso contable de las operaciones de endeudamiento público debe permitir el registro actualizado de la deuda, asegurando que la información pueda incluirse en la base de datos financiera del sistema de contabilidad gubernamental.

2. El uso de sistemas computarizados para el registro y control de la deuda pública, debe brindar la posibilidad de registrar información de préstamos relacionándolos con los proyectos financiados y desagregar amortización, intereses, comisiones, moras, etc. para ser conciliados con el presupuesto.

3. Los estados financieros deben reflejar la deuda interna y externa, identificando: emisión de bonos, certificados u otros

Conciliación de desembolsos de préstamos y de operaciones por servicio de la deuda.

Los desembolsos recibidos durante la fase de ejecución de los préstamos, al igual que las operaciones del servicio de la deuda pública deben ser conciliados entre los organismos y entidades involucradas en su procesamiento.

1. El órgano central de administración de la deuda pública, debe establecer procedimientos para la conciliación de los desembolsos recibidos, con los acreedores de préstamos, Banco Central de Reserva, agentes financieros y unidades ejecutoras, a fin de mantener información uniforme y confiable y permitir un mejor control sobre esta fase del proceso de endeudamiento. sobre los saldos adeudados de los préstamos.

2. La conciliación con las unidades ejecutoras facilita el control sobre los desembolsos efectivamente recibidos y colocados para la ejecución de gastos e inversiones.



NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE CONTABILIDAD PUBLICA

El objetivo: El sistema de contabilidad como elemento integrador del sistema de administración financiera, tiene como objetivo proporcionar a los usuarios, una base de datos común, uniforme, oportuna y confiable, para fines de análisis, control y la toma de decisiones administrativas.

Las normas de control interno que tienen relación directa con el sistema contable de las instituciones públicas son:

Aplicación de los principios y normas de Contabilidad Gubernamental

La contabilidad gubernamental debe utilizar principios y normas de contabilidad gubernamental para el registro de las operaciones y la preparación de información financiera.

Organización del Sistema Contable Gubernamental

Cada entidad debe organizar e implementar un sistema contable que le permita proporcionar con oportunidad información financiera para la toma de decisiones.

Control de Saldos Pendientes de Rendición de cuenta y/ o devolución

Las cuentas que representan anticipos de fondos para gastos deben ser adecuadamente controladas, con el objeto de cautelar la apropiada rendición documentada o, devolución de montos no utilizados.

Integración Contable de las Operaciones Financieras

La contabilidad debe constituir el elemento integrador de todo proceso que tenga incidencia financiera. Constituye la base de datos de un sistema de información financiera.

Documentación Sustentatoria

Las entidades públicas deben aprobar los procedimientos que aseguren que las operaciones y actos administrativos cuenten con la documentación sustentatoria que los respalde, para su verificación posterior

Oportunidad en el registro y presentación de información financiera

Las operaciones deben ser clasificadas, registradas y presentadas oportunamente a los niveles de decisión pertinentes.



Todas las actividades de gestión deberán tenerse presente en el criterio de economía.

1. En su sentido más amplio economía en la gestión de una entidad pública, significa ahorro de trabajo, dinero, buena distribución de tiempo y otros asuntos.
2. La adquisición económica implica, adquirir bienes y/o servicios, en calidad y cantidad apropiada, al menor costo posible.

Unidad de Almacén, significa que todos los bienes que adquiera la entidad deben ingresar a través de almacén esto permitirá un control efectivo de los bienes adquiridos.

1. Lo almacenes deben estar adecuadamente ubicados, contar con instalaciones seguras, y tener el espacio físico necesario, que permita el arreglo y disposición conveniente de los bienes.
2. Las personas a cargo del almacén tienen la responsabilidad de acreditar en documentos, su conformidad con los bienes que ingresan, así como los que salen.
3. Para el control de los bienes se debe establecer un sistema adecuado de registro permanente del movimiento de estos, por unidades de iguales características.
4. Hay bienes que por sus características especiales tienen que ser almacenados en otras instalaciones, o enviados directamente a los encargados de su utilización. En estos casos, el encargado de almacén tendrá que efectuar la verificación directa y la tramitación de la documentación correspondiente.





Toma de Inventario Físico

Cada entidad debe practicar anualmente inventarios físicos de los activos fijos, con el objeto de verificar su existencia física y estado de conservación.

1. Para efectuar una adecuada toma física de inventarios, es necesario emitir por escrito, procedimientos claros y sencillos, de manera que puedan ser comprendidos fácilmente por el personal que participa en este proceso..
2. Cuando la entidad contrate los servicios de una firma privada para llevar a cabo la toma de inventarios físicos, el producto final presentado así como la base de datos debe tener la conformidad del área contable.
3. El Auditor Interno, debe participar en calidad de observador, para evaluar la adecuada aplicación de los procedimientos establecidos.

La baja de bienes, es un proceso que consiste en retirar todos aquellos bienes, que han perdido la posibilidad de ser utilizados en la entidad, por haber sido expuestos a acciones de diferente naturaleza, como las siguientes:

Obsolescencia, Daño, Deterioro, Pérdida, Destrucción, Excedencia, Reembolso o Cualquier otra causa justificable.

1. Las causas antes señaladas requieren una respuesta oportuna de la administración, la misma que, debe proceder a dar de baja tales bienes, conforme a las disposiciones emitidas por la Superintendencia de Bienes Nacionales.
2. Corresponde a la entidad establecer los procedimientos administrativos para el tratamiento de la baja de bienes, de conformidad con las normas legales vigentes. Igualmente, tales procedimientos deben regular las acciones que deben adoptar las entidades para los casos de transferencia, subasta, incineración y/o destrucción o donación de su patrimonio mobiliario.



El mantenimiento de activos fijos, es el conjunto de acciones que adopta la administración en forma preventiva, para garantizar el funcionamiento normal, y/o prolongar la vida útil de los mismos.

1. Debe diseñarse y ejecutarse programas de mantenimiento preventivo, a fin de no afectar la gestión operativa de la entidad.
2. La administración, antes de proceder a la contratación de empresas que presten servicios de mantenimiento, debe evaluar su experiencia en esta rama, cumplimiento oportuno, calidad del servicio, así como cautelar que se encuentre formalizada su situación jurídica.
3. Corresponde a la administración de cada entidad establecer el programa de mantenimiento de bienes de activo fijo.

Acceso, uso y custodia de los bienes

Acceso, es la facultad que tienen las personas autorizadas para poder utilizar los bienes de una dependencia y/ o ingresar a sus instalaciones. El uso es la acción de utilización permanente de un bien, asignado a una persona. Custodia, es la responsabilidad que asume una persona por el cuidado físico de un bien.

1. Es necesario establecer por escrito, la responsabilidad de custodia de los bienes de activo fijo, a las personas que exclusivamente los utilizan, a fin de que sean protegidos del uso indebido.
2. En el caso de bienes que son utilizados indistintamente por varias personas, es responsabilidad del Jefe de la dependencia, definir los aspectos relativos a su custodia y verificación, de manera que éstos sean utilizados correctamente, y para los fines de la Institución.
3. Los cambios que se produzcan y que alteren la ubicación y naturaleza de los bienes, deben ser reportados a la dirección, por el personal responsable del uso y custodia de los mismos, a efecto de que adopten las acciones correctivas del caso.



Control sobre vehículos oficiales del estado

Los vehículos constituyen un activo fijo de apoyo a las actividades que desarrolla el personal de una entidad. Su cuidado y conservación debe ser una preocupación constante de la administración, siendo necesario que se establezcan los controles que garanticen el buen uso de tales unidades.

1. La utilización de los vehículos por necesidades del servicio, en días no laborables, requiere la autorización expresa del nivel superior y las personas que tienen a su cargo el manejo de vehículos tienen la obligación del cuidado y conservación del mismo.
2. Los vehículos propiedad del Estado deben llevar pintado, en lugar visible, un círculo con el nombre de la propia entidad. Por autorización expresa del titular de la entidad y, en casos excepcionales, se dispondrá la liberación de esta obligación.
3. Corresponde a la dirección de cada entidad aprobar los procedimientos administrativos relacionados con el control de vehículos asignados a su entidad.

Deben establecerse procedimientos para detectar, prevenir, evitar, y extinguir las causas que pueden ocasionar daños o pérdidas de bienes públicos.

1. Los bienes de activo fijo, por su naturaleza, pueden ser afectados en cualquier circunstancia, exponiendo a la entidad a situaciones que puedan comprometer su estabilidad administrativo-financiera, siendo necesario que la administración muestre preocupación por la custodia física y seguridad material de éstos bienes, especialmente, si su valor es significativo.
2. La administración debe considerar el valor de los activos fijos a los efectos de contratar las pólizas de seguro necesarias para protegerlos, contra diferentes riesgos que pudieran ocurrir. Estas se deben verificar periódicamente, a fin de que las coberturas mantengan vigencia.



NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

El objetivo: Estas normas describen los controles internos que son requeridos para incrementar los niveles de eficiencia en la administración del personal que presta servicios en las entidades del sector público.

La incorporación de personal

Es un proceso técnico que comprende, la convocatoria, evaluación y selección de los postulantes más idóneos para ocupar cargos en las entidades del sector público

1. La administración debe asegurarse, que cada servidor que ingresa reúna los requisitos de idoneidad, experiencia, y honestidad
2. Cuando la dirección contrate a otras empresas que proporcionan personal para realizar funciones administrativas o técnicas en la entidad, debe verificar sus antecedentes y experiencia, a fin de garantizar los resultados en la prestación de sus servicios.

El control y la evaluación del rendimiento laboral

Debe ser una práctica permanente al interior de la entidad, a fin de determinar las necesidades de adiestramiento que requiere para su desarrollo.

1. Los resultados de la evaluación de personal se utilizan también para otras acciones de personal, como son: la capacitación, promoción y ascensos.
2. La dirección de cada entidad, debe aprobar políticas y procedimientos de evaluación de personal y ser de conocimiento de los servidores, con el propósito de que estén al tanto de la forma como se evalúa su rendimiento.

La capacitación

Es un proceso continuo de enseñanza-aprendizaje, mediante el cual se desarrolla las habilidades y destrezas de los servidores, que les permitan un mejor desempeño en sus labores habituales.

1. El tipo de capacitación, debe estar en relación directa con el puesto que desempeña. Los conocimientos adquiridos, deben estar orientados hacia la superación de las fallas o carencias observadas durante el proceso de evaluación.
2. Los servidores designados por la entidad, para recibir capacitación externa, están en la obligación de difundir los conocimientos adquiridos al interior de su dependencia, a efecto de mejorar el rendimiento grupal.

Desplazamiento de servidores

El desplazamiento del personal, incluye un conjunto de acciones que están orientadas a ampliar sus conocimientos y experiencias, con el objeto de fortalecer la gestión institucional.

1. La rotación de personal, es la acción regular dentro de períodos pre-establecidos, que conlleva al desplazamiento del servidor a nuevos cargos, con el propósito de ampliar sus conocimientos.
2. La rotación, cuando es muy frecuente, puede afectar la operatividad interna de la entidad, sino se adoptan adecuadas medidas para su racionalización.



NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

Mantenimiento del orden, moral y disciplina

Se denomina *Orden*, a la adecuada disposición y ubicación de los recursos y personal, al interior de la entidad. *Moral*, es el conjunto de valores o principios que se asume como modelos ideales de comportamiento. *Disciplina*, es la actitud individual o de grupo que asegura una pronta y estricta obediencia a las reglas o disposiciones.

1. Los directivos, cualquiera sea el nivel que ocupen en la organización, no sólo deben cautelar y motivar el cumplimiento de tales principios en el trabajo que ejecutan los servidores, sino que están en la obligación de dar muestras de la observancia del orden, moral y disciplina, en el desempeño de la función pública.

Información actualizada del personal

Debe diseñarse e implementar registros que contengan la información actualizada de todos los servidores de la entidad.

1. Cada registro personal debe contener el historial de cada servidor, siendo responsabilidad de la unidad de personal, administrar los mismos.

2. Todo el personal de una entidad, son responsables de entregar oportunamente a la oficina de personal, la información que se requiere, para mantener actualizados los legajos personales. El Área de Personal o quien haga sus veces, debe verificar, si la información presentada por el personal en copia simple, reúne los requisitos de veracidad y legalidad pertinentes.

Aplicación de la tercerización en las entidades

Deben establecerse procedimientos de control para evaluar la eficiencia y calidad de los servicios que contraten las entidades bajo la modalidad de tercerización (outsourcing)

1. El outsourcing constituye un mecanismo que implica la contratación de firmas privadas para que realicen actividades de gestión en las entidades, en funciones administrativas financieras.

2. Los beneficios de esta contratación se traducen, en una reducción de costos y en un incremento en la productividad del personal; sin embargo, esta estrategia viene asociada con riesgos inherentes, tales como la falta de control.

Asistencia y permanencia del personal

El control de asistencia y puntualidad, está constituido por todos aquellos mecanismos establecidos en una entidad, que permiten cautelar, que los servidores cumplan con su responsabilidad de asistir al centro laboral, conforme al horario establecido en sus respectivos reglamentos.

1. Los controles de asistencia y permanencia deben incluir a todo el personal que labora en la entidad, salvo excepciones por necesidades del servicio debidamente acreditadas, debiendo existir en éste caso, la autorización correspondiente.



NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

Compensación de becas de estudios otorgadas al personal

El personal de las entidades públicas, regularmente participa en programas de estudios, en el país o en el exterior, mediante becas otorgadas por las instituciones patrocinadoras y/ o financiadas parcial o totalmente por el Estado. Esto imposibilita que el participante pueda concurrir al centro laboral, durante el período de duración de la beca, por lo que legalmente se le exonera de tal obligación, otorgándole su remuneración en forma regular.

La alta dirección de cada entidad deben propender a que los nuevos conocimientos adquiridos por los servidores durante las becas de estudios sean utilizados adecuadamente en beneficio de la gestión institucional.

Prohibición de recibir regalos u otros beneficios distintos a la remuneración

El personal que labora en el Sector Público debe cumplir sus funciones con honestidad, diligencia, y rectitud, no debiendo recibir regalos o beneficio alguno por el desempeño de sus funciones

Durante su labor diaria los servidores públicos tienen que actuar con diligencia, vale decir, cumplir con el servicio oportuno y con el debido cuidado, observando las normas éticas que regulan el accionar de las entidades públicas



NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA SISTEMAS COMPUTARIZADOS

Las normas de control interno que se presentan en esta sección describen los controles que son necesarios para la implementación del área de informática y el plan de sistemas de información de la entidad, según su actividad y durante un período determinado, así como los controles de datos fuente, de operación y de salida que preservan el flujo de información además de su integridad

Organización del Área Informática

La estructura básica del Área de Informática debe estar constituida por áreas que son importantes para su funcionamiento, de acuerdo a las necesidades de cada entidad. Dichas áreas son: producción, desarrollo y soporte técnico.

Plan de Sistemas de Información

Es una herramienta de gestión que establece las necesidades de información de la entidad. Su propósito es prever el desarrollo de los recursos físicos y lógicos, de manera que contribuya con los objetivos de la entidad. Por ello, la dirección debe asegurarse que los programas y actividades de la entidad reciban el soporte del sistema de información, de acuerdo con sus necesidades

Controles de datos fuente, de operación y de salida

Deben diseñarse controles con el propósito de salvaguardar los datos fuente de origen, operaciones de proceso y salida de información, con la finalidad de preservar la integridad de la información procesada por la entidad

Seguridad de programas, de datos y equipos de computo

Deben establecerse mecanismos de seguridad en los programas y datos del sistema para proteger la información procesada por la entidad, garantizando su integridad y exactitud

El Sistema de Información debe proteger desde el desarrollo de los sistemas hasta la instalación de los equipos clasificándose la seguridad en estos casos en lógica y física, respectivamente.



NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA SISTEMAS COMPUTARIZADOS

CONTINUA....

Plan de contingencias

El plan de contingencias es un documento de carácter confidencial que describe los procedimientos que debe seguir la Oficina de Informática para actuar en caso de una emergencia que interrumpa la operatividad del sistema de cómputo. La aplicación del plan permite operar en un nivel aceptable cuando las facilidades de procesamiento de información no están disponibles.

Aplicación de técnicas de Intranet

Internet es un sitio lógico privado o un conjunto de sitios configurados para uso exclusivo de una organización. Mientras Internet conecta al usuario con millones de personas en el mundo, Intranet constituye una versión cerrada que sólo conecta al usuario con computadoras previamente seleccionadas. A diferencia de Internet en donde la información circula públicamente, Intranet se encarga de mantener los derechos de propiedad privada y permite establecer niveles de seguridad para información específica que es compartida entre múltiples usuarios dentro de una entidad

Gestión óptima de software adquirido a medida por entidades públicas

Debe establecerse políticas sobre el software adquirido por las entidades, a fin de que los derechos de propiedad se registren a nombre del Estado. Para la ejecución de actividades y operaciones, las entidades contratan los servicios de terceros para el desarrollo e implementación de aplicaciones computarizadas, por ello cuando una entidad pública adquiere software a la medida los derechos de propiedad le corresponden a ésta.



NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE OBRAS PUBLICAS

Estas normas complementan las disposiciones vigentes relacionadas con la contratación, ejecución y mantenimiento de obras públicas y, además se encuentran orientadas a mejorar el control interno, propendiendo a una eficiente administración de los recursos destinados a los proyectos de inversión pública

1 Del Expediente Técnico

El expediente técnico es el instrumento elaborado por la entidad licitante para los fines de contratación de una obra pública. Comprende, entre otros: memoria descriptiva, planos, especificaciones técnicas, El expediente mercados, precios unitarios y presupuesto, estudios de suelos y fórmulas polinómicas y proforma de contrato

2 Contenidos de las especificaciones técnicas

Las especificaciones técnicas de una obra constituyen las reglas que definen las prestaciones específicas del contrato de obra; esto es, descripción de los trabajos, método de construcción, calidad de los materiales, sistemas de control de calidad, métodos de medición y condiciones de pago, requeridos en la ejecución de la obra.

3 Sustentación de Mercados

Reduce los errores y omisiones que pudiera incurrirse en la presentación de las partidas conformantes del Presupuesto Base, por cuanto éstos son utilizados por el postor para establecer el monto de su oferta, cualquiera que sea el Sistema de Licitación que elija la entidad licitante.

4 Absolución de consultas u observaciones sobre documentos que conforman en el expediente técnico de la licitación

En la ejecución de las obras, con frecuencia se presentan controversias, debido a que la etapa del proceso licitatorio, las consultas u observaciones que formulan los postores no son absueltas con la precisión y fundamentación necesaria que le permita entender, el contenido y las alcance de los documentos que conforman el Expediente Técnico

5 Detalle de los anexos del contrato

Los anexos del contrato complementan el objeto, costo, plazo y demás condiciones y características de la obra por ejecutar. Dentro de los principales anexos pueden indicarse: el expediente técnico, consultas absueltas en el proceso de la licitación, acta de otorgamiento de la buena pro definitiva, oferta del postor ganador, además de los documentos que exigen las normas sobre obras públicas y otros que establezca la identidad licitante, de acuerdo a la naturaleza de la obra.

6 Modificaciones de errores u omisiones en el expediente técnico

Las modificaciones sustanciales de la obra por la entidad, así como los errores u omisiones en el expediente técnico tienen incidencia en el cumplimiento de las metas físicas establecidas en el contrato y, podrían generar mayores costos o eventualmente, daños y perjuicios a la entidad contratante.



NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE OBRAS PUBLICAS

7 Aplicación de controles de calidad en obras y reportes

Los controles de calidad son pruebas técnicas que garantizan la correcta utilización de los insumos requeridos para la ejecución de las partidas materia de control y el cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en el contrato; para cuyo efecto, utilizarán formatos prediseñados según la naturaleza de las pruebas técnicas efectuadas, las mismas que deben mantenerse registradas y archivadas, como parte de los antecedentes de la obra.

8 Oportunidad en el procesamiento de presupuestos adicionales

La autorización de los presupuestos adicionales de obra, compete a la máxima autoridad de la Entidad, y de producirse la delegación de tal función, ello no exime de su responsabilidad por la supervisión. La implementación de esta norma debe ser responsabilidad del supervisor de la obra, debiendo la entidad licitante cautelar que en los contratos de supervisión que celebre, se incluya dicha obligación.

9 Sustentación de presupuestos adicionales, en contratos a precios unitarios generados por mayores mercados

El presupuesto adicional en este sistema de contratación, se determina por diferencia entre los mercados totales necesarios para cumplir con la meta prevista y los mercados contratados. Independientemente de la determinación que genere el presupuesto adicional es necesario que los mayores mercados y/o partidas nuevas tengan el sustento respectivo.

10 Sustentación de presupuestos adicionales, en contratos a suma alzada.

Los contratos celebrados bajo el Sistema de Suma Alzada están definidos por los planos y especificaciones técnicas, siendo los membretados de obras, referenciales. En consecuencia, sólo en caso de producirse modificaciones en los planos y especificaciones técnicas, puede generarse un presupuesto adicional, siempre que sea necesario para cumplir con la meta prevista.

11 Las resoluciones aprobatorias de presupuestos adicionales deben precisar la causal.

El procedimiento para la aprobación de presupuestos adicionales de obras en las entidades, exige la expedición de la resolución aprobatoria correspondiente. Los presupuestos adicionales de obra deben formularse, en forma independiente de las reducciones y/o supresiones de obra que apruebe la entidad ejecutora.

12 Aprobación de reducciones de obra

Toda reducción de obra debe ser aprobada mediante Resolución de la entidad contratante, previa sustentación con los informes técnicos y Legales que el caso requiera.

Las reducciones de obra representan una disminución del contrato principal, por lo que requieren ser aprobados por el



NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE OBRAS PUBLICAS

13 Cumplimiento del plazo contractual

El plazo contractual, es un parámetro que delimita los alcances del contrato, siendo por lo tanto necesario cautelar su estricto cumplimiento.

El plazo contractual debe reflejarse en el calendario de avance, formulado en base a los diagramas CPM, PERT o similares por días calendario, precisándose por cada una de las partidas por ejecutar, día de inicio y

14 Elaboración de metrados de post - construcción.

El inspector de la obra, elaborará los metrados de post - construcción, de acuerdo a los trabajos realmente ejecutados, los que se tendrán en cuenta al momento de la recepción de la obra, previa conformidad por parte del contratista.

Los metrados de postconstrucción representan los trabajos realmente ejecutados por el contratista, en sus diferentes partidas materia del contrato.

15 Participación de los miembros designados para la recepción de obra.

Los miembros de la comisión designada para la recepción de obra, deben participar directamente en el acto de recepción a fin de formular las observaciones durante el desarrollo de dicho evento.

La recepción de obra es un acto por la que se da conformidad a los trabajos ejecutados por el contratista, firmándose en señal de aceptación, el acta respectiva

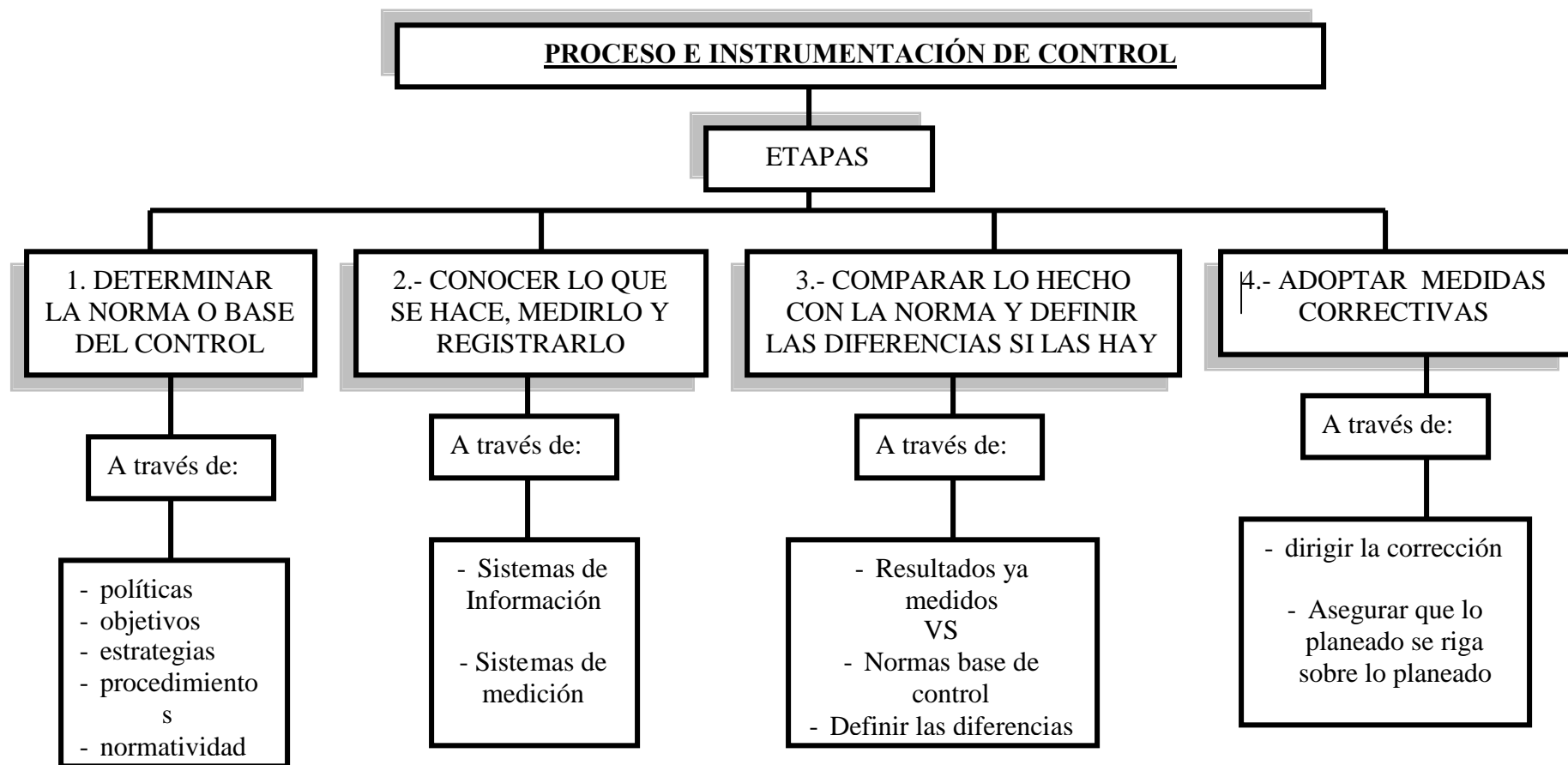
16 Registro de garantías en la etapa de operación y mantenimiento

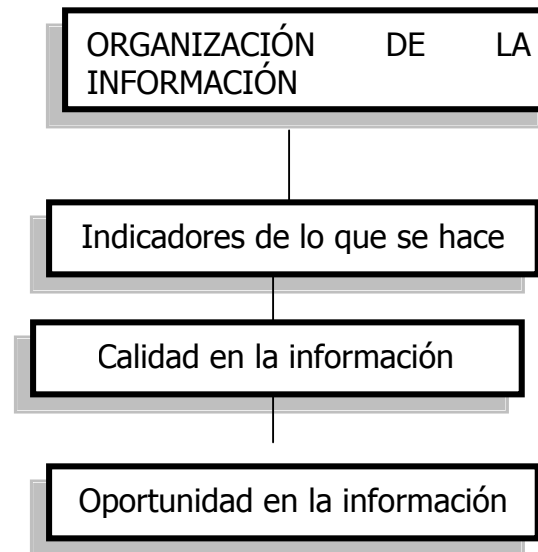
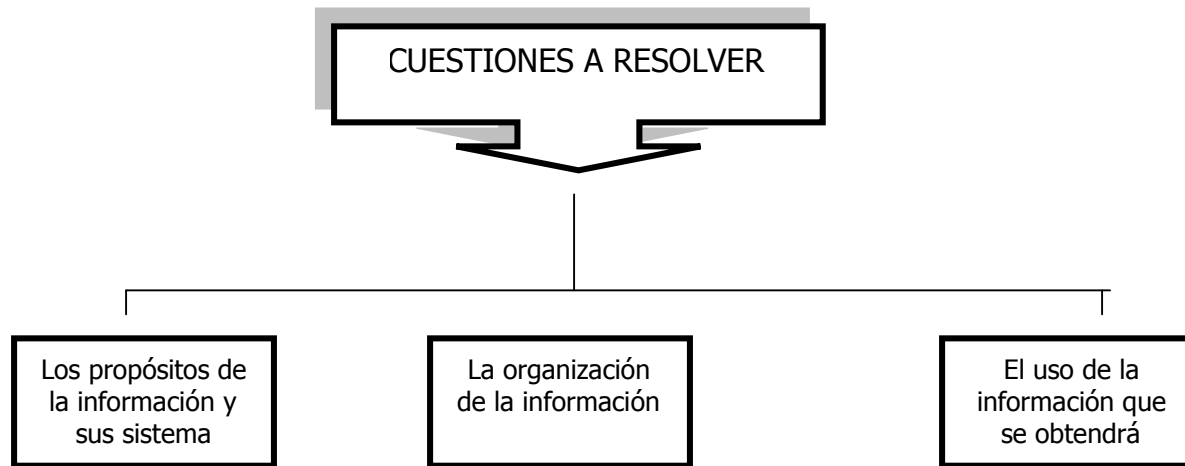
Durante la etapa de construcción, se exige en los casos de obras con equipamiento, una garantía de los equipos por un período determinado, garantía que debe ser de conocimiento de la unidad que tiene a su cargo la operación y mantenimiento.

17 Mantenimiento de las obras

Para garantizar el funcionamiento y el buen estado de las obras públicas, las Entidades programarán y presupuestarán los trabajos necesarios para su adecuado mantenimiento.

Corresponde implementar esta norma a la Entidad responsable de la operación y mantenimiento de la obra







VICIOS DE LA INFORMACIÓN

INFORMACIÓN INUTIL

- ❖ Generado por un sistema deficiente.
- ❖ Evaluación inadecuada de las necesidades de información.
- ❖ Generación de información no necesaria.
- ❖ Mala elección de la información

APOYOS PARA EL USO DE LA INFORMACIÓN

- ❖ Selección innecesaria de datos.
- ❖ Evaluación inadecuada de las necesidades reales de información.
- ❖ Acumulación excesiva de información.

INFORMACIÓN FUERA DE TIEMPO

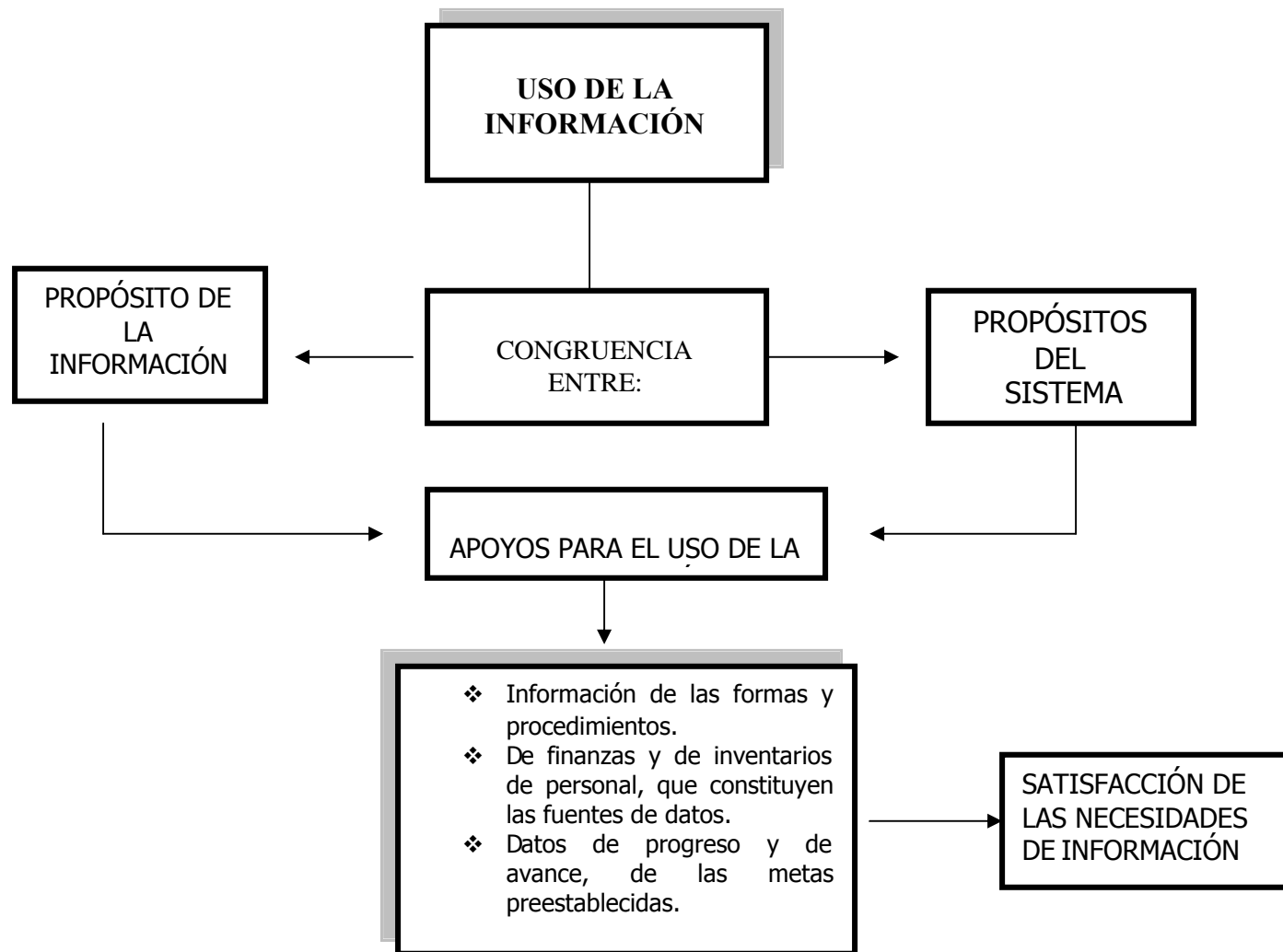
- ❖ Evaluaciones casi inexistentes de las necesidades reales y uso de la información.
- ❖ Mal manejo de la información, de acuerdo al tiempo de adquisición, utilidad, vigencia y propósito.

COSTOS EXCESIVOS DEL PROCEDIMIENTO

- ❖ Ocasionado por la insuficiente, inadecuada o nula valuación de las necesidades reales de información y de su uso.
- ❖ Calidad y volumen de la información así como su frecuencia.

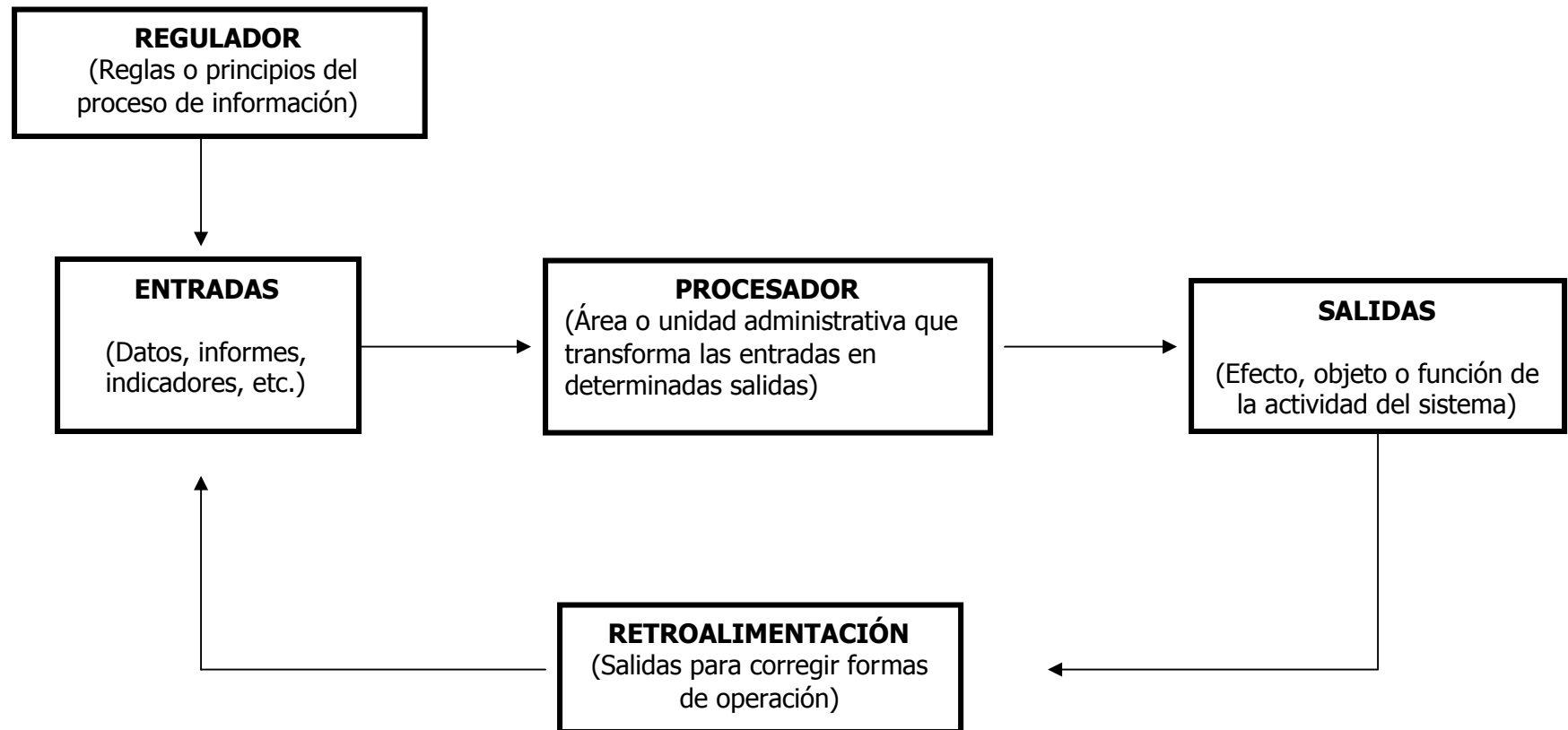
DISLOCACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN

- ❖ Relación entre la información y su seguridad; de acuerdo al cargo desempeñado por el administrador.
- ❖ Concentración de la información en un área específica.
- ❖ Disputa o competencia por el control de la información.
- ❖





SISTEMA DE INFORMACIÓN EN EL CONTROL





ESPECIFICACIONES PARA LA INFORMACIÓN DE UN SISTEMA DIRIGIDO A LA PLANEACIÓN



❖ TIEMPO DE RESPUESTA.

El tiempo de respuesta debe ser adecuado a la decisión involucrada.

❖ EXACTITUD.

Es la ausencia de errores de transmisión o de cálculo, así como la actualidad de la información.

❖ INTEGRIDAD.

Debe contener todos los datos relevantes a la situación sobre la cual hay que tomar una decisión

❖ FORMATO.

Es el arreglo bajo el cual se presenta la información.

❖ SIMBOLISMO.

La selección de los símbolos usados para el entendimiento de la información.

❖ CORRELACIÓN.

Debe especificarse la forma en que deben correlacionarse, combinarse y consumirse varios fragmentos elementales de datos, para proporcionar información necesaria. Sólo la correcta comprensión del proceso que se sigue para la toma de decisiones, puede proporcionar una base para definir esta correlación.



ESPECIFICACIONES PARA LA INFORMACIÓN DE UN SISTEMA DIRIGIDO AL CONTROL

AMBITO.

- ❖ La información sigue líneas organizacionales
- ❖ Mide la ejecución
- ❖ Mantiene la responsabilidad de cada uno de los ejecutivos.

PERIODO

- ❖ Periodos cortos
- ❖ Se genera con frecuencia

GRADO DE DETALLE

- ❖ Muy detallada
- ❖ De naturaleza Histórica
- ❖ De niveles operativos (dinero, material, personal, etc.)

ORIENTACIÓN.

- ❖ Resultados pasados y la consecuencia de los mismos.



**Características De Control Del Convenio
Administrativo De Colaboración Administrativa
En Materia Fiscal Federal.**

CARACTERÍSTICAS MEDIBLES Y
CONTROLABLES DEL PROGRAMA DE
FISCALIZACIÓN COORDINADO

- OBJETIVOS,
- METAS, METODOLOGÍAS,
- ESTRATÉGIAS,
- POLÍTICAS, DEL
CONVENIO DE
COLABORACIÓN
ADMINISTRATIVA Y SU
AMEXO No. 2

- PLANEACIÓN
- NORMATIVIDAD
- EVALUACIÓN
(DESARROLLADAS POR LA
SHCP)



**El Programa De Modernización
Desarrollo Y Consolidación De La
Fiscalización Y La Primera Etapa Y
Elemento De Control.**



OBJETIVOS

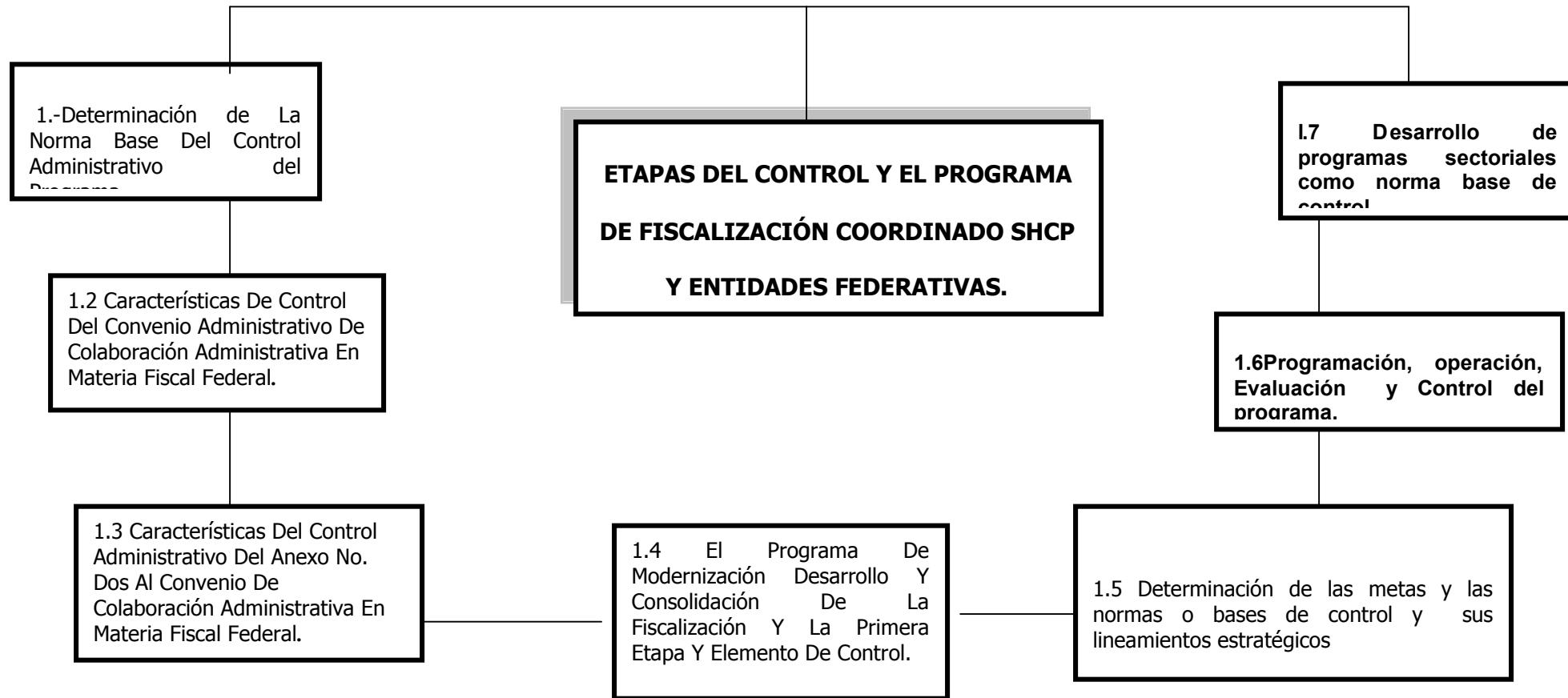
a) LOGRAR UNA PRESENCIA FISCAL PERMANENTE, SISTEMÁTICA Y EFECTIVA EN LOS DISTINTOS SECTORES QUE CONFORMAN EL ENTORNO ECONÓMICO NACIONAL Y OBTENER UN MAYOR NIVEL DE RECAUDACIÓN

b) CREAR CONCIENCIA SOCIAL SOBRE LA NECESIDAD DEL CUMPLIMIENTO CORRECTO Y OPORTUNO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, ASÍ COMO LOGRAR QUE EL CONJUNTO DE ACCIONES FISCALES SE APEGUEN EstrictAMENTE A DERECHO Y A LA NORMATIVIDAD VIGENTE

c) AMPLIAR LA BASE DE CONTRIBUYENTES DE LOS DISTINTOS SECTORES ECONÓMICOS

d) ESTABLECER UNA MAYOR Y MEJOR COORDINACIÓN CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN.

e) LOGRAR LA ESPECIALIZACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN POR SECTORES, SUBSECTORES, RAMAS Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS





1.-Determinación de La Norma Base Del Control Administrativo del Programa.

Objetivo:
constituir la norma que regirá al control y el programa mismo

Herramientas
➤ Utilización de Características Medibles Y Controlables Del Programa y Sus Productos

Resultado

- Conocimiento de los objetivos del programa
- Conocimiento de las pretensiones, modalidades en aspectos de cantidad, calidad, costo y tiempo.
- Utilización de información expresada en el programa, para concluir la norma o base del control.



Características De Control Del Convenio Administrativo De Colaboración Administrativa En Materia Fiscal Federal.

Objetivos de la Fiscalización coordinada,
entre las Entidades Federativas y la SHCP;
de acuerdo al contenido del convenio.

- DESCENTRALIZACIÓN COMO MEDIO DE MODERNIDAD
- REFORZAR EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN DEL IVA.
- CONSERVAR LA ESTRATIA Y BENÉFICA COOPERACIÓN ENTRE SHCP Y LAS ENTIDADES EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

- MANTENER LA PRESENCIA FRENTE AL CONTRIBUYENTE
- QUE EL EDO. EFECTUE LA FUNCIÓN RESPECTO DE LOS CONTRIBUYENTES QUE TENGAN SU DOMICILIO DENTRO DEL TERRITORIO.
- QUE LAS OFICINAS FEDERALES DE HACIENDA RECAUDEN LAS DIFERENCIAS CETERMINADAS CON EL PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN COORDINADO

- QUE LA SHCP EJERZA LAS FUNCIONES DE PLANEACIÓN; NORMATIVIDAD Y EVALUACIÓN
- QUE LA SHCP PUEDA EJERCER LAS FUNCIONES YA CONFERIDA, CONJUNTA O SEPARADAMENTE.
- QUE EL EDO BRINDE INFORMACIÓN PERIÓDICA SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE METAS ETC



Características Del Control Administrativo Del Anexo No. Dos Al Convenio De Colaboración Administrativa En Materia Fiscal Federal

Objetivos y estrategias de acuerdo al convenio por la SHCP y los estados.

- QUE EL ESTADO CUBRA CON UNA PRESENCIA FISCAL D 5% SOBRE CONTRIBUYENTES DE LA ENTIDAD.
- PROGRAMACIÓN COMPARTIDA
- QUE LA FISCALIZACIÓN SE AJUSTE A LA NORMATIVIDAD DE LA DGA Y RF SHCP
- PROGRAMACIÓN COORDINADA POR LS SHCP.
- QUE EL ESTADO DETERMINE LAS DIFERENCIAS QUE RESULTEN, CON LA PARTICIPACIÓN DE LA SHCP
- REVISAR DICTÁMINES DE CONTADORES PÚBLICOS REGISTRADOS.
- SANCIONAR EL INCUMPLIMIENTO
- INCENTIVOS AL ESTADO
- QUE SE DESARROLLEN REUNIONES BIMESTRALES PARA CONOCER AVANCES Y COORDINAR ACCIONES
- INFORMAR EN LA COMISIÓN PERMANENTE DE FUNCIONARIOS FISCALES LOS AVANCES Y RESULTADOS.



**El Programa De Modernización
Desarrollo Y Consolidación De
la Fiscalización Y La Primera
Etapa y elemento De Control.**

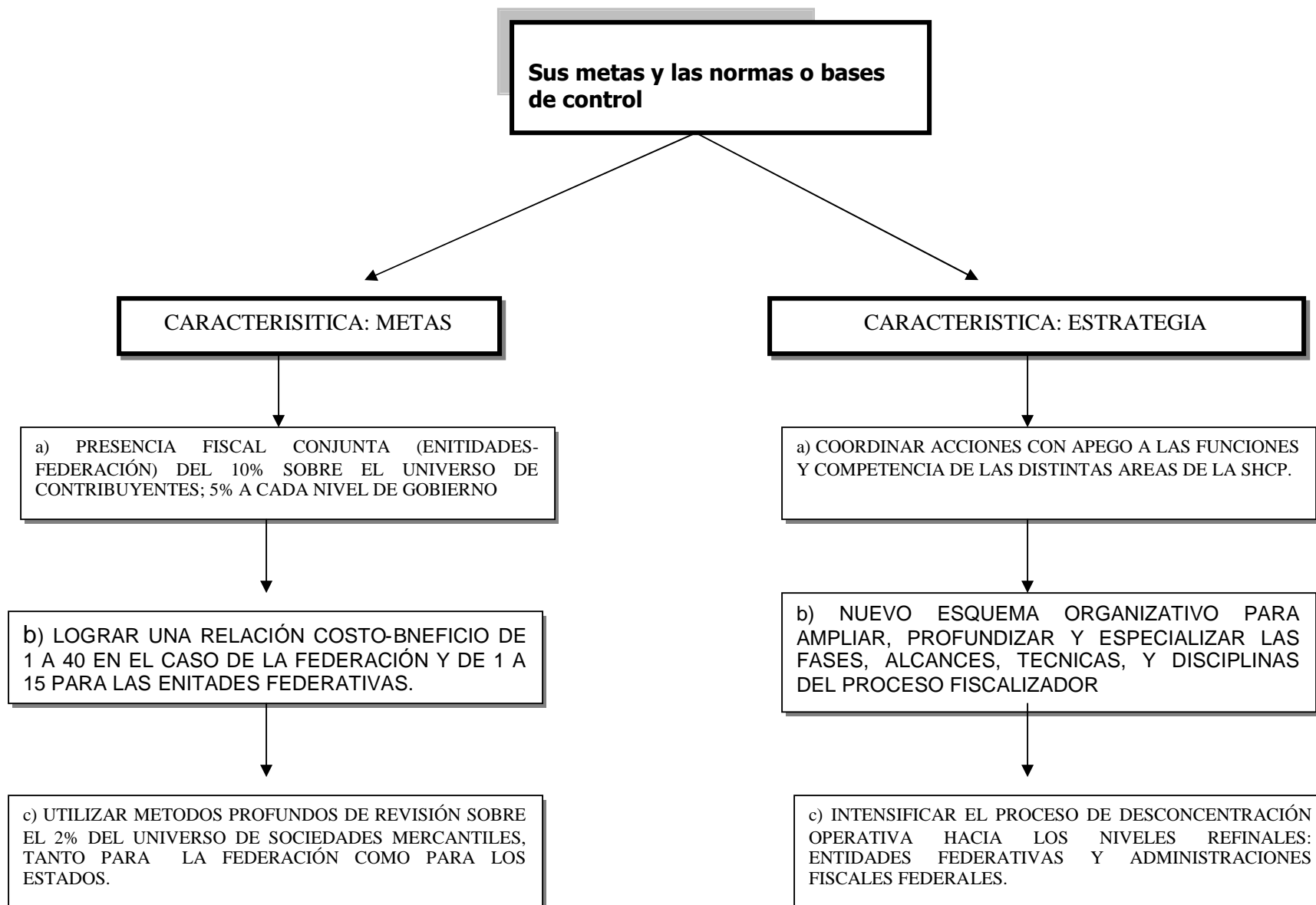
**Objetivos y metas
concretas**

a) LOGRAR UNA PRESENCIA FISCAL PERMANENTE, SISTEMÁTICA Y EFECTIVA EN LOS DISTINTOS SECTORES QUE CONFORMAN EL ENTORNO ECONÓMICO NACIONAL Y OBTENER UN MAYOR NIVEL DE RECAUDACIÓN

b) CREAR CONCIENCIA SOCIAL SOBRE LA NECESIDAD DEL CUMPLIMIENTO CORRECTO Y OPORTUNO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS, ASÍ COMO LOGRAR QUE EL CONJUNTO DE ACCIONES FISCALES SE APEGUEN EstrictAMENTE A DERECHO Y A LA NORMATIVIDAD VIGENTE.

c) AMPLIAR LA BASE DE CONTRIBUYENTES DE LOS DISTINTOS SECTORES ECONÓMICOS

d) ESTABLECER UNA MAYOR Y MEJOR COORDINACIÓN CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN.





**DISEÑO Y EJECUCIÓN DE
PROGRAMAS EN BASE AL
CONOCIMIENTO DE LA ACTIVIDAD
ECONOMICA EN LAS ZONAS Y
REGIONES BAJO SU JURISDICCIÓN**

*LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS
DEL PROGRAMA DE CONTROL*

I) ESPECIALIZAR LA FISCALIZACIÓN POR SECTORES ECONOMICOS

II) DESARROLLAR FORMULAR DE TRABAJO QUE SIMULTANEAMENTE
COMBIENEN LA OPERACIÓN, CAPACITACIÓN, SUPERVISIÓN Y
CONTROL DEL ACTO FISCALIZADOR.

III) REFORZAR A NIVEL CENTRAL LAS FUNCIONES INHERENTES

IV) CONSOLIDAR A LOS COMITES DE PROGRAMACION Y
AUTOCORRECCIÓN COMO ORGANOS BÁSICOS DE AUTOEVALUACIÓN
Y OPERACIÓN

V) MECANISMOS DE EVALUACIÓN, COORDINACIÓN Y CONCERTACIÓN
ENTRE LOS NIVELES CENTRAL Y REGIONAL

VI) PROGRAMAS DE FISCALIZACIÓN DEL AREA CENTRAL HACIA EL
NIVEL REGIONAL Y OPERATIVO, DEBIDAMENTE EVALUADOS EN
CUANTO A SU IMPACTO FISCAL ESPERADO

VIII) DISEÑO Y EJECUCIÓN DE PROGRAMAS EN BASE AL CONOCIMIENTO
DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN LAS ZONAS Y REGIONES BAJO SU
JURISDICCIÓN



**DISEÑO Y EJECUCIÓN DE
PROGRAMAS EN BASE AL
CONOCIMIENTO DE LA ACTIVIDAD
ECONOMICA EN LAS ZONAS Y
REGIONES BAJO SU JURISDICCIÓN**

FORTALECIMIENTO DE PROCESOS NORMATIVOS, DE
PLANEACIÓN INFORMÁTICA, PROGRAMACIÓN, OPERACIÓN,
CONTROL Y EVALUACIÓN.

ACCIONES

a) IDENTIFICAR LAS CARACTERISTICAS DE LOS PROCESOS PRODUCTIVOS: AGENTES ECONOMICOS, GIROS QUE INTERVIENEN, NIVELES DE INGRESOS, VOLUMENES DE OPERACIÓN, CONTRIBUYENTES, PREPONDERANTES, ASI COMO TIPO Y GRADO DE COBERTURA DE LA FISCALIZACIÓN.

b) DESARROLLAR INDICADORES TECNICOS, ECONOMICOS Y FISCALES PARA SELECCIONAR ACTIVIDADES Y CONTRIBUYENTES A FISCALIZAR



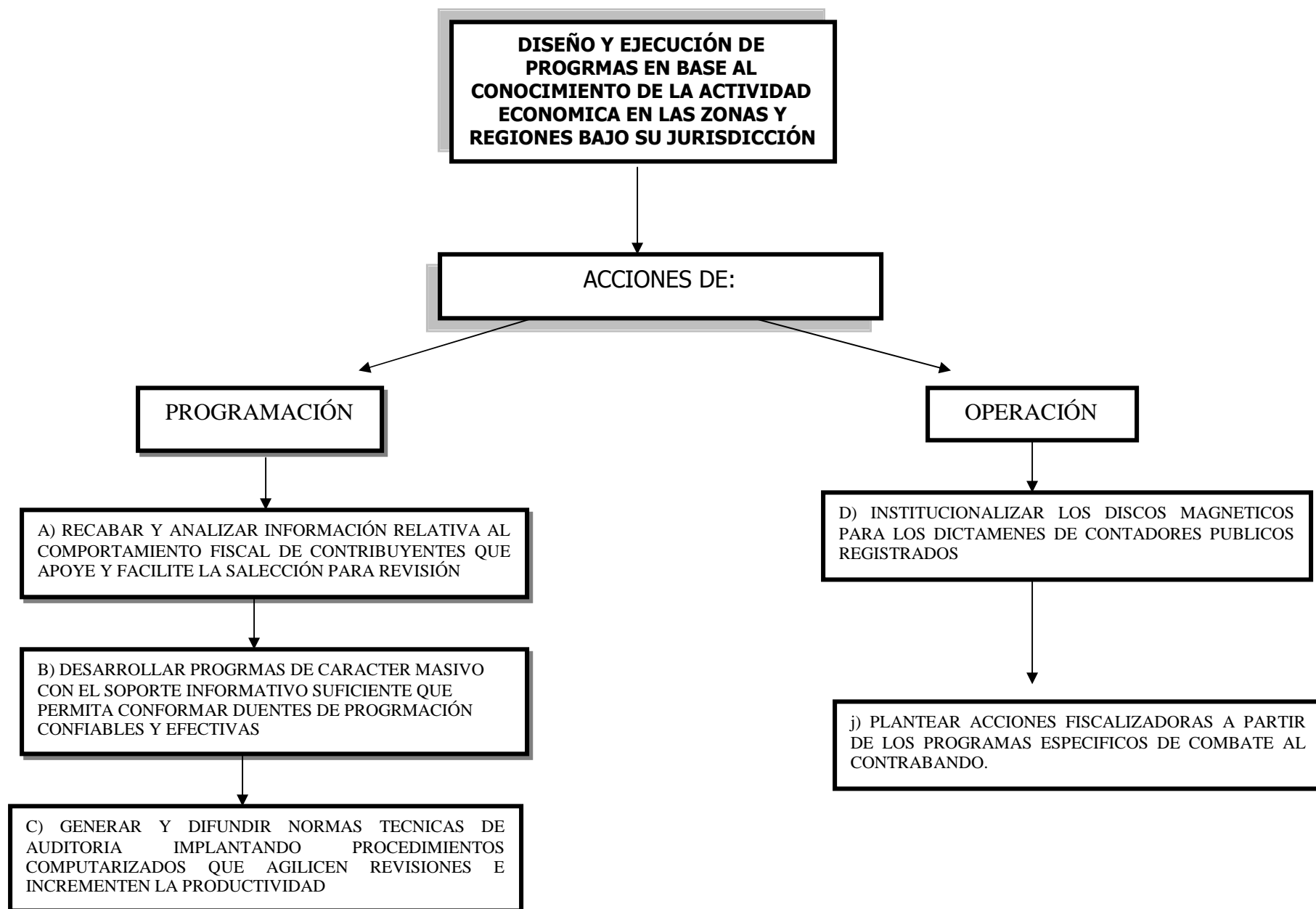
**DISEÑO Y EJECUCIÓN DE
PROGRAMAS EN BASE AL
CONOCIMIENTO DE LA ACTIVIDAD
ECONOMICA EN LAS ZONAS Y
REGIONES BAJO SU JURISDICCIÓN**

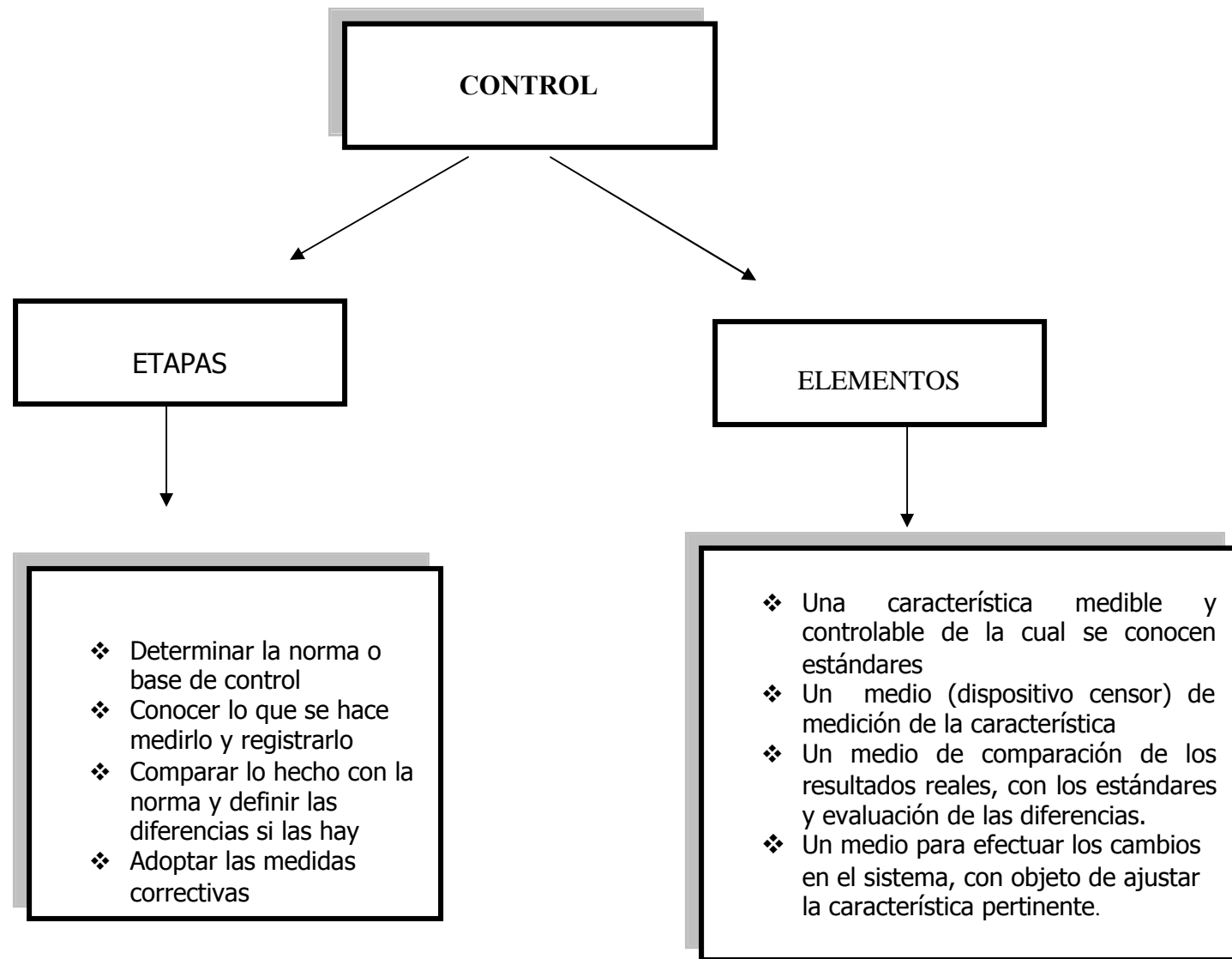
ACCIONES DE INFORMATICA

A) DIVERSIFICAR CONTROLES DE FISCALIZACIÓN Y AMPLIAR FUENTES DE INFORMACIÓN A TRAVÉS DE DECLARACIONES DE PAGO, DECLARACIONES INFORMATIVAS, DE CONTRIBUYENTES SOLICITANTES DE DEVOLUCIÓN DE IVA, DE GRANDES CONTRIBUYENTES Y DE OPERACIONES DE COMERCIO EXTERIOR.

B) APROVECHAR LA INFORMACIÓN DEL BANCO DE DATOS DE LA SUBSECRETARIA DE INGRESOS (SHCP) EN PRODUCTOS PARA LA FISCALIZACIÓN

C) CELEBRAR NUEVOS CONVENIOS DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN CON DEPENDENCIAS, ENTIDADES Y ORGANISMOS DEL SECTOR PUBLICO, SOBRE SUS PRINCIPALES CLIENTES Y PROVEEDORES DE BIENES OSERVICIOS







EVALUACIÓN Y CONTROL



...ACCIONES



- ESTABLECER INDICADORES TECNICOS QUE PERMITAN CONOCER SISTEMÁTICAMENTE EL AVANCE Y LA CALIDAD DE LA ACCIÓN FISCALIZADORA A PARTIR DE LOS OBJETIVOS Y METAS PROPUESTAS, CONSIDERANDO TANTO EL NIVEL FEDERAL COMO EL ESTATAL.
- PROPONER LAS ESTRATEGIAS QUE PERMITAN ESTABLECER UN SISTEMA DE RETROALIMENTACIÓN FEDERACIÓN- ESTADO ACERCA DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN CONJUNTO.
- CALENDARIZAR LAS REUNIONES ZONALES CUYO OBJETIVO ES EVALUAR LA FISCALIZACIÓN DE AMBOS NIVELES DE GOBIERNO
- BRINDAR A LAS AREAS CENTRALES ELEMENTOS DE JUICIO, QUE PERMITAN A LAS AUTORIDADES SUPERIORES LAS MEDIDAS QUE GARANTICEN EL CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS Y METAS .



EL DESARROLLO DE PROGRAMAS SECTORIALES COMO NORMA BASE DE CONTROL

ESTRATEGIAS

A) DESARROLLAR AREAS DE PROGRAMAS SECTORIALES (inicialmente denominadas de Programas Especiales)

B) PLANEAR ACCIONES FISCALES A PRINCIPALES SECTORES ECONOMICOS

C) INCREMENTAR LA PRESENCIA FISCAL Y SISTEMATIZADA

D) ELIMINAR CAMPOS DE EVASIÓN Y ELUSIÓN

E) REALIZAR ANALISIS REGIONALES DETALLADOS ENTRE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LAS ADMINISTRACIONES FISCALES FEDERALES

F) OBTENER UN ALTO NIVEL DE RECAUDACIÓN

G) ESTABLECER PRIORIDADES CON BASE EN LOS SECTORES, RAMAS Y ACTIVIDADES ECONOMICAS DEL PADRON DE CONTRIBUYENTES

H) ATENDER DE INMEDIATO A LOS SECTORES DE MAYOR DESARROLLO EN LA ENTIDAD

I) IMPLEMENTAR LOS PROGRAMAS MEDIANTE LA COORDINACIÓN DE ACCIONES ENTRE ENTIDADES ADMINISTRACIONES FISCALES



Características De Control Administrativo Vigente

OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES DE LOS DOS NIVELES DE GOBIERNO PARA ALCANZAR MAYOR PRESENCIA FISCAL

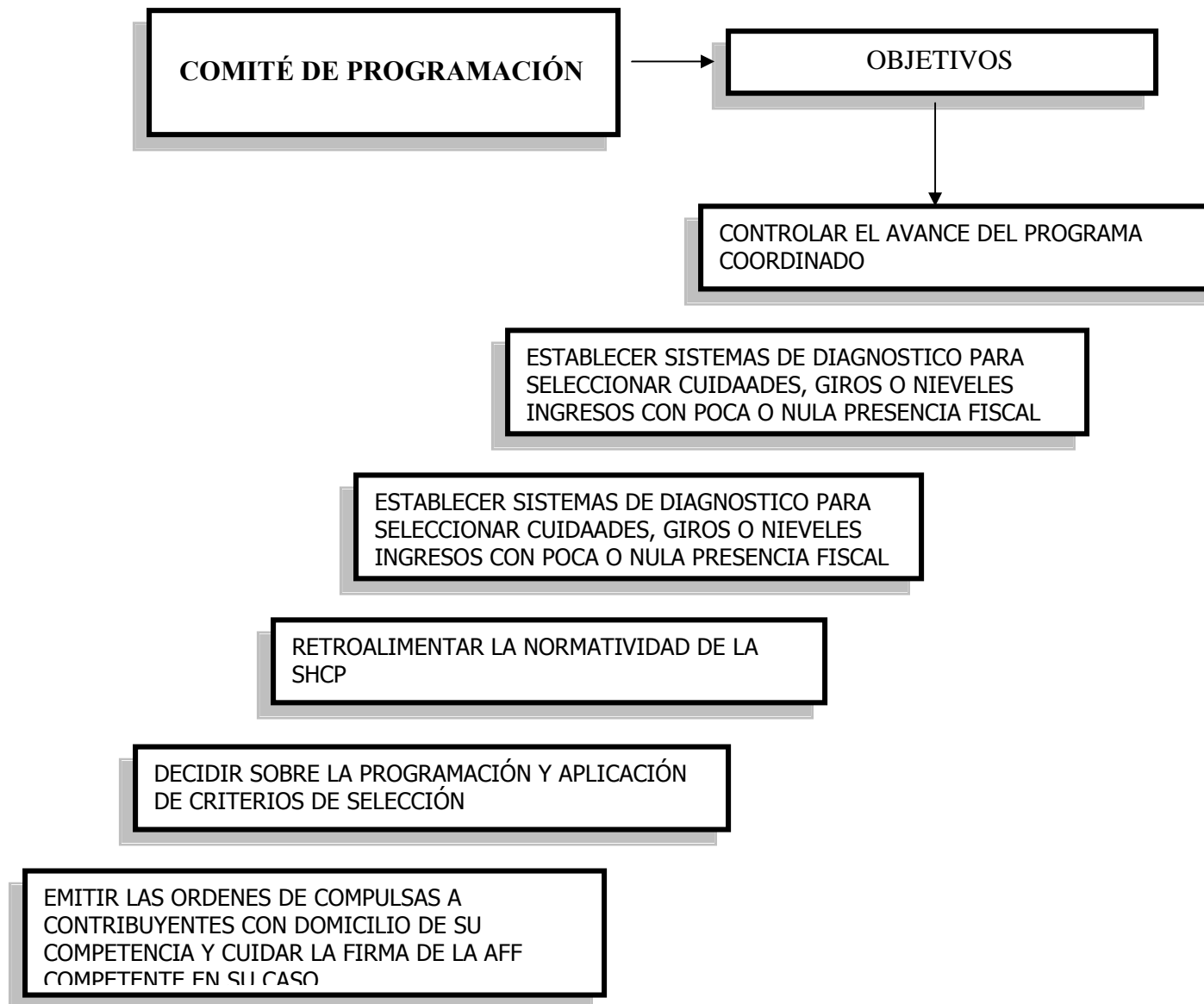
EQUIDAD EN LA CARGA FISCAL A TRAVES DE UNA PRESENCIA FISCAL MÁS INTENSA Y EFECTIVA.

UTILIZAR COMO METODOS DE REVISIÓN: AUDITORIAS INTEGRALES, AUDITORIAS A RENGLONES ESPECÍFICOS, AUDITORIA DE GABINETE.

CREAR CONCIENCIA DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO.

VERIFICAR EL PADRÓN (20% LA ENTIDAD) PARA TENER UNA FUENTE CONFIABLE DE PROGRAMACIÓN Y UN BUEN DESEMPEÑO EN LA FISCALIZACIÓN.

EQUILIBRIO EN EL USO DE LOS DISTINTOS MÉTODOS DE FISCALIZACIÓN: MASIVOS, ÁGILES Y PROFUNDOS.





**COMITÉ DE AUTOCORRECCIÓN
(EVALUACIÓN DE RESULTADOS)**

OBJETIVOS

VIGILAR QUE LA AUTOCORRECCIÓN SE REALICE POR
LOS CONTRIBUYENTES AUDITADOS, DE ACUERDO A LA
NORMATIVIDAD ESTABLECIDA

APROVECHAR, PREVIO ESTUDIO DEL EXPEDIENTE, LA
AUTOCORRECCIÓN PROPUESTA

PROPONER AL CONTRIBUYENTE LA
AUTOCORRECCIÓN

VIGILAR QUE LAS LIQUIDACIONES QUE SE EMITAN LLEVEN
LAS FIRMAS CONJUNTAS

LLEVAR LOS CONTROLES Y REGISTROS PARA EL
SEGUIMIENTO DE LOS ASUNTOS QUE MANEJA

DECIDIR SOBRE LA EVALUACIÓN DE LOS CONTADORES
PUBLICOS Y PROPONER LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE

APROVECHAR EL CIERRE DEL ACTA FINAL CUANDO NO HAY
IRREGULARIDADES Y FUE CAMBIANDO YA EL PERSONAL



XXVI.2 Segunda Etapa: Conocer lo que se hace en el Programa de Fiscalización, Medirlo y Registrarlo.

La segunda etapa está dividida en tres fases:

- a. Conocer lo que se hace.
- b. Medirlo.
- c. Registrarlo.

XXVI.2.1 Conocer Lo Que Se Hace

La primera de estas fases ha permitido siempre al Control la posibilidad cierta de llevarse a cabo; la fase: “no puede controlarse lo que no se controla” refleja lo determinante de su realización. Encierra el insumo cuya realización recae principalmente en el controlador; el diseño y definición del sistema que ha de implementarse para obtener la información será determinante e influyente en grado sumo en la realización de un control óptimo. La identificación y clasificación de las partes del sistema, el tipo de información a obtener, el volumen de ésta, su periodicidad, oportunidad y amplitud, la conjugación de distintos elementos de información, sus fuentes, la agilidad al obtenerla, la facilidad para que le sea proporcionada, la facilidad para procesarla, su interpretación y acumulación, los rasgos esporádicos y las constantes que deben recibirse de información y, en general, todas las características del Sistema de Información requerido para cubrir esta etapa del Control Administrativo, son de sumo cuidado, ya que un diseño o definición deficiente, no sólo malogra el propósito del control, sino que inclusive pudiera causar daños y retrasos graves al objetivo fundamental del proceso administrativo o programa

En este caso, el programa de Fiscalización Coordinado cuenta con un Sistema de Información, cuyos elementos principales mostraremos a continuación para el avance del control en su segunda etapa.

Como se indicó en la etapa anterior, el análisis sólo se ocupará de aquellas partes fundamentales que puedan ser suficientes para describir los aspectos más trascendentes del propio sistema.

El sistema referido se ha venido ajustando desde el inicio del Programa hasta la fecha. Se toman para el trabajo, por ejemplo, los formatos de aportación de la información más recientes, es decir, los que se utilizan en 1992; aunque las características consideradas son algunas que ha estado vigentes desde el inicio del programa, o bien, su vigencia es reciente.

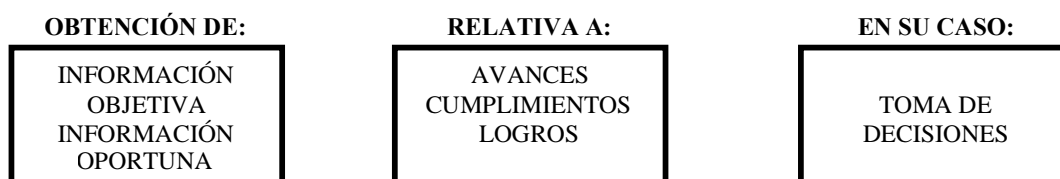


Finalmente, cabe hacer notar que las modalidades del sistema de información que las entidades federativas pueden implementar para su sistema de control propio, destinado lo mismo a esta función de fiscalización que a otra de la propia administración hacendaría del estado, pueden ser las mismas que se describen a continuación, o en su caso, pueden ser unas modalidades totalmente diferentes; o también se podrán configurar a través de una mezcla de las modalidades del Sistema de Información del Programa de Fiscalización y de otras modalidades, que la entidad federativa decida agregar o aplicar para sus particulares intereses.

Por lo tanto, estos son los aspectos fundamentales del Sistema de Información establecido para el Programa de Fiscalización Coordinado.

Dicho programa se integra por dos grandes fuentes o estructuras: una, constituida por los formatos a través de los cuales se proporciona, por las entidades federativas, la información relativa a la carga o meta presupuestada, los volúmenes realizados, los logros obtenidos y sus características en cada mes. La otra fuente conformada por la información que obtiene la DGAFI a través de las reuniones bimestrales zonales, así como con la que se genera en los Comités de Programación y Autocorrección, y con otra forma de obtención de datos o informes relacionados con el programa y sus productos.

En el primer caso, los formatos del Sistema de Información están diseñados con propósitos de obtener “información objetiva y oportuna respecto de los avances y cumplimientos de programas operativos, logrados por las entidades federativas, contando de esta manera con una útil herramienta para la oportuna toma de decisiones”.



La información que se ha previsto incorporar a cada formato del Sistema de Información representa, en lo fundamental, lo relativo a aquella que permitirá conocer los aspectos o características principales de lo que, en ese período y mediante ese sistema de información se desee medir. Es decir, que los formatos para informes que integran este sistema, cuentan con un diseño que mostrará las partes o los aspectos del programa y sus productos que van a ser objetos de medición.

El formulario incluye espacios para captar la información sobre el número de revisiones que se programaron en el período del que se informa, o sea del mes. Tales datos o indicadores deberán referirse además al tipo de acto fiscalizador del cual fue programada cada revisión. En este caso, deberá señalarse cuál es la acumulación que se lleva a ese mes del año en cada tipo de acto programado y el total de éstos, también acumulado al mes.



De esta forma, se tiene al mismo tiempo la cifra de los actos programados en el mes, y al lado de esta cifra, el acumulado por ese mismo concepto, desde el inicio del año, hasta la del mes que se informa.

Luego se recibirá la cifra de aquellas revisiones que se iniciaron ya en ese mes, así como de qué tipo de acto fiscalizador se trata. Se refleja con esto en forma clara la intención o propósito de esta parte del Sistema de Información, ya que no sólo va facilitando la obtención de la información, sino que va preparando algunas bases de contraste de ésta, lo cual desde luego habrá de facilitar el uso de la información, su clasificación y finalmente el Control para el cual se ha creado.

Se incluye posteriormente, la información acerca de los actos u órdenes de revisión que se han revocado en el mes. Esta información deberá distinguir de entre los revocados, cuáles no se iniciaron en el mes a que corresponde el informe, y cuáles se encontraban en proceso y fueron revocadas en ese mismo mes.

Además de lo anterior, se distinguirá acerca de a qué tipo de acto fiscalizador corresponde cada revocación acordada, ya se trate de la revocación de una orden de Auditoría Integral, a Renglones Específicos, de Dictamen de Contador Público Registrado, o de Gabinete en sus formas: de escritorio o masivas.

A la información anterior se agregan los indicadores de las revisiones que en ese mes han sido terminadas, así como cuál es la cifra de las que se han terminado en meses anteriores acumuladas a las del mes del informe. Estos datos se proporcionan distinguiendo qué tipo de revisión en particular se terminó, al igual que la forma específica mediante la cual fue terminada. Las formas de terminación que se reconocen son tres: a) a través de la emisión de una Liquidación o Resolución Determinatoria de Créditos Fiscales; b) Mediante la Autocorrección de su situación fiscal que lleve a cabo el contribuyente; y c) Sin observaciones, o sea cuando no se hubieren descubierto a través de la revisión irregularidades de carácter fiscal.

En esta parte, el formulario utiliza además un mecanismo sencillo para procesar una parte de esta información en el mismo formato, corriendo a cargo de quien llena dicho procesamiento, que consiste en realizar sumas y restas con la información que ahí se está proporcionando, para determinar al final, cuáles son las revisiones que han de quedar en proceso, una vez que se han restado aquéllas no revocadas o terminadas y que podrían distorcionar lo informado si no son ponderadas de esa manera.

Se utiliza también en este formato, el mecanismo de citar indicadores, tanto de lo realizado como de lo programado, indicadores relativos al mes del informe y señalando además unos al lado de los otros, para facilitar el uso y clasificación de la información, pero sobre todo el control administrativo que los ha motivado.

Además, se han agregado al formato otros indicadores relacionados en forma directa unos, y en forma indirecta otros, con el Programa Fiscalizador. En efecto, se agregan por ejemplo los indicadores relativos a los Embargos Precautorios (secuestros) que se hubieran llevado a cabo, y junto a éstos se incluyen los actos de Regularización Vehicular tramitados por la entidad federativa. Cabe señalar aquí, que en este renglón



vehicular el programa sólo pretende ser único y no permanente, en lo que a regularización vehicular se refiere.

También se recibe información correspondiente a los actos de verificación del Padrón de Contribuyentes del Estado, que se realizaron en el mes y su acumulado desde el inicio del año.

Por separado, pero dentro del mismo documento, se abre un recuadro para informar cuántos son los Dictámenes de Contador Público Registrado que se habrán de contabilizar para efectos de presencia fiscal durante el mes del informe. La distinción es explicable con motivo de que, como se sabe, los actos de revisión de Dictámenes se miden con dos parámetros: uno, para aquellos casos a los que únicamente les fue aplicado al propio Dictamen del CPR el cuestionario o “matriz” por la autoridad fiscalizadora; y otro distinto, para aquellos dictámenes en cuya Revisión se hizo análisis de papeles de trabajo del Contador Público Registrado que emitió el Dictamen.

Al igual que en el resto de formatos, se agregan los datos necesarios para precisar el período, fecha de elaboración, entidad federativa, Administración Fiscal Federal, responsable del llenado, supervisor de la información, y firmas correspondientes.

Son de reiterarse las ventajas que da al proceso de Control y al manejo de la información, el que sus instrumentos, como lo son estos formatos, apliquen en su diseño y estructura métodos que sienten las bases para una futura sistematización de la información, al igual que propicien que su llenado constituya, en parte un, inicio de procesamiento de la información, al llevar al responsable de formularlos a que use la misma información que se está incluyendo en el formulario, para que con ésta produzca él mismo otros indicadores mayores o agregados a los originalmente requeridos o solicitados.

Estas modalidades son benéficas en ese nivel o carga de trabajo, es decir, que su uso en formularios es muy valioso mientras no provoque una carga de trabajo, evasiva en su llenado o desvirtúe el propósito de la información que originalmente motivó la creación del formulario, en cuyo caso, de ocurrir tales excesos o desvíos, provocarán que el control cause efectos no deseados y negativos en el proceso administrativo del programa para el cual se hubiere diseñado.

FORMATO PCF-3 DE LA DGAFF PARA EL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL DE FISCALIZACIÓN COORDINADA.

Este formulario se ocupa fundamentalmente de los productos que genera o debe generar el Programa; particularmente se ocupa de la obtención de una de las características más relevantes de dichos productos. De hecho, estas características son de utilidad permanente en la descripción ágil que desee hacerse sobre la eficiencia, eficacia o efectividad de una gestión administrativa, de ahí su relevancia en el formulario y en el sistema mismo de información.



Se describe, entre otros aspectos, el de incluir el número de contribuyentes que pagaron en el mes, desde luego se refiere a contribuyentes que, habiendo sido auditados, han pagado en ese lapso, con independencia de cuando fuesen auditados. Se incluyen en este concepto los contribuyentes que sin distingo han pagado total o parcialmente los créditos fiscales determinados a su cargo, aclarando que es la fecha de pago la determinante para inducirlos en ese mes, y no así la fecha o mes en que hubiere sido determinado el crédito fiscal a cargo del contribuyente. Luego deberá mostrarse cuántos contribuyentes han pagado por tipo de acto fiscalizador en ese mismo período, para agregar a continuación la parte más trascendental del informe, es decir, los importes o cantidades pagadas.

La descripción de estas cantidades permite conocer los resultados o características de cada método de fiscalización, en cuanto a los rendimientos de pagos se refiere. Por ello, se muestran las cifras producidas por cada acto fiscalizador, dividiéndolas por conceptos:

Impuestos Omitidos, Multas y Recargos. Dentro de los actos fiscalizadores se integran los conceptos de Revisiones de Escritorio y Revisiones Masivas, las cuales se citan por separado de las Auditorías de Gabinete, por lo que aun cuando se les consideró a aquellas formas de revisión como variantes de la Auditoría de Gabinete, al separarles se les está dando un tratamiento específico, que permitirá una información más específica y con ello una asignación de valor también más concreta para efectos del control.

Se incluye además, en el rango de tipos de Revisión, a los Embargos Precautorios (secuestros), que deberán desglosarse también por el mes a que corresponda la información.

A continuación, el mismo formulario establece espacios, a fin de que se haga una asignación de rangos a las cifras aclaradas, que deberá describirse conforme se trate de cada tipo de Revisión, así como a los métodos o actividades que guardan esa relación directa e indirecta con la auditoría o revisión desarrollada.

Se presentará luego la acumulación de importes pagados desde el inicio del año hasta el mes a que se refiere la información, acumulación que incluirá a éste mismo. La suma o acumulación habrá de distinguir los Impuestos Omitidos, sus multas y, por separado, los recargos que se han cobrado desde el inicio del año por cada tipo de revisión o concepto, además de incluir una suma que refleje el acumulado de créditos fiscales por cada tipo de Revisión y sin desglose de conceptos.

Esta información mostrará, de modo claro y ágil, cuál es el comportamiento de cada método de revisión, en lo relativo a sus cifras o créditos fiscales pagados; el concepto o conceptos que por cada tipo de revisión presenta mayor o menor volumen; el comportamiento específico de estos dos antecedentes o aspectos de un mes concreto, el del informe; la relación guardada en el comportamiento en cifras del mes respecto de las del período acumulado hasta la fecha; los conceptos de Impuesto omitido, multas y recargos que mayor peso tienen en general en el año y con el Programa concurrente; cifras o indicadores que, junto con otros más que pueden extraerse de este mismo formulario, darán un ejemplo cuantificado de qué es lo que se hace en la Fiscalización Concurrente.



Se agregan finalmente grandes totales con número y letra, fechas de llenado, período informado, responsable del llenado, supervisor de la información, Secretario de Finanzas o Tesorero de la entidad federativa, Administrador Fiscal Federal, titulares del Comité de Programación respectivo y, finalmente, sus firmas.

La información se muestra con claridad y la consulta del documento es ágil y sencilla. Su llenado no parece ofrecer dificultad alguna y el manejo de la información proporcionada tampoco tendrá dificultad, dada la precisión de indicadores que contiene el formato y la fácil localización de orígenes de aquella.

FORMATO PCF-4 DE LA DGAFF PARA EL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL DE FISCALIZACIÓN COORDINADA.

Este formulario también es de carácter mensual y se integrará con información correspondiente a los indicadores de la relación COSTO-BENEFICIO, existente entre las cifras de pago de créditos fiscales del mes que produjo el Programa de Fiscalización y el costo que representó para la entidad federativa la realización, en ese mes, del Programa.

Este tipo de indicadores, al igual que otros ya señalados, muestran datos que servirán para otras etapas del control, o en su caso, para integrar el segundo de los elementos del control: UN DISPOSITIVO SENSOR; un medio de medición de las características de lo realizado o programado.

Efectivamente, la información que obtendrá este formato permitirá constituir ese dispositivo censor, aunque es necesario decir que en realidad la integración o configuración del dispositivo censor o medio de medición, se realizó o quedó básicamente conformado cuando la normatividad señaló que la relación costo-beneficio habría de ser en 1992 de 1 a 15; lo que constituye un dispositivo sensor o de medición de las características de los productos del programa, características que en este caso se integran como cifras cobradas por los distintos actos de fiscalización.

Con ello, la medición de estas características del Programa y sus productos, como son las cifras pagadas, se haría a través de su contraste con las cifras que hubiese conestado la revisión durante el mismo período en que se realizaron los pagos. De este contraste habría de resultar una relación ideal de un peso gastado en la revisión, por quince pesos pagados por los contribuyentes auditados.

Por lo pronto, esos datos se obtendrán mediante el formulario PCF-4, que se compone de los datos relativos al total de cifras cobradas por actos de fiscalización. En ellas se incluyen, tanto impuestos omitidos como multas y recargos efectivamente cobrados.

La información de estas cifras distinguirá el tipo de revisión que produjo estos importes, y mostrará a continuación cuál es el presupuesto ejercido, mismo concepto que deberá obtenerse previamente de la suma de sueldo mensual por nivel en cada departamento a la fecha del informe. De estas cifras ha de obtenerse luego un promedio mensual, que se multiplicará por el número de personas que integran el mismo nivel en el departamento de que se trate. Se suman posteriormente las cantidades obtenidas de cada nivel de cada departamento, para obtener así el presupuesto ejercido en el mes, por departamento.



En el cálculo anterior deben considerarse los jefes de departamento, coordinadores de auditoría fiscal, supervisor de auditoría fiscal, auditor fiscal, ayudante de auditor, personal secretarial y administrativo.

A continuación el formulario mostrará el costo-beneficio resultante de las dos cifras anteriores, cifra que se genera con la división entre aquéllas.

La relación costo-beneficio se mostrará por tipo de Revisión pagada del mes, y a la cual se agregará como cifra ilustrativa también el costo de las revisiones. Este se obtendrá de dividir el presupuesto ejercido del período con las revisiones terminadas del período, dato este último que se incluye en el mismo informe.

Además de las revisiones determinadas en el período, deberá informarse el número de personal operativo y su productividad per cápita.

Estos tres últimos indicadores: las revisiones terminadas del período, el número de personal operativo y su producción per cápita, habrán de referirse a cada tipo de revisión ya descritos en el formulario anterior, y su utilidad radica también en que tiene varias ventajas conocerlas, desde las que van del hecho mismo de estar conociendo lo que se hace, hasta el de utilizarlas para medir las características de lo realizado, o mejor dicho, para constituir instrumentos de medición o dispositivos sensores de tales características.

Posteriormente, el formulario agrega datos que corresponderán a la efectividad en las revisiones, utilizando para estos indicadores los siguientes datos que habrán de informarse en el mismo formato: las revisiones terminadas en el período, separando de éstas, por una parte, aquéllas que se concluyeron con observaciones, y por otra, aquéllas también concluidas pero sin observaciones.

Los indicadores que producirán el Promedio de Cifras Cobradas por tipo de revisión serán, el primero de los dos últimos señalados, es decir, las distintas revisiones terminadas por cada tipo de éstas con observaciones, y su división con el importe de las cifras cobradas por cada acto fiscalizador.

Cabe señalar, que la productividad per cápita la prevé el formulario, como aquella que resulte de la división entre las revisiones terminadas y el número de personal operativo.

Dentro del formato se agregan, por separado de toda la información antes descrita, distintos indicadores de presencia fiscal. Su descripción es la siguiente:

El universo de contribuyentes, agregando a este dato inmediatamente después el total de revisiones terminadas. Se incluirá luego la cifra de Dictámenes y su presencia fiscal acumulada, para concluir con la cifra de presencia fiscal lograda hasta la fecha del reporte que se formula.

Los indicadores que se incluyen en este formulario se caracterizan, sobre todo, por esta versatilidad en el uso, ya que, como se describió, no sólo permite la descripción de lo realizado, propósito éste fundamental de los sistemas de información, sino que acude también a generar los medios de medición, los que son producidos por el propio informante con la información que está proporcionando, la cual se genera al momento de llenar el formato, al usar distintos indicadores entre sí y cruzarlos para que, a través de



su división entre sí o afectación mutua o conjugación, propicien datos que servirán como instrumentos de medición de las características del Programa y de sus productos.

El formulario agrega, al igual que los anteriores, los datos que sitúan la información en tiempo y espacio, ejemplo: fecha, período, entidad federativa, Administración Fiscal Federal; responsable de la formulación, supervisor de la información y firmas correspondientes.

Es muy importante destacar que las cifras que se han incluido para configurar aquí el Costo Beneficio, la productividad per-cápita, así como la Efectividad en Revisiones, únicamente corresponderá a un mes cuando se trate del formulario del primer mes del año; pero para el llenado de esas cifras en los meses subsecuentes deberán acumularse los montos de los conceptos con los cuales se forman los tres indicadores señalados, de manera que se tendrán siempre las cifras de todo lo que va desde el inicio del año hasta el mes a que corresponde el informe, inclusive.

Como se habrá advertido, a medida que avanzamos en el análisis de esta Segunda Etapa del Control, se va configurando también, o mejor dicho se va utilizando y configurando y en ocasiones en forma simultánea, los medios de medición o dispositivos sensores con que serán medidas las características, tanto del Programa como de sus productos.

Al mismo tiempo, estamos avanzando no sólo en la obtención de la información, es decir, en conocer lo que se hace, sino en algunos casos ya se miden algunas características, llegando incluso a realizar estas mediciones el responsable de formular el formato, aunque dicha medición la hace basado en los criterios que ha fijado, en este caso, la DGAFF o SHCP.

Esto seguirá haciéndose más evidente a medida que avancemos, tanto en el análisis de esta Segunda Etapa del Control como de la configuración del propio Segundo Elemento de Control. Por lo pronto, analizaremos el siguiente formulario de los que integran el Sistema de Información de que nos hemos venido ocupando.

FORMATO PCF-5 DE LA DGAFF PARA EL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL DE FISCALIZACIÓN COORDINADA.

Este formulario recoge información principalmente de los recursos humanos, su integración, cantidad, vacantes y activos, capacitación, puestos y otros indicadores que se refieran además al tipo de acto fiscalizado en que se desempeñan. Se agrega a esta información la correspondiente a la realización de reuniones de Comités de Programación y de Evaluación de Resultados. Todos estos datos se reportarán respecto de un mes específico y de la forma siguiente:

Se parte del dato correspondiente al número de personal que integra esta área de la entidad federativa. Luego ha de describirse al personal activo y las vacantes que se tienen por áreas de Auditoría Integral, a Renglones Específicos, de Gabinete, y de Dictámenes. Se distribuirá esta información señalando ~ qué tipo de puestos corresponde el personal de cada área fiscalizadora, puestos éstos que van desde los de nivel directivo y jefe de departamento, coordinador, supervisor, auditor, ayudante de auditor, secretaria, mecanógrafa, hasta auxiliar administrativo y otros.



Posteriormente, se incluirá el número de personal que está vacante y en activo en el área de Programación, describiendo también en este caso los puestos que integran la distribución jerárquica de esa área, desde el nivel jerárquico más alto, hasta el de auxiliar administrativo y otros, como se describió anteriormente.

Con los datos del personal que conforma la plantilla de las áreas que fiscalizan y el área de Programación, se hará suma de las primeras en forma horizontal, es decir, que habrá suma de todos los integrantes de las áreas fiscalizadoras por tipo de puesto. Inmediatamente al lado de estos totales, aparecerán los indicadores que se requirieron del área de Programación. Esto, además de facilitar la aportación de información, mostrará de manera rápida las cifras comparativas que integran las plantillas del personal en las áreas de fiscalización en su conjunto y el que conforma las áreas de Programación.

Este último elemento de la estructuración de la información en este formato es de utilidad a las áreas directivas y de decisión, al permitirles una evidencia pronta acerca peso que está representando el personal del área programadora en el total de la que tiene la entidad federativa. Pero sobre todo, puede mostrar la relevancia mucha o poca que: la propia área de Programación adquiere comparativamente con aquellas que se dedican a la operación de la Fiscalización. Para el presente año, este indicador tiene aún mayor peso, ya que se viene enfatizando, entre los objetivos del programa, la especialización del acto fiscalizador hacia distintos sectores, subsectores, ramas y actividades económicas preponderantes, tarea ésta que radica principalmente en el propio énfasis y fortalecimiento de las áreas de Programación.

Por separado de los dos tipos de actividades del área de Programación y del Comité de Programación, se agrega la relativa a las actividades del Comité de Evaluación de Resultados. Sobre éstas se indicará el número de estudios de expedientes de contribuyentes susceptibles a auto corregirse; luego se señalará el número de contribuyentes a los que se les autorizó la autocorrección; las reuniones realizadas y finalmente el número de contribuyentes que se autocorrigieron. Al igual que en los dos tipos de actividades que se mencionaron al inicio del párrafo, la información será referida al mes, y a un lado de ésta se indicará la cifra acumulada por cada uno de estos conceptos, desde el inicio del año hasta el propio mes a que corresponde el formulario.

Se agrega además la información que describa el número de personas que participaron en cursos que se impartieron, misma cifra que deberá señalarse atendiendo al tipo de puesto o nivel. Al igual que la anterior información, ésta será de tipo mensual.

Finalmente, se hará referencia e identificación de los cursos que se recibieron en el mes, así como el personal beneficiado, señalando aquí el nivel del puesto de los participantes en dichos cursos.

En este mismo formato deberán incluirse las actividades del área de Programación, así como de los comités de Programación y de Evaluación de Resultados. Para esto se dará detalle acerca de cuáles son las investigaciones de campo, las investigaciones previas, los estudios de selección y la integración de Expedientes que fueron realizados en el mes por el área de Programación.

Esta información se dará, tanto del mes como acumulada desde el inicio del año, hasta el mes inclusive a que corresponde el Formato. En cuadro por separado, dentro del mismo formulario, se hará una descripción de las actividades del Comité de Programación, señalando el número realizado de estudios de expedientes de contribuyentes susceptibles de programarse; el número de contribuyentes seleccionados



en el mismo mes; el número de órdenes expedidas en ese período; el número de contribuyentes a revisar por dictámenes, de declaraciones y masivas del mes y, finalmente, el número de reuniones realizadas en ese mismo lapso. A esta información del mes se le agregará, al lado de cada concepto, el dato acumulado desde el mes de enero hasta el de la información.

ALGUNOS INDICADORES RELEVANTES DEL FORMATO PCF—5

Agregada a toda la información anterior, y de la misma manera que en los formatos anteriores, se incluyen datos que ubican a dicha información en un tiempo preciso y un espacio concreto; esto es, la que corresponde al mes en que se produce, la entidad federativa que lo realiza, la Administración Fiscal concurrente, el Comité de Programación, el responsable del llenado, el supervisor de la información y las firmas respectivas.

Con los anteriores formatos se integra básicamente esta parte del Sistema de Información del Programa Fiscalizador Concurrente en 1992. Dicha parte, como se indicó al inicio de su descripción, se integra con los formatos que mensualmente proporcionan las entidades federativas a la SHCP.

Ahora bien, la segunda de estas partes del Sistema de Información la identificamos como aquella que se integra con toda la información restante que recibe la SHCP por distintas fuentes, y la cual tiene relación con el Programa de Fiscalización Coordinado. Tales fuentes serían por un lado, las no concertadas o no planificadas, pero que generan in

formación que coyunturalmente puede ser muy valiosa y útil en el procesamiento de la restante. Un ejemplo de ésta es la información que obtiene la autoridad de los organismos de contribuyentes, cuando éstos le formulan su juicio de los actos fiscalizadores o le informan de efectos que éstos producen, y con los cuales la propia autoridad no está satisfecha.

Por otro lado, tenemos aquella información distinta a la que se obtiene de los formatos, y que la SHCP ha procurado obtener por fuera de esos instrumentos informativos. Ejemplo de estas fuentes son los Informes que presentan las entidades federativas en las Reuniones Bimestrales, Zonales de evaluación.

De estos eventos la SHCP obtiene datos que no sólo se refieren a la información que ya recibió, a través de los formatos que hemos comentado, o que recibirá posteriormente mediante el llenado de esos formularios. En las reuniones zonales de referencia conocerá de causas que pueden estar originando los resultados informados; las circunstancias en que se está llevando a cabo la colaboración de la entidad federativa y la administración fiscal federal; los asuntos no resueltos por la normatividad ya expedida; las consecuencias, negativas o no, que propicia un lineamiento de normatividad, o la imprecisión de éste y las dudas provocadas.

De igual manera, a través de esta fuente de información, la SHCP conoce de las inquietudes de las áreas operativas, tendientes al mejoramiento de la función fiscalizadora y



los obstáculos posibles que se han enfrentado para eficientar la tarea. La forma que han adquirido los informes de las entidades es muy variada y de efectos también distintos; la retroalimentación que constituye este tipo de informes conforman, pues, una fase importante de esta segunda etapa del control administrativo; conforman también uno de los aspectos relevantes del segundo elemento de control, que será constituir a la postre el que permita medir lo que se conoce y registrarle luego.

La abundancia en datos y características que tienen algunos de estos informes favorece el sistema de información en la medida en que se refiere a los indicadores que se asocian a los objetivos del Programa como de sus productos. Sin embargo, debido a la variedad de formatos en que se presentan, sólo señalaremos los rubros más coincidentes y relevantes de que se ocupan los referidos informes de las entidades federativas a las reuniones bimestrales, zonales de evaluación.

COMPARATIVOS DE ACTIVIDADES POR NUMERO DE REALIZACION Y POR CIFRAS PRODUCIDAS EN EL AÑO CORRIENTE CON EL MISMO PERIODO DEL AÑO ANTERIOR.

Este muestreo comparativo, facilita el evidenciar el rendimiento que sobre estos indicadores de número de actividades y valor de ellos se desea realizar. Representa una ágil comprobación de la evolución que la entidad ha logrado en esos conceptos por el mismo período. Representa, finalmente, un dispositivo sensor o medio de medición.

Las cifras relativas al número de actividades o actos fiscalizadores en uno y otro año, ameritan desde luego ponderaciones acerca de las circunstancias de realización en uno y otro año. De igual manera lo requieren las correspondientes a cifras cobradas o pagadas en uno y otro periodos de cada año. No obstante, tales comparaciones son un valioso indicador que en principio refleja una situación de mayor o menor resultado, qué agregado a otros elementos mostrará lo que se desea saber: qué es lo que se hace para luego medirlo y darle un valor, lo cual bien puede llevarse a cabo a partir de esa información.

COMPARATIVOS DE REVISIONES TERMINADAS EN EL AÑO CORRIENTE CON EL MISMO PERIODO DEL AÑO ANTERIOR.

Es desde luego un indicador de relevancia la comparación que se haga de las revisiones terminadas en un mismo período de años diferentes. Analizar los resultados que se obtienen en períodos semejantes, sobre todo cuando los más recientes son mayores, induce a concluir que se está en una situación mejor o mejorada. Sobre todo puede estar reflejando el resultado de alguna toma de decisiones basada en el control administrativo aplicado el año anterior, y el cual dio como resultado la existencia de deficiencias cuya corrección en el año reciente permitieron lograr la rectificación y los mejores resultados en la terminación más ágil, y con ello menos costosa, de las revisiones iniciadas.

En estos casos valdría la pena agregar en forma aunque fuese sucinta, qué medidas se aplicaron que condujeron a la modificación en los resultados del año reciente. Este elemento desde luego sería aplicable a cada caso y tipo de informe que se presentara y favoreciera la evaluación y control que se realizan.



COMPARATIVO DE LA PRESENCIA FISCAL EN EL AÑO Y EL MISMO PERIODO DEL AÑO ANTERIOR.

La presencia fiscal, como se sabe, es uno de los objetivos principales y de mayor relevancia del Programa Fiscalizador desde que éste se inició. Compararle año con año y período con período, no sólo muestra los avances que una entidad federativa va logrando, sino que propicia además el mantener presente y como prioritario este aspecto del Programa. La gráfica sobre este aspecto ayuda además a la planeación calendarizada de los esfuerzos administrativos que la entidad quiera dedicar a cada método de revisión.

Reconociendo las peculiaridades que tiene cada método de revisión, en cuanto a que unos son ágiles y de cobertura amplia aunque la recaudación baja o limitada; en tanto que otros son de realización menos ágil, de cobertura limitada, pero de recaudación alta, entonces los indicadores que produzca la comparativa sobre este aspecto permitirá decidir con relativa facilidad cuáles son las estrategias más eficaces para el logro, no sólo de la presencia fiscal en el año y su adecuada distribución en los meses de éste, sino aquellas estrategias que favorecen al mejor equilibrio y relación costo-beneficio en el año.

COMPARATIVO DEL COSTO-BENEFICIO EN EL AÑO CORRIENTE Y EN EL MISMO PERIODO DEL AÑO ANTERIOR.

Como un indicador relevante en este Programa se ha establecido a la relación costo-beneficio que se logró en la ejecución de los actos de revisión de las entidades federativas. La evolución que este indicador tenga de un año a otro también resulta relevante en la toma de decisiones. Esto no deja de llamar la atención acerca de los distintos factores que pueden considerarse para atribuir un valor o configurar el costo. Sin embargo, y con independencia de los distintos factores que pudieran incluirse para configurar dicho costo, los elementos que se decidieron usar para ese fin ya representan efectivamente un costo, sin que corresponda en este trabajo analizar si son los más adecuados, o si para ello debieron haberse considerado otros.

Dicho indicador ya representa un parámetro de medición y con él se está en condiciones de medir las características tanto del Programa como de sus Productos, medición ésta que toma mayor valor y efecto y además se le compara con la obtenida en un mismo período del año inmediato anterior.

XXVI.2.2. Medir Lo Que Se Hace.

En efecto, nuestra segunda etapa del control reviste, como se indicó, el conocer lo que se hace, medirlo y registrarlo; y también la configuración de nuestro segundo elemento de control lo constituye un medio de medición de las características que se atribuyeron al Programa que ha de controlarse y a los productos que éste ha de generar. Es decir, un dispositivo censor de tales características.

Por lo que se refiere a esta segunda etapa del Control, ésta ya fue cubierta parcialmente al establecerse los mecanismos para conocer lo que se hace, es decir, para saber qué es lo que constituye ya el Programa, o dicho de otro modo, qué es lo que materialmente se



ha realizado de éste, y así mismo para saber qué y de qué manera se han generado los productos del Programa.

Por lo tanto, en esta segunda etapa analizaremos cómo ha de llevarse a cabo la medición de lo que se hace, pero al mismo tiempo estaremos haciendo la referencia al segundo elemento de Control, o sea que al mismo tiempo que analizamos la medición de lo que se conoce, iremos constituyendo el dispositivo censor necesario para dicha medición.

Vale la pena insistir en que las formas o fuentes de información establecidas para el Programa Fiscalizador, no se han agotado en el punto que se analizó páginas atrás, y también conviene agregar que las fuentes y estructuras que se han explicado de dicho sistema de información, son todas o las únicas a las que se puede acudir para la configuración de un sistema de este tipo, que en un momento dado haya de utilizarse. Sin embargo, con lo analizado, consideramos suficiente para mostrar la semblanza general del sistema de referencia y las bases fundamentales que pueden caracterizar la integración de tales sistemas.

Ahora bien, por lo que ve a la medición, hemos de llamar la atención sobre los alcances y límites de la acción. Esto, en virtud de que en ocasiones puede considerarse que la medición es el contraste de los resultados con los objetivos.

Efectivamente, la medición sólo ha de consistir en la asignación de un valor a aquello que se mide, aunque también es cierto que lo que ha de medirse tendrá que ser comparado con el patrón, medida o dispositivo censor. Por consecuencia, nuestra conclusión aquí es que para avanzar en la medición de lo que se conoce, habremos entonces de retomar cuáles son los patrones que utilizaremos en la medición.

Para esto, en las páginas iniciales del presente trabajo hicimos algunas consideraciones, dentro de las cuales tienen en este momento mayor peso las siguientes: que sólo se podrá y deberá medir lo que se conoce, y que esto será medido precisamente en sus características conocidas; que la medición de lo que se conoce permitirá darle una dimensión a lo realizado, a su calidad, al costo, al tiempo de realización, etc., y, finalmente, que las modalidades que se hayan fijado al sistema de información para conocer lo realizado, determinarán la posibilidad de que su medición sea mayor o menor, que sea sólo en sus partes o en el todo, y que se realice respecto de períodos largos o cortos del Programa.

En el Programa Coordinado de Fiscalización se han fijado parámetros para llevar a cabo la medición de los resultados. Los dispositivos sensores o parámetros se han movido desde entonces a la fecha, y sus modificaciones han obedecido a un propósito de dar un peso específico más equilibrado y preciso a lo realizado. También se han modificado con motivo de la incorporación que, en ocasiones, se ha hecho de variantes a los objetivos del Programa o a las actividades concretas o de estrategias, como las que fueron superficialmente referidas en páginas atrás.

Los criterios de medición que se tienen vigentes y cuya utilización es más recurrente al momento de realizar la medición son, entre otros, los siguientes:



UNIDAD DE MEDIDA EN LOS ACTOS DE REVISION

La realización de los distintos actos de revisión será medir atendiendo al aspecto “contribuyente”. Es decir, que lo que habrá de definir cuantos actos de revisión se han llevado a cabo será el contribuyente, de manera que si a un mismo contribuyente se le emiten varias órdenes de auditoria, o se le aplican diversos métodos de revisión, o se le revisan distintos ejercicios a través de una o varias órdenes, o a través de uno o varios métodos de revisión, se entenderá que se trata de un sólo acto fiscalizador por tratarse igualmente de un sólo contribuyente.

Como se habrá notado pues, el indicador o parámetro del número de actos de fiscalización será el número de contribuyentes auditados o revisados, con independencia del número de revisiones que se hayan practicado a cada contribuyente, o del número y clase de los ejercicios revisados.

Ahora bien, cuando existan distintos métodos de comprobación aplicados a un mismo contribuyente, la presencia fiscal sí tendrá una referencia al tipo de acto fiscalizador de los que se hayan aplicado, como se verá adelante.

En cuanto a la medición de la presencia fiscal, ésta consiste en el ejercicio del acto fiscalizador frente a un contribuyente, al que se efectúa una revisión, con base en una aportación de datos e informes, que se traduce en el resultado fiscal. Las variantes y patrones que deben tenerse en cuenta son de relevancia, siendo las de mayor repercusión las siguientes:

En caso de existir varias órdenes terminadas sobre un mismo contribuyente, para medir la presencia fiscal se estará al tipo de método de mayor profundidad de los que se aplicaron. Sin embargo, el documento de la SHCP agrega que para efectos de medir el arancel de programas, la efectividad en revisiones y la productividad per-cápita, serán consideradas cada una de las revisiones practicadas.

Por tanto , en este último caso será necesario que la claridad en la información sea muy notable, en el momento de elaborar el informe en que deba describirse este fenómeno.

El acto fiscalizador deberá realizarse a través de los distintos métodos de revisión implantados por la DGAF.

Cabe hacer notar que la presencia fiscal, si bien tiene efectos con independencia del resultado que genere o mejor dicho, independientemente del cuál sea la actitud del contribuyente que ha sido auditado, para el caso de la revisión masiva que se practicaron, se estará a la modificación que de su conducta fiscal lleve a cabo el contribuyente a quien se aplicó este método de revisión.



Asimismo, la presencia fiscal también será considerada dependiendo del tipo de acto de comprobación aplicado, de manera que se atribuirá un paso específico para cada tipo de revisión, siendo tales parámetros los siguientes:

- ❖ Auditoría integral.- Contará de 4 a 1, es decir, que por cada acto de auditoría integral que se realice se entenderán realizados cuatro actos fiscalizadores.
- ❖ Auditoría a renglones específicos.- contará de 2 a 1, es decir, que por cada auditoría a renglones específicos que se haya practicado, se entenderán realizados dos actos fiscalizadores.
- ❖ Revisión de dictámenes de contador público registrado.- Contará de 1 a 1, es decir, que en la auditoría en que se aplique este método de revisión se entenderá realizado un acto fiscalizador, siempre que se haya hecho revisión de los papeles de trabajo del contador público registrado. Sin embargo, en los casos de revisión del dictamen en los cuales sólo se aplique el cuestionario o matriz a dicho dictamen, contará por 0.5, es decir, que se necesitará haber aplicado dos cuestionarios o matrices a dos distintos dictámenes para considerar que se ha practicado un acto de revisión.

La presencia fiscal solo existirá si el acto fiscalizador es conjunto, efectivamente, se considerará que es conjunto y que por ello hay presencia fiscal si se reunieron estos requisitos:

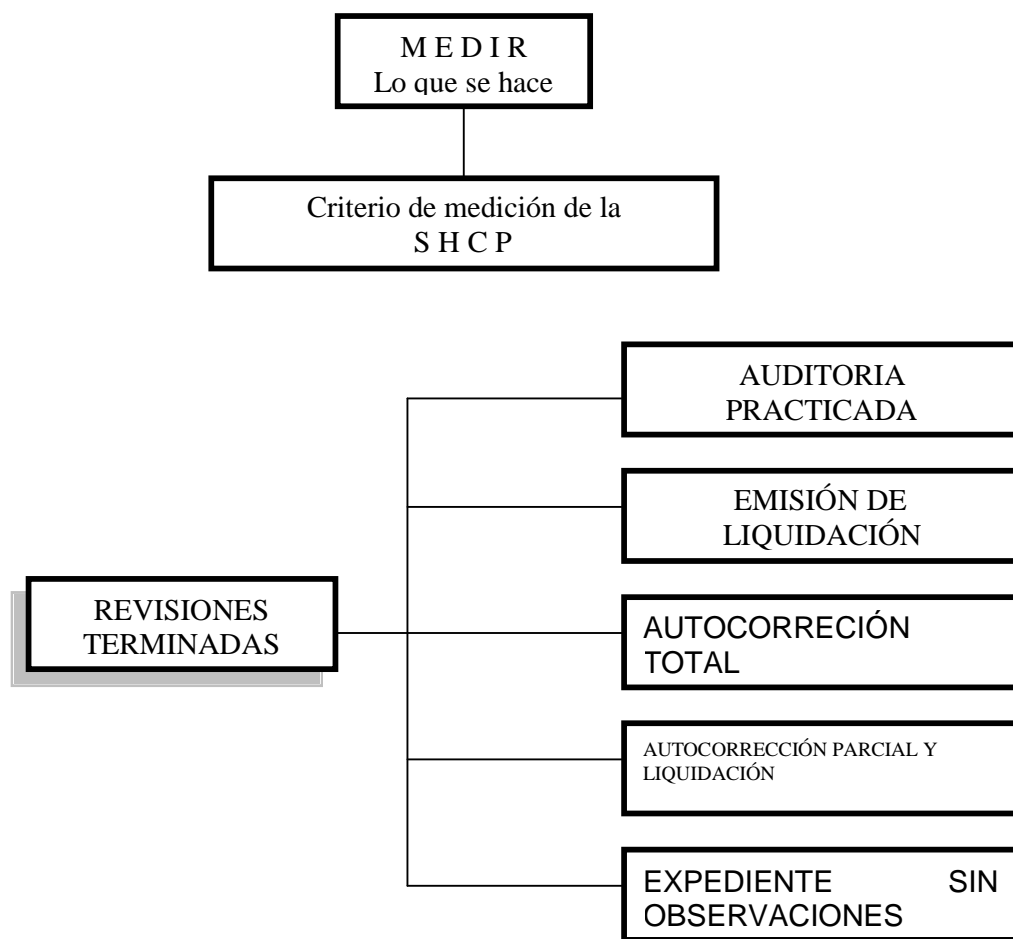
- A) Firma conjunta de los funcionarios de la entidad federativa y de la administración fiscal federal en: las órdenes de auditorías y solicitudes de información.
- B) Firma conjunta de los funcionarios de la entidad federativa y de la administración fiscal federal en: las liquidaciones o resoluciones de determinación de contribuciones emitidas.
- C) La aprobación de la propuesta de autocorrección la hará el comité de autocorrección (hoy evaluación de resultados) que se integrará y funcionará en los términos de la normatividad expedida para ello.
- D) Que a los métodos de revisión se hayan aplicado todas y cada una de las fases del procedimiento previstas en la normatividad emitida por la DGAFF de la SHCP, para que entonces las auditorías autocorregidas cuenten para efectos de presencia fiscal; costo-beneficio; productividad per-cápita; efectividad en revisiones; y avance del programa.



REVISIONES TERMINADAS

Las revisiones se considerarán terminadas cuando, habiéndose practicado una auditoria por cualquier método de fiscalización, ésta se termine totalmente mediante:

- a) la emisión de su liquidación correspondiente o resolución determinatoria de créditos fiscales;
- b) mediante la autocorrección total que de su situación fiscal haga el contribuyente auditado; y
- c) por haberse enviado el expediente al archivo sin observaciones y cuya revisión no implique ningún otro trámite



Cabe precisar que en el último caso señalado, el propio instructivo de la SHCP señala que no se considerarán, para efectos de producción, las autocorrecciones parciales parciales, hasta en tanto no se haya liquidado la parte proporcional del crédito determinado. Para estos casos, debe concluirse que sí contará para efectos de presncia fiscal la emisión de una liquidación por la diferneica no



pagas en autocorrección, esto independientemente del momento en que dicha liquidación se pague por el contribuyente.

En los mismos casos de autocorrecciones parciales, las entidades pagadas por los contribuyentes contarán para efectos del indicador costo-beneficio, y su diferencia al momento en que se emita la liquidación correspondiente.

REVISIONES MASIVAS: CARTAS INVITACIÓN Y REQUERIMIENTOS

Sólo tendrán efecto de presencia fiscal, avance del programa, efectividad en revisiones y productividad per-cápita, cuando:

- a) se hubieran dirigido a contribuyentes de los cuales se tengan antecedentes de su situación fiscal,
- b) exista contestación escrita y/o
- c) den lugar a algún tipo de revisión.

Es necesario destacar aquí, que los antecedentes de la situación fiscal de los contribuyentes a quienes se envían carta invitación o se hacen requerimientos de información, no necesariamente constituyen ya, por sí mismos, pruebas de evasión fiscal, sino que deben presentar por lo menos indicios de posibles irregularidades fiscales.

COSTO BENEFICIO

Uno de los indicadores más influyentes en el control es, entre otros, el de la relación costo-beneficio; su importancia reflejará las ventajas obtenidas en lo inmediato para la administración tributaria que llevó a cabo la función. También representa su inmediato reflejo de eficiencia ya se que esté dando durante el programa, o por el contrario, que no exista ésta y esté generándose un grave perjuicio para la administración tributaria operativa en principio, así como para el programa fiscalizador en su conjunto.

En la obtención del costo beneficio se tomarán en consideración , por una parte, las cifras cobradas por los siguientes conceptos:

- Autocorrección total
- Autocorrección parcial
- Cobro de créditos fiscales (emisión de liquidaciones)
- Pagos en parcialidades
- Casos penales

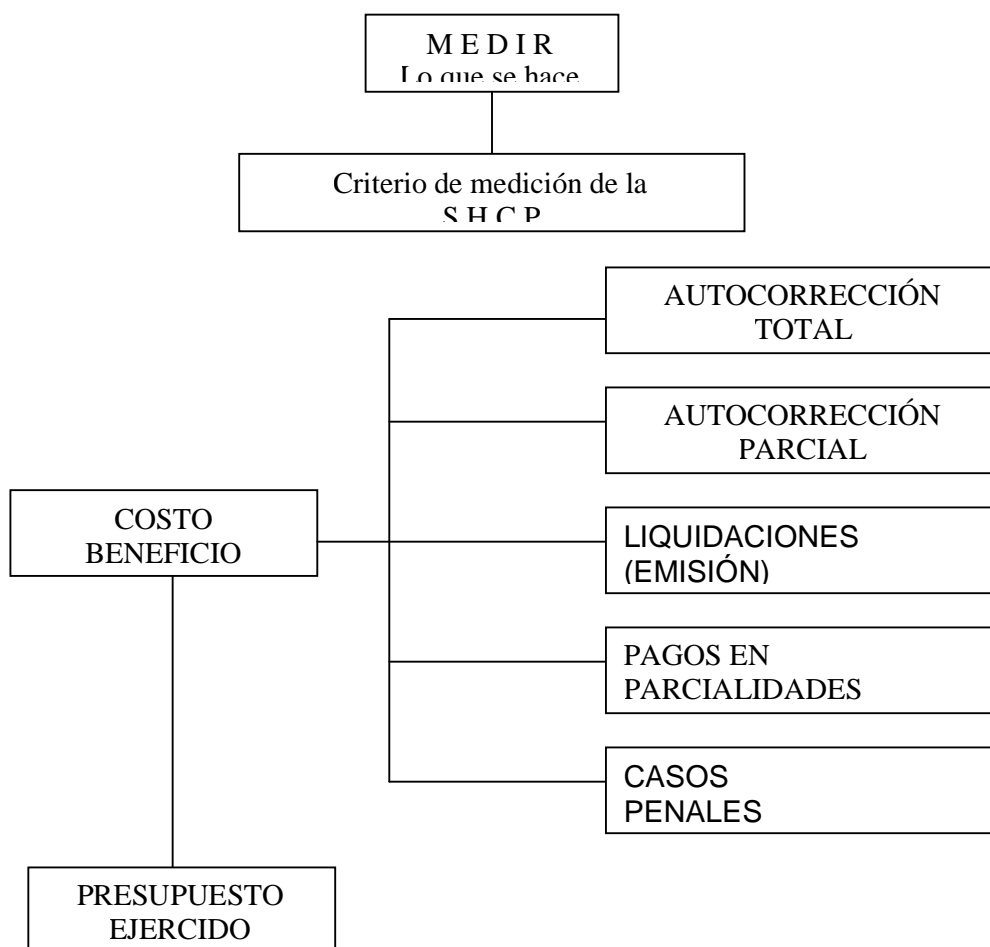
Por otra parte, se tomará en consideración otro elemento en la obtención del costo beneficio, que es el presupuesto ejercido por el área administrativa que realiza la función fiscalizadora. En dicho ejercicio de presupuesto se tomará en cuenta, tanto el personal activo como vacante, que conforma la plantilla vigente



a la fecha del período de que se trate en cada una de las áreas, y con base en el tabulador de sueldos igualmente vigente en ese mismo período.

En cuanto a los sueldos del personal operativo, serán considerados los que se perciben en el propio período por el que se obtendrá o se quiere obtener la relación costo-beneficio. En estos casos, como se analizó en páginas anteriores, los formatos de informe de éstos son mensuales, por lo que deberán incluirse los sueldos del mes.

Los sueldos que serán considerados en esa relación costo-beneficio, serán los que correspondan a los puestos enunciados en los formularios que se analizaron antes, es decir, los de jefe de departamento, coordinador de auditoría fiscal, supervisor, auditor, ayudante de auditor y personal secretarial y administrativo.





LIQUIDACIÓN

Como ha quedado evidenciado, en las liquidaciones que emitan la entidad federativa, para aquellos casos en los que el contribuyente auditado no se autocorrija o lo haga parcialmente, no habrá de esperarse a que el contribuyente a quien se le emitió liquidación cubra las cifras o créditos ahí determinados, para luego dar por terminado el acto fiscalizador, sino bastará la emisión de estas resoluciones para que se considere que ha terminado ya dicha fiscalización. Desde luego, el punto de referencia para esto lo será el envío de dichas liquidaciones a la oficina recaudadora correspondiente para efectos de su notificación.

PRODUCTIVIDAD PER-CAPITA

Para asignar a cada integrante de las áreas de fiscalización una dimensión a su productividad, la medición se hará atendiendo al tipo de método de fiscalización que se utilizó, así a los niveles que se tienen en las áreas responsables de cada uno de estos métodos. Los niveles de cada área que deben considerarse conforme lo establece el documento de la SHCP, son los siguientes:

AUDITORIAS INTEGRALES	Ayudante de auditor, auditor supervisor, coordinador.
-----------------------	---

AUDITORIAS A RENGLONES ESPECIFICOS	Ayudante de auditor, auditor supervisor, coordinador.
------------------------------------	---

AUDITORIAS A DICTAMENES DE CONTADOR PUBLICO REGISTRADO	Auditor, supervisor, coordinador.
--	-----------------------------------

AUDITORES DE GABINETE	Ayudante de auditor, auditor, auditor supervisor, coordinador.
-----------------------	--

Desde luego que para establecer un indicador como lo es el de la PRODUCTIVIDAD PER CAPITA, los elementos a conjugar pueden ser más de los que aquí se han señalado; si embargo, los elementos establecidos reflejan básicamente al personal que se involucra de manera principal en cada tipo de acto fiscalizador, sin que esto quiera decir que son los únicos, sino solamente que serán suficientes para contar con el criterio de productividad individualizada. De la misma manera, puede ocurrir que en algunos casos específicos, de fiscalización no intervengan todos estos niveles, no obstante el indicador seguirá siendo señalado.



VALIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

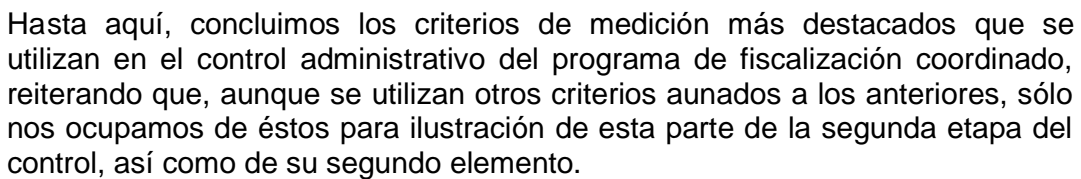
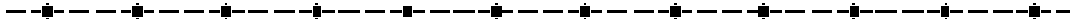
Se ha fijado como requisito de validez a la información que produzcan los actos fiscalizadores, el que ésta sea validada o sancionada por las autoridades estatales y federales correspondientes, y para ello el instructivo que se viene comentando sugiere que se realice dicha validación dentro de los comités de programación y autocorrección (hoy evaluación de resultados)

Naturalmente que si las instancias que aquí se sugieren como el medio en que se produzca la validación, se llevan a cabo, será a la vez conveniente que ésta se realice dentro de sus actividades normales o propias de los comités., a fin de agilizarse y evitar retrasos o dilación innecesaria de la información que, por otro lado, ha de tener oportunidad y suficiencia para garantizar cumplir con los objetivos del sistema de información.

UNIVERSO DE CONTRIBUYENTES

Para efectos de medir la presencia fiscal y el volumen que se dará a cada método de fiscalización, es necesaria la uniformidad en el número de contribuyentes de cada entidad federativa, sobre la cual hayan de realizarse los cálculos correspondientes a ambos aspectos señalados: presencia fiscal y volumen de actos en cada tipo de métodos de fiscalizadores.-

Como se sabe, el objetivo o meta fijado en el anexo número dos al convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, es de cubrir un 5% del universo de contribuyentes de la entidad, anualmente. Por lo tanto, se estaría fijando dichas metas luego de fijar el universo de contribuyentes de cada entidad.





XXVI.2.3 Registrar Lo Que Se Hace

Cómo se viene señalando esta segunda etapa del control y su elemento, requieren de conocer lo que se hace, medirlo y registrarlo. Por ello, en realidad no analizaremos el registrar lo que se hace, sino, para ser precisos, aquello que se conoce de lo que se hace. Hecha esta precisión describiremos ahora, de manera muy resumida, algunas de las características principales del registro de lo que se ha conocido.

El primero término, se tendrá identificación que se lleva a cabo en el programa de fiscalización coordinado, no se tiene disponible la metodología que se sigue en las áreas encargadas en la SHCP, por lo que hace el programa general, y en las áreas de las entidades federativa, por lo que se ve a la operación particular que realiza cada entidad de ese programa coordinado. Por lo tanto, nos ocuparemos de algunos aspectos conceptuales, para luego describir algunos de los productos que se generan a través de los registros en el sistema de información del programa fiscalizador concurrente.

Queda preciso pues, que en las tareas del registro de lo informado, o de lo que conoció a través de los informado, debe identificarse con precisión la información registrable. Su definición la darán los parámetros que se hayan fijado al diseñar el sistema de información.

A ese registro deberá agregarse ahora el resultado de la medición, es decir, el valor o dimensión que tienen los avances del programa, al igual que el valor o dimensión que tienen los propios productos de ese programa. Resulta evidente que el registro de la información recibida ha de realizarse con anticipación al registro de los resultados de la medición, y una vez realizados dichos primeros asientos, el manejo y procesamiento de la información permitirá que sean recibidos los resultados de la medición en forma más útil y en condiciones de ir generando productos estadísticos.

La estadística que produzca el sistema de información al registrar, tanto los informes de avances y resultados del programa como los efectos de su medición, se convertirán en el principal insumo o elemento del control administrativo para la realización de las etapas segunda, tercera y cuarta del control. Se hace evidente pues la validez de la afirmación: no se puede controlar lo que no se conoce.

Ahora bien, por lo que se refiere al registro de lo que no se conoce en el programa de fiscalización coordinado, la estadística generada por el sistema de información es muy variada. De ésta, la DGAFF ha difundido a nivel nacional distintos informes de avances del programa, los cuales muestran un procesamiento ya de la información, la utilizar, por ejemplo, una acumulación de los datos de cada entidad en resúmenes que faciliten un conocimiento ágil de los avances de cada entidad o zona, al igual que una diversidad de



-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----■-----

indicadores que propician una pronta descripción de la situación del programa y sus productos en períodos concretos del año.

Para análisis e ilustración de los tipos de productos que generan los sistemas de información que son diseñados para el control administrativo, y en particular para análisis de los que entre otros, produce el sistema de información del programa fiscalizador coordinado a cargo de la DGAFF de la SHCP, analizaremos el formato y estructura del que se utiliza precisamente para los informes de avance del programa de fiscalización nacional coordinado con entidades federativas.

Los reportes se caracterizan por contener información sucinta, lo cual la ubica como dirigida fundamentalmente a la planeación. Sin embargo, su contenido, presentación y tipos de confrontación que de ésta se hacen, permiten a la vez que sea una valiosa herramienta en el control.

Otro elemento característico del informe es que se trata principalmente de estadísticas, las cuales se presentan a través de cuadros o gráficas, que a su vez se ocupan de los indicadores más relevantes de las normas base del propio control administrativo, dedicándose de modo general un indicador por cada cuadro. A ello se agrega que la estructura en que es prestada la información, es de tal manera, que permite su uso en resumen o en forma parcial o individualizada.

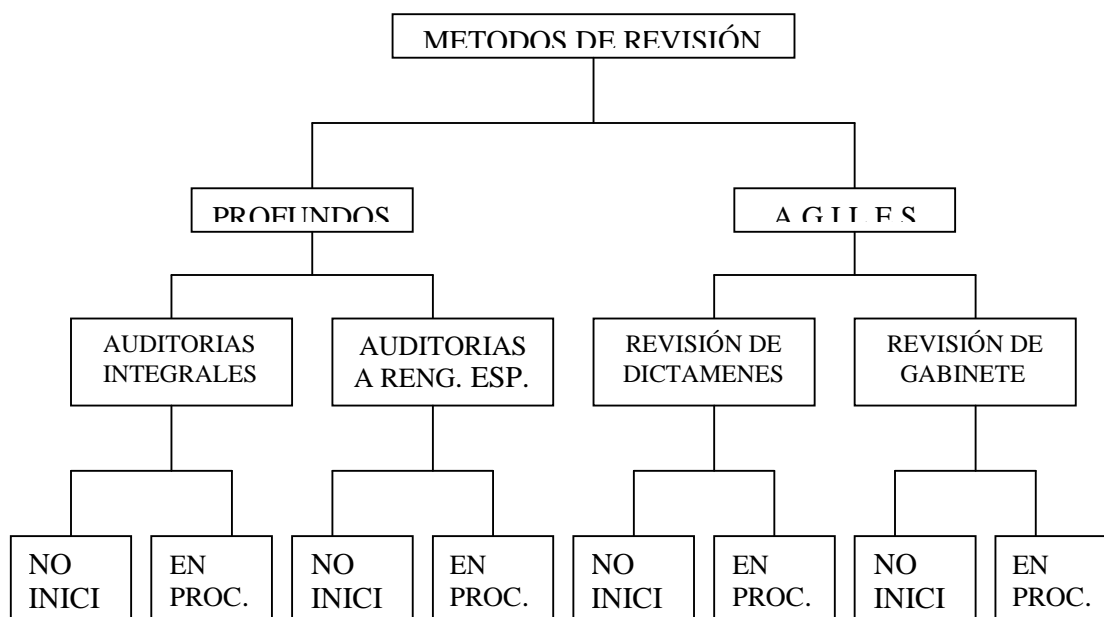
Los títulos de los cuadros que se han venido presentado bajo ese formato son los siguientes:

- DATOS GENERALES DE LAS ENTIDADES
- INVENTARIO INICIAL Y FINAL EN PROCESO Y NO INICIADAS
- AVANCE DEL PROGRAMA OPERATIVO A NIVEL NACIONAL
- PRODUCCIÓN POR TIPO DE REVISIÓN (GLOBAL Y POR METODOS PROFUNDOS)
- PRESENCIA FISCAL GLOBAL A NIVEL NACIONAL
- PRODUCTIVIDAD PER-CAPITA A NIVEL NACIONAL
- COSTO-BENEFICIO/CIFRAS COBRADAS POR ACTO DE FISCALIZACIÓN A NIVEL NACIONAL
- DESGLOSE DE CIGRAS COBRADAS
- EFECTIVIDAD EN REVISIONES (GLOBAL Y PRO METODOS PROFUNDOS)



- REUNIONES DE LOS COMITES DE PROGRAMACIÓN Y AUTOCORRECCIÓN (EVALUACIÓN DE RESULTADOS)
- PROGRAMA OPERATIVO ANUAL
- CUADRO-RESUMEN

De los mismos cuadros destacan los conceptos y su distribución dentro de aquellos. En el caso del cuadro relativo al inventario inicial y final, la información se desglosa partiendo de los tipos de métodos de revisión, distinguiéndolos en profundos y ágiles; luego los tipos de éstos y posteriormente los actos iniciados y aquellos que están en proceso; es decir, se parte de lo general a lo concreto, como se ve a continuación:



ALGUNOS ELEMENTOS DEL CUADRO: INVENTARIO INICIAL Y FINAL

Además de lo anterior, se agregan estos mismos datos sin distinción del método de revisión y su inventario inicial.

En el caso del cuadro destinado a presentar el avance del programa operativo anual, los resúmenes del total de revisiones, su comparativo del mismo período por el año anterior y el corriente; luego son presentadas las cifras que constituyen las metas para el año corriente y las que lo fueron en el año



anterior. Finalmente, se incluyen la cifra que da el por ciento de avance en ese período del año corriente y el relativo a ese concepto por el mismo período del año anterior:

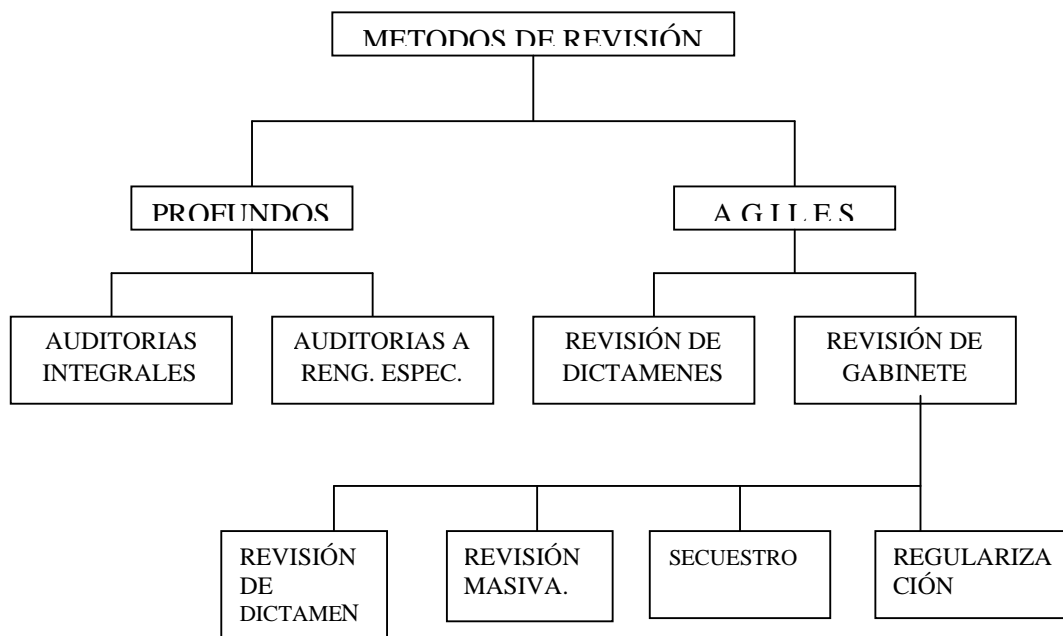
ALGUNOS ELEMENTOS DEL CUADRO: Inventario inicial y final

TOTAL DE REVISIONES		METAS		% DE AVANCE	
1991	1992	1991	1992	1991	1992

Se agregan al final, desde luego los totales que produce cada concepto a nivel nacional.

En lo referente al cuadro denominado Producción por tipo de revisión, la información parte precisamente del método revisor que se aplicó, y se desglosan los tipos de auditoria de gabinete en: revisión de declaraciones, revisiones masivas, secuestros y regularización. La estadística se refiere al número de actos de comprobación o auditoria que se han realizado.

ALGUNOS ELEMENTOS DEL CUADRO: PRODUCCIÓN POR TIPO DE REVISIÓN



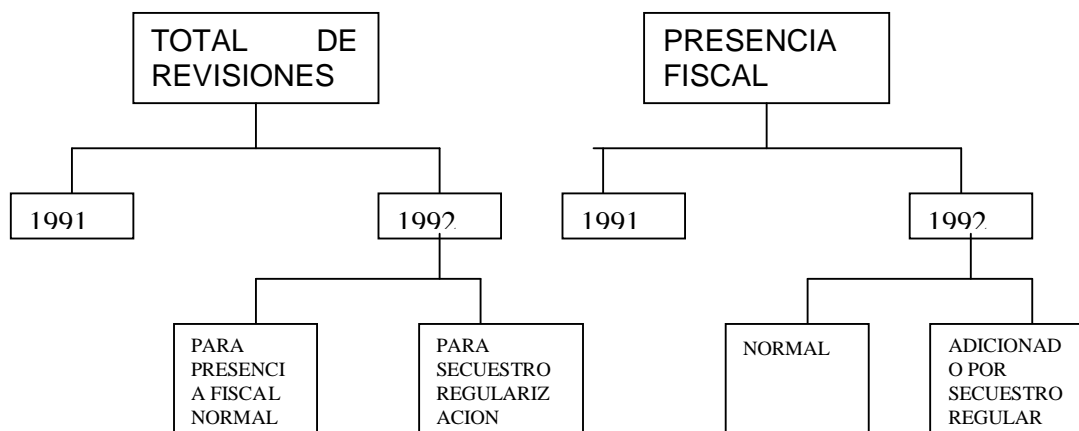
Se agrega a esta información la relativa a la producción total de auditorias en el período, sin distinción del tipo de método, y se distinguen al final los actos que, de las revisiones de dictámenes, cuentan para presencia fiscal. Asimismo se agregan las cifras de cada concepto en totales nacionales.

Por lo que se refiere al cuadro denominado presencia fiscal global a nivel nacional, éste se presenta con dos grandes campos de información: por una



parte, el total de revisiones del período, así como ese concepto por el mismo período para el año anterior. Por otra parte, el otro campo importante de información es el de presencia fiscal. Es decir, que el cuadro no exhibe únicamente el índice de presencia fiscal, si no que las acompaña en cada caso el total de revisiones con los cuales se ha logrado tal presencia fiscal. Se agregan además otros elementos, como se ve en la gráfica siguiente:

ALGUNOS ELEMENTOS DEL CUADRO: PRESENCIA FISCAL GLOBAL A NIVEL NACIONAL



Se agregan comparativamente los índices o universos de contribuyentes, tanto de 1991 como de 1992, así como los totales nacionales anualizados por cada concepto.

Finalmente, el cuadro denominado costo-beneficio/cifras cobradas por acto de fiscalización nacional, muestra los indicadores más notables que se han elegido en la normatividad de la SHCP para integrar la relación costo-beneficio.

ALGUNOS ELEMENTOS DEL CUADRO: COSTO BENEFICIO Y CIFRAS COBRADAS POR ACTO DE FISCALIZACIÓN A NIVEL NACIONAL

CIFRAS COBRADAS	PRESUPUESTO TOTAL EJERCIDO	COSTO BENEFICIO	CIFRAS COBRADAS POR AC. DE FISC.	
			GLOBALES	CON OBSERVACIONES

Igual que en el caso de los cuadros anteriores, se agregan totales nacionales por cada concepto de los señalados. Vale decir que los cuadros restantes no se detallan en obvio de espacio; sin embargo, son también relevantes e igualmente representan una de las variadas formas de cómo lo registrado como información del sistema de información que ha creado la SHCP, puede ser utilizado para el control administrativo del propio programa fiscalizador, o en su caso, para la planeación.



En las etapas siguientes seguirá siendo determinante esta información, como se verá adelante.

Como se observa, en la segunda etapa del control se transitó conociendo lo que se hace, midiendo lo que se hace, y registrando lo que se hace, agregando a este registro el propio resultado de la medición de lo que se hace. Para cubrir esa etapa fue necesario contar con el segundo elemento del control, mismo que se constituyó por un medio de medición de las características de lo que se hace, es decir, por medio de un dispositivo sensor. es de reafirmar que durante la segunda etapa y dentro de ella misma se configuró al dispositivo sensor que allí fue utilizado. En este caso, tal dispositivo se conoció con el nombre de criterios de medición, los cuales sirvieron a la medición de referencia.

Vale la pena insistir en que los criterios de medición, constituidos como dispositivos sensor en el programa de fiscalización coordinado, se han presentado con independencia de aquellos que cada entidad federativa puede formular para sus gestiones administrativas locales, mismos dispositivos o medio de medición que serían diseñados con base en los objetivos particulares del programa administrativo, al cual fuesen dedicados.

XXVI.3 Tercera Etapa

Comparar lo Hecho con la Norma de Control Administrativo y Definir las Diferencias si las Hay.

TERCER ELEMENTO.

Un Medio de Comparación de los Resultados Reales, Con los Estándares y Evaluación de las Diferencias.

Hasta antes de esta etapa contábamos ya con la información que nos ha permitido conocer específicamente que es lo que se ha realizado, y además se cuenta con una dimensión o volumen atribuido a lo realizado. Sin embargo, estos elementos por sí mismos no nos refleja el acierto o desacierto en lo realizado; o por otro lado, esta información no nos permite llegar a conclusiones acerca de las características y volúmenes de lo realizado es precisamente lo esperado, o si por el contrario esto es distante y distinto de lo que se esperaba obtener.

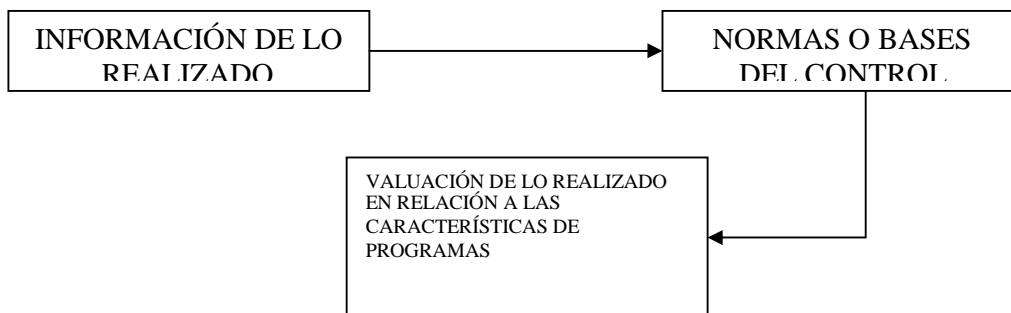
Ni la cantidad o calidad de lo realizado, y menos aún su tiempo, nos permitiremos saber si es que lo realizado que ya conocemos mediante, el sistema de información corresponde con las expectativas que nos habíamos trazado al momento de la planeación del programa; así como con la identificación de las características que deseamos para sus productos al inicio



de aquél. Es decir, las características de lo realizado no nos permitieron obtener, por sí mismos, un valor positivo o negativo de ello.

Es importante reconocer los límites del valor que tiene la información cuando esta no guarda relación con una acción de confronta o contraste, que se ha de llevar a cabo para enriquecer el valor que dicha información puede tener.

En esa virtud, es necesario llevar a cabo la confronta e referencia. En este procedimiento comparativo la información que se ha obtenido acerca de lo realizado, así como la que corresponde a la dimensión que se le ha atribuido a aquella a través de la medición, deberá enfrentarse a la que le permitirá obtener un valor relacionado con los objetivos de su realización, valor éste que no se adquiere sin esa confronta. Nos referimos precisamente a la información de las características del programa fiscalizador concurrente.



Efectivamente al momento de planificar, el programa, y atribuirle estándares y características a los productos que deben realizarse, se formulan al mismo tiempo las expectativas que en este programa se desean obtener.

Tales expectativas se plasman a través de políticas, objetivos y metas, y su consumación se quiere llevar a cabo mediante estrategias, metodologías, procedimientos y acciones concretas que, como vimos en la primera etapa del control, se convierten, para efectos de ese control administrativo, en la norma base del control.

Es decir, que cualquier resultado en la gestión administrativa nonos dice nada acerca del logro o no de los propósitos que se buscaron, sin antes no se le mide o dimensiona y luego se le contrasta precisamente contra los propósitos del programa, contra las características del programa y sus productos, así como contra los estándares fijados o conocidos en la primera etapa del control.

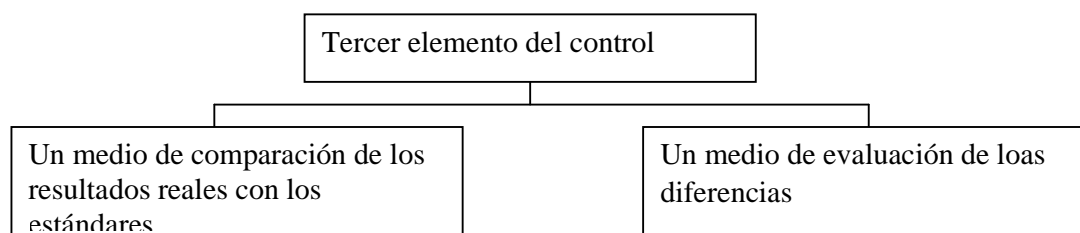
Es entonces necesaria esta tercer etapa del control con la cual tendremos el resultado de este proceso controlador. Ahora, a través de esta etapa, e administrador sabrá atribuir un calificativo negativo o positivo a lo realizado, sabrá cuáles son los calificativos que en cuanto a cantidad, calidad, costo y tiempo tienen los avances del programa, su realización, sus productos en general, podrá calificar las características de lo realizado.



Esta conclusión de confrontar lo realizado con lo planeado, situará al administrador en la posibilidad de tomar decisiones en consecuencia, y con ello se habría terminado la última etapa del proceso de control.

Ahora bien, la tercera etapa del control supone necesario el contar con un instrumento, o un medio, a través del cual se lleve a cabo la confronta o comparación de los resultados reales ya medidos, con los estándares o características fijadas para el control, a la vez que el mismo medio sirva para la evaluación de las diferencias si las hay.

Establecido pues en que ha de consistir la tercera etapa del control, nos ocuparemos del elemento de control que nos permite realizarla. Este medio puede configurarse en un sistema de evaluación cuyas estructuras tengan instrumentos de confronta, manuales o automáticos, con herramientas basadas en los propios instrumentos del sistema de información, como serían los ejemplos: los formularios que, en el caso del programa de fiscalización coordinado utilizan las entidades federativas para informar de los avances del programa o de las características de sus propios productos y los de aquél mismo.



También pueden integrarse dicho sistema de confronta, las reuniones de evaluación que llevan a cabo las entidades federativas en forma bimestral y por regiones y zonas. En términos generales, los procedimientos que se diseñan para llevar a cabo la confronta de lo realizado con los estándares establecidos en la planeación administrativa, habrán de caracterizarse por propiciarla en forma ágil, pero sólida y segura.

La confronta no deberá dejar lugar a dudas acerca de que se realiza precisamente entre lo que se conoce de avances y resultados, con los estándares o normas de base de control, y si bien, ha de ser ágil para la oportuna toma de decisiones para su rectificación, para la modificación de estándares, para disminuir los costos de las desviaciones en general, si ha de ser ágil para corregir también deberá ser lo suficientemente analizada y llevada a cabo con esscrúpulo, debido a que, en este caso, una confronta o comparación precipitada podría agravar los efectos negativos de una desviación en el programa o sus resultados.

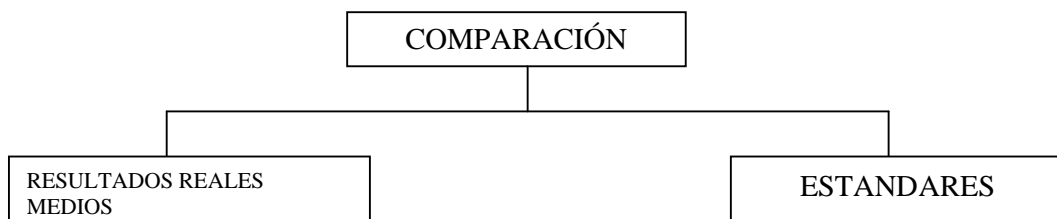


En efecto el resultado de comparación de lo realizado con lo planeado servirá para decidir la toma de decisiones y el rumbo mismo de las decisiones, ya que como se sabe, un gran número de las características de una decisión o medidas aplicadas a un problema o conflicto lo deciden las propias características que se conocen del problema o conflicto, de suerte tal, que si se equivoca la característica que se conoce de la situación a corregir, igualmente equívoca será la solución que se esté proponiendo.

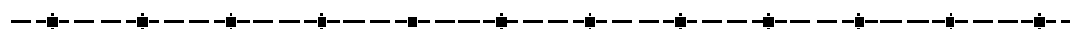
Se advierte pues la trascendencia de la acción de comparación de esta etapa, y por ello, la necesaria atención que debe prestarse a la configuración del medio para realizarla, medio éste que constituye uno de los elementos de mayor vinculación con la acción misma de controlar.

Como se habrá visto, el elemento o medio de comparación que es utilizado en el programa de fiscalización coordinado por la SHCP, se expresa de modo principal y evidente en las señaladas reuniones bimestrales de evaluación de las entidades federativas de una zona del país con SHCP, al igual que varios de los formularios mismos con que cuenta el sistema de información, de los cuales se desprende que la información allí proporcionada es, en ciertos casos, confrontada en el mismo formulario con los estándares fijados por el programa fiscalizador, sobre ese punto o actividad de la cual se vierte la información.

Es necesario decir, sin embargo, que los instrumentos de comparación o confronta pueden ser muchos otros, que permitan llevar a cabo esa tarea y sobre todo, que permitan lograr el propósito: comparar los resultados reales ya medidos con los estándares, así como evaluar sus diferencias.



Ejemplo de la comparación que se realiza como tercera etapa del control en el programa de fiscalización coordinado, lo es la estructura de algunos formularios ya señalados, mismos que sirven de igual manera para la propia segunda etapa de ese control, es decir, para conocer lo que se hace, tal es el caso del formulario PCF-2, el cual en la parte relativa a los tipos de revisión ya realizados o en proceso en el mes del que se informa, agrega inmediatamente a su lado el dato o parámetro de las revisiones que se programaron para ese mismo mes, así como aquellas que, en forma acumulada, se habrían de llevar, según lo programado, por todo el período, incluyendo ese mes.



Ciertamente, en este lado, las revisiones programadas pueden no ser el parámetro original del programa fiscalizador, sino que este dato o indicador puede ser más bien producto del parámetro original del programa, como son las metas. No obstante, una vez que se han programado actividades con base en los objetivos, propósitos, estrategias y metodologías de un programa, aquellas actividades son productos que, al igual que las otras características señaladas, son medibles y controlables; por lo tanto, se da su comparación con la efectivamente realizado y medido para efectos de control.

En ese mismo formulario se da nuevamente la comparación como tercera etapa del control, al momento en que otra de sus áreas o espacios identifica un inventario final de actividades e inmediatamente después agrega la cifra de las metas, dividiendo a éstas en dos indicadores: por un lado, las metas relativas al mes del que se proporcionan la información y por el otro, las metas acumuladas hasta ese mes, desde el inicio del período.

Este muestreo comparativo hace que además de estarse realizando la segunda etapa del control de conocer lo que se hace, puedan al propio tiempo estarse dando las bases para su confronta con los estándares o parte de éstos. Se muestra a continuación las partes del formato PCF-2 a que se ha hecho referencia.

Tipo de revisión

INVENTARIO INICIAL		PROGRAMADAS	
NO INICIADAS	EN PROCESO	MES	ACUMULADAS

INVENTARIO FINAL	METAS		
	MES	ACUMULADO	

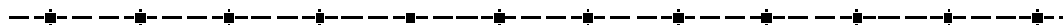
Otro espacio más del programa de fiscalización coordinado, en el que se lleva a cabo la tercera etapa de su control, lo representan los comités de programación y de evaluación de resultados.

El primero de estos comités realiza una de sus actividades comparando los resultados reales en materia de programación o selección de contribuyentes, con los estándares del programa y sus productos, aunque su actividad fundamental para la que se constituye no es la realización de esta etapa del control.

En cuanto al segundo de estos comités, el de evaluación de resultados, originalmente ha tenido actividades cuya vinculación con el control del programa y sus productos es absoluta. Su nombre inicial, comité de autocorrección, no reflejaba al actividad fundamental que ha venido realizando.



Hoy su denominación, comité de evaluación de resultados, representa la actividad evaluadora de los productos del programa.



Su actividad se ocupa de tener bien identificados las normas base de control y las características, tanto del programa fiscalizador como de sus productos. Se ocupa además de conocer lo que se hace, medirlo y registrarlo, aunque esta segunda actividad se realiza de manera ágil y casi sin un sistema amplio o suficiente de información; luego se ocupa de comparar los resultados reales, es decir, en este caso los expedientes de las auditorias, sus procedimientos aplicados y características generadas, con los estándares establecidos fundamentalmente a los productos del programa, y en su caso, con los estándares del programa mismo fiscalización.

El propio comité de evaluación de resultados se ocupa luego, precisamente, de evaluar las diferencias que pudieran resultar de la comparación que llevó a cabo. En su caso, el propio comité es un medio para efectuar cambios en los productos, lo cual se acerca a la cuarta etapa del control, como se verá adelante.

Desde luego que la tercer etapa del control, consiste en la comparación o confronta y evaluación que hemos venido señalando, no se agota, en el caso del programa de fiscalización coordinado, únicamente con las actividades descritas. Es obvio también que dichos instrumentos utilizados para esa actividad tampoco son los únicos, y que las áreas centrales de la SHCP y en particular de la DGAF, realizan actividades de evaluación y de la comparación misma como parte cotidiana de sus funciones, por lo que deberá tenerse en cuenta que para la ejecución de esta tercera etapa del control pueden diseñarse distintas y numerosas formas o instrumentos para ello.

Entre tanto, reiteramos ahora que la comparación de lo hecho con la norma de control establecida en la primera etapa, así como la definición de las diferencias, si es que las hubo, requirieron de su tercer elemento de control: un medio de comparación de los resultados reales, con los estándares y evaluación, los formularios de información periódica y los propios comités, entre muchos otros que se deben tener para el caso. Con esta descripción, dejamos esta tercera etapa y su elemento de control, para continuar con su siguiente y última etapa, al igual que si siguiente y último elemento de control.



XXVI.4 Cuarta Etapa: Adoptar los Medidas Correctivas

CUARTO ELEMENTO:

Un Medio para Efectuar los Cambios en el Sistema, con Objeto de Ajustar la Característica Pertinente.

Atendiendo a algunas definiciones mencionadas al inicio de este trabajo, pareciera que el proceso de control ya se ha consumado con las tres etapas y elementos anteriores. Así lo corrobora, por ejemplo, la definición que de ello se dio en documento de la 24 Asamblea General del Centro Interamericano de Administradores Tributarios, cuyo texto describe al control como “la determinación del desempeño y de los resultados de un plan operacional, frente a las expectativas trazadas.”

Respaldan y coinciden con esta definición algunos teóricos de la Administración, quienes ponen la mayor relevancia del control, en las acciones que tienden a la observación, inspección, fiscalización y registro, de un programa o actividad.

Bajo aquella definición y estos conceptos, el proceso de control se cumple con la tercera etapa y mediante el elemento integrante del ésta. No obstante, en el fondo no parece haber conflicto real con la inclusión de la cuarta etapa del control y su elemento.

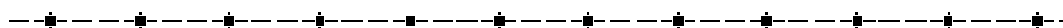
CONTROL ADMINISTRATIVO

ETAPAS		ELEMENTOS
DETERMINACIÓN DE LA NORMA O BASE DE CONTROL ADMINISTRATIVO DEL PROGRAMA	1	LAS CARACTERÍSTICAS MEDIBLES Y CONTROLABLES DEL PROGRAMA Y SUS PRODUCTOS
CONOCER LO QUE SE HACE EN EL PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN MEDIRLO Y REGISTRARLO	2	UN MEDIO (DISPOSITIVO SENSOR) DE MEDICIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA Y PRODUCTOS
COMPARAR LO HECHO CON LA NORMA DE CONTROL ADMINISTRATIVO Y DEFINIR LAS DIFERENCIAS SI	3	UN MEDIO DE COMPARACIÓN DE LOS RESULTADOS REALES, CON LOS ESTANDARES Y EVALUACIÓN DE LAS DIFERENCIAS

Esta definición caracterizará entonces a la cuarta etapa del control. Es decir, si bien en principio hemos considerado a esta cuarta etapa como aquella en que ha de adoptarse las medidas correctivas, ello no es imperativo e inexorable, sino que sólo se dará en caso de que efectivamente hayan existido desviaciones o desaciertos que deban corregirse.



aquellas. Tales causas pueden localizarse en cualquier espacio del programa, por lo tanto la acción correctiva la asumirá el personal, con capacidad directiva suficiente en el nivel en que gravitará la medida o medidas adoptadas.



En el caso del programa de fiscalización coordinado, que desarrollan los dos niveles de gobierno, las atribuciones que permiten a los funcionarios de ambos niveles la adopción de medidas que puedan ajustar las características de lo realizado, con las características en su caso, del programa, mismo, están distribuidas para ambos niveles, aunque con diferentes desempeño en algunos casos, ya que en ocasiones algún tipo de medidas a adoptarse sólo puede decidirla uno de los dos niveles, como también en otros caso, dichas medidas pueden adoptarse por funcionarios de ambos niveles, en forma indistinta.

Esta situación da al control administrativo del programa de fiscalización concurrente, una peculiar característica, particularmente en esta cuarta etapa.

Efectivamente, además de resolver, en primer término, que tipo de medidas deben adoptarse para efectos de control, así como identificar las causas a las cuales irían dirigidas tales medidas en caso de ser correctivo, es necesario proceder luego a identificar a cual de las dos autoridades coordinadas corresponde dicha adopción, y en su oportunidad, la implementación misma.

Para citar algunos ejemplos, vale la pena traer a reflexión lo siguiente. Este programa fiscalizador se basa en un convenio de colaboración administrativo, que a su vez se origina en la coordinación que, en materia fiscal, han convenido mantener ambos niveles de gobierno.

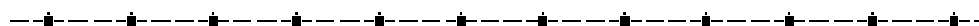
De esta manera, si las desviaciones del programa o de sus productos tienen localizadas las causas en las características que se originan por los términos o contenidos de los convenios referidos, entonces la cuarta etapa del control administrativo consistente en adoptar medidas de ajuste o correctivas, sólo podrían llevar a cabo en forma conjunta ambas autoridades a través de modificar o ajustar precisamente dicho texto de los convenios.

En otro caso, si las causas de las desviaciones o incumplimiento de los objetivos radican en alguna característica de la estrategia fijada mediante el programa operativo anual coordinado, corresponderá al nivel federal la adopción de medidas correctivas si éstas representan una afectación a la planeación tal y como lo concibe el convenio de colaboración administrativa en si cláusula décima primera, segundo párrafo: "planeación la que precisará la orientación, prioridades y objetivos en materia de ingresos y actividades coordinadas, establecerá los lineamientos de política y los mecanismos para su ejecución.

En cambio, si las causas que provocaron las desviaciones radican en la ejecución o generación de productos del programa, como pueden ser carencia de personal en el área fiscalizadora de la entidad, o insuficiencia técnica o



La auditoria gubernamental es realizada directamente por la SECODAM mediante un grupo de auditores especializados en las diversas áreas de las entidades y dependencias gubernamentales.



XXVII.3 Objetivos

- a) Verificar que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal ajusten sus actos a las disposiciones legales.
- b) Comprobar la razonabilidad de la información financiera de las dependencias y entidades públicas.
- c) Proponer las acciones necesarias para el mejoramiento de la eficiencia y logro de los objetivos en las operaciones de las entidades públicas.
- d) Verificar que las operaciones en el sector público sean congruentes con los procesos aprobados de planeación, programación y presupuesto.

XXVII.4 Atribuciones y Funciones

Para el cumplimiento de sus objetivos, dicha actividad tiene las siguientes atribuciones y funciones:

- a) Efectuará revisiones específicas a las dependencias y entidades de la Administración Pública.
- b) Procesar los elementos que permiten opinar a SECODAM sobre los proyectos, en materia de contratación de deuda y manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- c) Verificar el funcionamiento de las oficinas de las oficinas de la Federación en relación al manejo de fondos y valores del Gobierno Federal.
- d) Comprobar mediante revisiones directas o selectivas el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de las disposiciones legales a que se refiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- e) Informar a los coordinadores del sector y a los órganos internos de control de los resultados de la revisión.
- f) Suspender de sus actividades a funcionarios responsables de irregularidades.
- g) Supervisar la impresión, envía, custodia, destrucción de valores, así como la acuñación de moneda.
- h) Si se detectan irregularidades proporcionar los papeles de la auditoria al coordinador sectorial de la entidad , con la finalidad de imponer las sanciones o denuncias de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

XXVIII. AUDITORIA EXTERNA

XXVIII.1 Auditorías externas financieras y trabajos especializados de revisión



- i) Comprobar que los presupuestos se ajusten, a las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal.
- j) Verificar que se otorguen las garantías y fianzas y que éstas se hagan efectivas en los casos de incumplimiento de los contratos.
- k) Garantizar que las adquisiciones de importación reúnan los requisitos necesarios y que el precio sea el mejor del mercado.



XXVIII.2.1 Atribuciones y funciones

Para el cumplimiento de los objetivos, la SECODAM cuenta con las siguiente atribuciones y funciones:

- a) designar a los auditores externos de las entidades de la administración pública paraestatal, así como controlar y evaluar su actuación.
- b) Fijar las normas y objetivos de las auditorías externas que se practiquen a las entidades públicas.
- c) Analizar el contenido de los informes de las auditorías externas a las entidades de la administración pública paraestatal y de acuerdo con los resultados proponer a la autoridad que corresponda las acciones y medidas correctivas.
- d) Turnar los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías realizadas, si se detectaron responsabilidades de servidores públicos, ir a las dependencias de la Administración Pública Federal o al coordinador sectorial de las entidades respectivas y en su caso a la SECODAM, para la aplicación de las sanciones o las denuncias que corresponden en los términos de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

XXVIII.3 Contralores Estatales

Las contralorías estatales son órganos de apoyo a los gobiernos de los Estados, tienen facultades para planear, organizar y coordinar el sistema estatal de control y evaluación gubernamental y para emitir normas que regulen la operación y procedimiento de control de la Administración Pública Estatal, realizan funciones de control, fiscalización y evaluación de los fondos transferidos a los estados para realizar programas coordinados con el Gobierno Federal.

XXVIII.3.1 Objetivos Generales

- a) verificar el adecuado uso y aplicación de los recursos federales enmarcados en el convenio de desarrollo social.
- b) Proponer acciones necesarias para el mejoramiento de la eficiencia y logro de metas y objetivos cuando los recursos federales les han sido suministrados.

XXVIII.3.2 Atribuciones y funciones



Para el logro de los objetivos, cuentan con las siguientes atribuciones y funciones:

- a) Verificar y evaluar la aplicación de fondos federales en programas de inversión coordinados con estados y municipios.
- b) Asesorar a petición de los gobiernos locales, en la implementación de sus sistemas de control y evaluación formulando los acuerdos de
- c) -----
- d) coordinación que para el efecto fuere necesario suscribir entre la SECODAM y los Gobiernos.
- e) Participar en los organismos de planeación regional y en las áreas de control de fiscalización y evaluación que corresponde a SECODAM.
- f) Captar y procesar en forma permanente y sistemática información sobre la aplicación de fondos y recursos federales en las entidades federativas y emitir los informes correspondientes.
- g) Formular opciones tendientes a corregir proyectos o programas apoyados con recursos federales a nivel estatal.

XXVIII.3.3 Manuales, normas y procedimientos

Para apoyar la implantación y operación de los sistemas estatales de control con la participación de los gobiernos estatales y municipales la SECODAM ha diseñado un conjunto de pensamientos de carácter institucional para dar operatividad a las disposiciones legales y reglamentarias que rigen en la materia, a fin de promover su mejor comprensión.

Estos instrumentos, que bajo las modalidades de manual, guía o lineamientos de trabajo se relacionan a continuación:

- 1) Manual de fiscalización de los recursos del convenio de desarrollo social.
- 2) Términos de referencia para las auditorías independientes a los créditos del Banco Mundial.
- 3) Manual de seguimiento y evaluación de compromisos presidenciales.
- 4) Lineamientos generales para la integración del estado de origen y aplicación de los fondos del convenio de desarrollo social.
- 5) Memoria anual del programa de contraloría social.

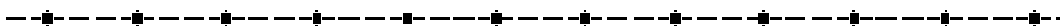
XXVIII.4 Normas Generales de Auditoria Publica

El Instituto Mexicano de Contadores Públicos A. C., y el Instituto Mexicano de Auditores Internos A. C, han adoptado normas de observancia obligatoria que rigen la actuación profesional del auditor en sus respectivas esferas de competencia. En abril de 1981, la Dirección General de Control y Auditoria Gubernamental de la Secretaría de Programación y Presupuesto, autoridad entonces facultada para dictar los preceptos de auditoria pública, emitió por vez primera las "Normas Básicas de Auditoria Gubernamental".

En 1991 la oficina del C. Secretario emite las "Normas Generales de Auditoria Pública" aplicables a todas las instancias que en forma directa o indirecta



realicen tal actividad en la Administración Pública Federal constituyendo en marco de referencia para el control de fiscalización y la evaluación de la gestión pública.



XXVIII.5 NORMAS PERSONALES

XXVIII.5.1 Independencia

- Soberanía de juicio
- Imparcialidad
- Objetividad

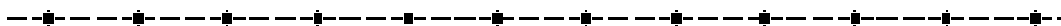
En la planeación, ejecución, elaboración de informes de Auditoria y demás asuntos relacionados con su actividad profesional el auditor público debe mantener soberanía de juicio, ser autónomo y objetivo para proceder con independencia.

Soberanía de juicio Durante el desarrollo de su trabajo, el auditor público se guiará exclusiva y libremente por su criterio en la planeación de sus revisiones en la solución y aplicación de procedimientos y pruebas de auditoria, en la definición de sus conclusiones y en la elaboración de su informe.

Imparcialidad . Todo auditor público está obligados a abstenerse de invertir en los casos en que existan hechos, situaciones o relaciones que implican su independencia, vulnerando la absoluta imparcialidad de criterio considerando las siguientes clases:

- a) Impedimentos personales. En algunas circunstancias los auditores no pueden ser imparciales o pueden dar la impresión de que no lo son. Los directivos componentes de la función de auditoria son los responsables de establecer políticas y procedimientos que ayuden a determinar si los auditores tienen algún impedimento personal.
- b) Impedimentos externos. Factores externos pueden limitar la auditoria o interferir con la capacidad del auditor para formarse opiniones y conclusiones independientes y objetivas.
- c) Impedimentos organizacionales. La independencia de los auditores públicos puede resultar afectada por su posición en la estructura orgánica a la que estén asignados.
- d)

Objetividad. El auditor público se apoyará en hechos y en evidencias que lo lleven al convencimiento razonable de la realidad o veracidad de los actos, documentos o situaciones examinadas y que le permitan conformar una base firme para la emisión de juicios y opiniones.



XXVIII.5.2 Conocimiento técnico y capacidad profesional

- **Conocimiento Técnico**
- **Capacidad profesional**
- **Actualización de los conocimientos técnicos**

El personal encargado de realizar las funciones de auditoria pública, debe poseer en conjunto el conocimiento técnico y capacidad profesional necesarios.

Conocimiento técnico. Esta forma propone las responsabilidad de garantizar que la auditoria sea ejecutada por personal que en su conjunto posea los conocimientos y la experiencia necesaria para llevarla a cabo. El personal también deberá poseer un amplio conocimiento del medio gubernamental y la auditoria pública en relación con la naturaleza de la revisión que se realice.

Los requisitos que deberá cumplir el personal que practique auditoria pública son:

- a) Conocimientos de los métodos y la técnicas aplicables a la auditoria pública.
- b) Conocimientos de los organismos, programas, actividades y funciones gubernamentales.
- c) Habilidad para comunicarse con claridad y eficiencia.

Capacidad profesional. El auditor público debe poseer en lo individual, la capacidad profesional suficiente para el adecuado desempeño de las responsabilidades que le sean asignadas.

Actualización de los conocimientos técnicos. El auditor debe mantener su competencia técnica con la actualización en los adelantos en materia de normas, procedimientos y técnicas aplicables a la auditoria y a las disciplinas afines a la función.

XXVI.5.3 Cuidado y diligencia profesional

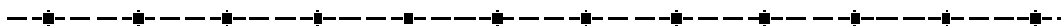
- Cuidado profesional
- Diligencia profesional
- Comportamiento ético

El debido cuidado y diligencia profesionales en la realización de la auditoria y en la preparación del informe relativo comprometen al auditor público a acatar



las reglas de ética profesional y al cumplimiento de las normas generales de auditoría pública.

Cuidado profesional. En el desarrollo de su trabajo, el auditor público debe mantener una actitud prudente, establecer el adecuado alcance de sus revisiones y aplicar la metodología a la naturaleza y complejidad de cada intervención.



Diligencia profesional. El auditor público deberá desempeñar su trabajo con minuciosidad y esmero poniendo siempre toda su capacidad y habilidad profesionales con integridad.

Comportamiento ético. Independientemente de su formación académica el auditor público deberá regir su conducta por los pronunciamientos de los códigos de ética expedidos por los organismos que rigen las actividades del contador público y en el caso de los órganos internos de control y auditores gubernamentales.

Queda obligado además, a guardar el debido secreto profesional respecto a la información obtenida, y a no utilizarla en beneficio propio o de intereses ajenos a la organización auditora.

XXVIII.6 Normas sobre la ejecución del trabajo

XXVIII.6.1 Planeación

- Investigación previa
- Planeación general
- Formulación de los programas específicos de revisión.

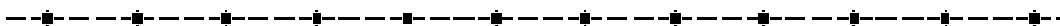
Previamente a la ejecución del trabajo de auditoría, el auditor deberá realizar una investigación para definir sus objetivos, alcances, procedimientos, recursos, tiempos y oportunidades de los mismos y precisarlo en los correspondientes programas.

Investigación previa. Constituye un método de apoyo eficaz, para seleccionar las áreas específicas donde se va aplicar la auditoría y obtener información que habrá de utilizarse en la planeación, es un proceso que permite conseguir rápidamente información sobre las áreas, programas y actividades, funciones, aunque sin someterla a una verificación detallada.

Planeación general. Con el propósito de asegurar la adecuada cobertura de los aspectos prioritarios de la dependencia o entidad, recursos o programas a revisar, prever oportunamente los recursos necesarios e informar a los niveles directivos o autoridades competentes con la debida anticipación acerca de los trabajos a realizar de acuerdo a las normas o requerimientos establecidos en cada instancia es esencial la conformación de un programa general.



Formulación de los programas específicos de revisión. Concluida la investigación previa y estructurado el programa general es necesaria la planeación detallada, para lo cual se deberá elaborar programas específicos de revisión por escrito, los programas son esenciales para que las auditorías se efectúen con eficiencia y eficacia.



XXVIII.6.2 Examen y evaluación de un sistema de control

- Existencia y suficiencia de los sistemas de control.
- Efectividad de los sistemas de control.
- Examen de los objetivos de los sistemas de control.
- Prevención de errores e irregularidades.
- Resultados de la evaluación.

El auditor público debe realizar un examen y evaluación de las transacciones que procesan los sistemas de control, con el propósito de verificar que los procedimientos, políticas, mecanismos, registros que los integran, sena efectivos funcionen de acuerdo con lo previsto, y que los objetivos de control que persiguen los propios sistemas están siendo cumplidos.

XXVIII.6.3 Supervisión del trabajo de auditoria

- Responsabilidad de quien dirige la función
- Supervisión del personal subalterno
- Intensidad de la supervisión
- Campos de supervisión

El personal debe ser cuidadosamente supervisado.

Responsabilidad de quien dirige la función. El directivo de mayor jerarquía en un grupo de auditores no puede supervisar personalmente todas las labores que supone la ejecución de la auditoria le es indispensable delegar de esa tarea en el rango de supervisores que dependen de él, pero, toda vez que le incumba la responsabilidad de la totalidad del trabajo, tendrá que establecer mecanismos y procedimientos adecuados de supervisión, y vigilar de cerca la actuación de los supervisores, asegurándose de que pose en los procedimientos técnicos la capacidad profesional suficientes para el adecuado cumplimiento de las atribuciones que se les confieren.

Supervisión del personal subalterno. Los auditores públicos con mayor experiencia, conocimiento técnico y capacidad profesional, deberán sustituir y dirigir adecuadamente a sus subordinados respecto del trabajo que les hayan asignado en cumplimiento del programa de auditoria, y los deberán ayudar a desarrollar sus conocimientos y capacidades.

Intensidad de la supervisión. El grado de supervisión que se ejerza sobre el personal de auditoria dependerá tanto de los conocimientos y capacidad

Criterios para la obtención de la evidencia. En la obtención de la evidencia el auditor se guiará por los criterios de importancia relativa y riesgo probable. La importancia relativa se refiere al significado de la evidencia en el conjunto de la información; el riesgo probable a las posibilidades de error en la conformación y comprobación de la evidencia.



XXVIII.6.5 Papeles de trabajo

- Naturaleza y características de los papeles de trabajo.
- Propiedad y salvaguarda de los papeles de trabajo.

La evidencia se deberá documentar en papeles de trabajo.



Naturaleza y características de los papeles de trabajo. Atestiguar la labor realizada y constituyen el nexo entre ésta y el informe de auditoria. Deben formularse con claridad y pulcritud y consignar todos los datos referentes al análisis, comprobación, opinión y conclusiones sobre los hechos.

Los papeles de trabajo deberán:

- a) Incluir el programa de auditoria y sus modificaciones por escrito.
- b) Contener índices, referencias, cédulas y resúmenes adecuados.
- c) Estar fechados y firmados por la persona que los preparó
- d) Ser revisados por un supervisor.
- e) Ser comprensibles sin necesidad de explicaciones orales. No deberán sacrificarse la claridad y la integridad con el único fin de ahorrar tiempo o papel.
- f) Ser legibles y ordenados como sea posible pues de lo contrario podrían perder su valor como evidencia.
- g) Limitar a los asuntos que sean pertinentes e importantes para cumplir con los objetivos del trabajo encomendado.

Propiedad y salvaguarda de los papeles de trabajo. El manejo y custodia de los papeles de trabajo son exclusivo del grupo de auditores.

La información contenida en ellos es de carácter confidencial, y su uso y consulta están vedados por el secreto profesional a toda persona ajena al grupo de auditores.

XXVIII. 6.6 Tratamiento de irregularidades

- Detección de errores e irregularidades.
- Investigación de irregularidades.
- Tratamiento de actos ilícitos.

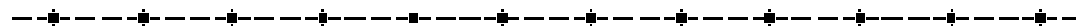
El auditor deberá prestar especial atención a aquellas transacciones o situaciones que denoten indicios de irregularidades haciéndolas del conocimiento de las autoridades competentes.

Detección de errores e irregularidades. En el desarrollo de cualquier revisión el auditor deberá estar consiente de las posibilidades e indicios de su manifestación, atendiendo a las debilidades del sistema de control, los riesgos potenciales sobre los recursos manejados, las particularidades en que se



desarrollan las operaciones, las actitudes ante los controles por parte del personal, así como comportamientos irregulares del mismo.

Investigación de irregularidades. Dicha investigación demanda del auditor extremar su prudencia y profesionalismo, a fin de alcanzar con efectividad los objetivos propuestos para el caso.



Cuando el asunto lo requiera, deberá obtener la participación de especialistas que apoyen el proceso particularmente se hace necesaria la intervención de profesionales de forma jurídica.

Tratamiento de actos ilícitos. El auditor deberá proceder con el debido cuidado profesional al dar seguimiento a los indicios de actos ilícitos, par no interferir con las investigaciones y/o procedimientos legales que puedan emprenderse en lo futuro.

Normas sobre el informe de auditoria y su seguimiento.

XXVIII.6.7 El informe de auditoria

- Calidad del informe de auditoria.
- Contenido del informe de auditoria.
- Observaciones, conclusiones y recomendaciones.
- Discusión con los responsables de las áreas auditadas.
- Reportes específicos.
- Responsabilidad sobre la opinión vertida en el informe.

Al término de cada intervención, el auditor presentará a la autoridad competente, por escrito y con su firma, un informe acerca de la auditoria practicada.

Calidad del informe de auditoria. La información que proporcione el reporte de auditoria, debe reunir principalmente los siguientes atributos de calidad, oportunidad, integridad, competencia, relevancia, objetividad, convicción, claridad y utilidad.

Contenido del informe de auditoria. Este contenido variará de acuerdo a la instancia que la practique y a los objetivos dela misma, los siguientes aspectos en relación a su contenido:

- a) Naturaleza, alcance y objeto del trabajo desarrollado.



XXX. GLOSARIO

ACTIVIDADES DE CONTROL GERENCIAL: se refieren a las acciones que realiza la gerencia y otro personal de la entidad para cumplir diariamente con las funciones asignadas. Son importantes porque en si mismas implican la forma "correcta" de hacer las cosas, así como también porque el dictado de políticas y procedimientos y la evaluación de su cumplimiento, constituyen el medio más idóneo para asegurar el logro de objetivos de la entidad.

AMBIENTE DE CONTROL: se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e inflencie las tareas de las personas con respecto al control de sus actividades.

ACTIVIDADES. Conjunto de acciones necesarias para mantener en forma permanente y continua la operatividad de las actividades de gobierno. Las actividades forman parte de un programa presupuestal.

ADQUISICIÓN ECONÓMICA: implica, adquirir los bienes y/o servicios, en calidad y cantidad apropiada, y al menor costo posible.

ALMACENAMIENTO: es el conjunto de actividades orientadas a la ubicación temporal de los bienes en un espacio físico establecido, con el objeto de ser custodiados, en tanto sean trasladados a las dependencias que los soliciten.

AUTORIZACIÓN: es la forma de asegurar que sólo se efectúan operaciones y actos administrativos válidos, y de acuerdo con lo previsto por la dirección.

BAJA DE BIENES: es un proceso que consiste en retirar todos aquellos bienes de activo fijo, que han perdido la posibilidad de ser utilizados en la entidad, por haber sido expuestos a acciones de diferente naturaleza.(Obsolescencia, deterioro, pérdida o destrucción).

CALENDARIO DE COMPROMISO: Constituye la autorización máxima que efectúa la Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas para la ejecución del presupuesto de una Entidad Ejecutora, el mismo que se sujeta a la disponibilidad de los recursos públicos.



CALENDARIO DE AVANCE DE OBRA: Documento en el que consta la programación mensual valorizada en la ejecución de la obra contratada.

CONTROL INTERNO: es un proceso continuo realizado por la dirección y gerencia y, otros empleados de la entidad, para proporcionar seguridad razonable, respecto a si están lográndose los objetivos de control interno siguientes:

- Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, la calidad en los servicios que debe brindar cada entidad pública
- Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal
- Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales

- Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad

CLASIFICACIÓN DE CARGOS: es el proceso de ordenamiento de los cargos que requiere la entidad, basado en el análisis técnico de sus deberes y responsabilidades y en los requisitos mínimos exigidos para su eficiente desempeño.

CONTROL PREVIO: es el conjunto de procedimientos y acciones que adoptan los niveles de dirección y gerencia de las entidades para cautelar la correcta administración de los recursos financieros, materiales, físicos y humanos.

COMPROMISO: Es un acto emanado de autoridad competente que afecta total o parcialmente las asignaciones presupuestarias autorizadas por el calendario de compromiso, para el pago de obligaciones contraídas. Debe afectarse al correspondiente elemento de gasto, reduciendo su importe del saldo disponible de la asignación presupuestaria mediante documento oficial.

COMUNICACIÓN: implica proporcionar un apropiado entendimiento sobre los roles y responsabilidades individuales involucradas en el control interno de la información financiera dentro de una entidad.

CONCILIACIÓN BANCARIA: es la contrastación de los movimientos del libro bancos de la entidad, con los saldos de los extractos bancarios a una fecha determinada, para verificar su conformidad y determinar las operaciones pendientes de registro en uno u otro lado.

CONTROLES DE CALIDAD EN OBRA: son pruebas técnicas que garantizan la correcta utilización de los insumos requeridos para la ejecución de las partidas materia de control y el cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en el contrato.

DESEMBOLSO: es el monto que el acreedor remesa total o parcialmente a la entidad ejecutora del proyecto durante el período de ejecución del préstamo financiado por un Organismo Internacional y va a constituirse en un pasivo para el prestatario.

DILIGENCIA: cumplimiento del deber, en forma oportuna y cuidadosa, observando las normas técnicas y éticas que regulan el accionar público.

ENTRANTE: es un sitio privado o un conjunto de sitios configurados para uso exclusivo de una sola organización; constituye una versión cerrada que sólo conecta al usuario con computadoras previamente seleccionadas. Mantiene los derechos de

UNIDAD DE CAJA: principio que en el sistema de Tesorería implica la centralización de la totalidad de los recursos financieros y ponerlos a disposición de la Tesorería de la entidad.



UNIDAD DE ALMACÉN: significa que todos los bienes que adquiera la entidad deben ingresar a través de almacén, aún cuando la naturaleza física de los mismos requiriera su ubicación directa en el lugar o dependencia que lo solicita. Ello permitirá un control total de los bienes adquiridos.