

LA REFORMA ADMINISTRATIVA Y LAS ATRIBUCIONES JURÍDICAS DE LOS COORDINADORES DEL SECTOR

JOSÉ ANTONIO GONZÁLEZ FERNÁNDEZ

I. INTRODUCCIÓN

Una de las diferencias sustanciales y notorias de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Diario Oficial, 29 de diciembre de 1976), en relación con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958 que abrogó, es la regulación, específicamente y dentro del título III, capítulo único, de la misma, de la *administración pública paraestatal*. Este concepto es novedoso dentro de la legislación mexicana y se refiere al conjunto de ciertas entidades que en unión de las dependencias centralizadas integran la Administración Pública Federal.¹

Sin embargo, ya existían conceptos específicos de las entidades que componen a la administración pública paraestatal que fueron establecidos, desde hace tiempo, en las diversas Leyes para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y de las Empresas de Participación Estatal, incluyendo a la vigente de 1970.² No obstante, no deja de haber algunas diferencias en los mismos, en comparación con los establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Es así que, en esta Ley por primera vez en nuestra historia jurídica, se determina la facultad del Ejecutivo Federal de conferir a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, atribuciones de planeación, coordinación y evaluación sobre las entidades paraestatales a fin de coordinar, en diversos aspectos, su operación.

La atribución del Ejecutivo Federal de ordenar la coordinación por parte de las dependencias (secretarías y departamentos administrativos)

¹ La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal clasifica a la administración pública federal en centralizada y paraestatal. Integran a la administración centralizada: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de Fianzas y los fideicomisos públicos, componen la administración pública paraestatal. (Artículo Primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.)

² La Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal que a la fecha se encuentra vigente, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1970.

a las entidades (organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos) es lo que se ha denominado *sectorización*, entendiéndose por cabezas de sector a las secretarías de estado o departamentos administrativos que fungen como coordinadores de las diversas entidades paraestatales que les han sido agrupadas.³

Como antecedentes de este concepto de sectorización se encuentran dos documentos conocidos como: 1) Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana (Comisión de Administración Pública 1967) y 2) Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal de 1971-1976.⁴ En el primero de los documentos señalados, a fin de establecer una mayor coordinación en el sector público, se recomendó que fuera adoptado un agrupamiento de las diferentes dependencias y entidades de la administración pública federal.⁵

³ Estos Coordinadores son de los llamados "sectores administrativos" a diferencia de los "sectores económico-sociales". Al decir de Godolfino Juárez, los primeros son "orgánico-estructurales" y los segundos son "operativo-funcionales". Señala el mismo autor que por sector administrativo "debe entenderse la agrupación de algunas entidades de la administración pública paraestatal, bajo la coordinación de una Secretaría de Estado o Departamento Administrativo a quien se le ha imputado la responsabilidad sectorial de compatibilizar los objetivos y metas, que en conjunto, persiguen dichas entidades". En cambio, un sector de actividad económico y social puede abarcar a más de un sector administrativo, cuando éste no ha recortado definitivamente un grupo de actividades afines y cuando la programación —para efectos globales— requiera un grado mayor de consolidación de las actividades de la administración pública federal. En este sentido, puede afirmarse, que el sector administrativo ha venido a facilitar la sectorización económico-social para la programación y la formulación del presupuesto.

Así entendidos los respectivos sectores, conforme a la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, habrá dieciocho sectores administrativos ya que existen dieciséis Secretarías de Estado y dos Departamentos Administrativos.

Juárez, Godolfino, "La Organización del Gobierno Federal". En Boletín de Estudios Administrativos número 9. Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. México, 1977. pp. 19-20.

⁴ Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. "Informe sobre la Reforma de la Administración Pública 1967". Colección. Fuentes para el Estudio de la Administración Pública Mexicana. Serie: A) Documental Núm. 1. México, 1977.

Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal. 1971-1976". Colección: Fuentes para el Estudio de la Administración Pública Mexicana. Serie A) Documental. Núm. 4. México, 1977.

⁵ Este documento señala:

... "Como los trabajos de la Comisión de Programación del Sector Público agrupan los programas de actividades en diversos sectores, se estima que para lograr la mayor coordinación entre la Comisión de Administración Pública y la Comisión de Programación del Sector Público puede ser adoptado tal agrupamiento y su clasificación en subsectores, con el fin de completar el análisis que se ha iniciado en materia de planeación económica con el estudio de los instrumentos administrativos correspondientes, para:

1) Agrupar y clasificar, por sectores de actividad nacional, a las secretarías y depar-

El segundo de los documentos señalados, entre otras cosas, estableció:

"... Para coordinar un sector, se requiere una serie de condiciones que permitan a su responsable contar con los instrumentos necesarios que lo capaciten a dirigir la política sectorial hacia la obtención de los objetivos fijados. El crecimiento anárquico, coyuntural o no programado que tuvo el sector público, en especial el del sector descentralizado, propició un desequilibrio importante en aquellas secretarías de Estado que teóricamente debían actuar como unidades normativas de sector..."⁶

Estos dos documentos son, fundamentalmente, los antecedentes de la sectorización en nuestro régimen administrativo.

Paralelamente a la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se publicó en el Diario Oficial, la Ley General de Deuda Pública y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Estas tres disposiciones legales, serán, además, el marco jurídico inicial, en este régimen de Gobierno, del programa de Reforma Administrativa que, formalmente, requeriría de la expedición de otros instrumentos normativos que regularían, entre otros aspectos, la coordinación de las actividades paraestatales por las dependencias⁷ de la administración pública centralizada.

Hay que hacer notar que el ejercicio por parte de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos de sus atribuciones como coordi-

tamentos de estado, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, especialmente aquellas o aquellos que se consideren de mayor importancia para el desarrollo del país, y determinar el papel que les corresponde desempeñar en cada sector, aunque algunas entidades deban ser consideradas en varios, según las funciones que realicen.

2) Analizar, dentro de cada sector, las funciones que desempeñan las diversas entidades, y si éstas se encuentran distribuidas adecuadamente; sus sistemas de proyección; sus procedimientos de ejecución; sus interrelaciones; la clase de actos que ejercen, etc.

3) Localizar los puntos estratégicos de la actividad administrativa en cada sector, y analizar los impedimentos para el debido desarrollo de dicha actividad.

4) Completar lo anterior con el análisis de las comisiones intersecretariales y las multidependientes, en pos de idénticos propósitos.

5) Proponer lo necesario con el fin de que la organización administrativa responda con mayor precisión a las finalidades que se persiguen con la programación, por sectores, de la actividad del sector público.

6) Orientar los sistemas de coordinación y comunicación, capacitación de personal y presupuesto-programa, en función de la integración por sectores..."

Ver "Informe sobre la Reforma de la Administración Pública 1967". Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. Colección: Fuentes para el Estudio de la Administración Pública Mexicana. Serie A) Documental Núm. 1, México, 1977, p. 63.

⁶ Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal. 1971-1976". Colección: Fuentes para el Estudio de la Administración Pública Mexicana. Serie A) Documental Núm. 4, México, 1977, pp. 185-189.

⁷ Para efectos de este artículo, se utiliza la misma distinción entre dependencias y entidades que al efecto señala la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

nadores de sector en relación con las entidades paraestatales, implica además, la solución de obstáculos diversos para la ejecución de sus funciones. Estos obstáculos son de diversa índole: de carácter operativo, jurídicos y de hecho.

Además es importante considerar que la sectorización es, en sí misma, una distribución de poder, ya que, a pesar de que existen dependencias de apoyo global, como son las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público y Comercio, no realizan las mismas funciones que en su momento dio lugar a hablar del "triángulo de la eficiencia administrativa", que conforme a la Ley para el Control, ejercieron las Secretarías de la Presidencia, de Hacienda y de Patrimonio Nacional, por lo que la Presidencia, de Hacienda y de Patrimonio Nacional, por lo que la sectorización implica una redistribución del control sobre las entidades paraestatales, situación que presenta problemas de hecho que en muchas ocasiones son determinantes.

Sin embargo, el presente artículo sólo pretende señalar un obstáculo o problema que para el coordinador de sector puede presentarse y que se deriva de la proliferación de disposiciones jurídicas que regulan y otorgan atribuciones a los coordinadores de sector, *situación que puede constituir un obstáculo en sí misma, si no se produce una legislación integrada que sistematice las atribuciones correspondientes.*

Esta preocupación obedece a que en el inicio de la sectorización, las únicas normas que señalaban alguna disposición relativa, eran las leyes Orgánica de la Administración Pública Federal; de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y la General de Deuda Pública, y a la fecha, ya existen otras disposiciones que confieren otras funciones a los coordinadores de sector.

En efecto, se han expedido ya todos los reglamentos interiores de las Secretarías y Departamentos Administrativos haciéndose siempre alusión en todos ellos a la facultad que, como dependencias, tienen para coordinar a las entidades paraestatales. También se han expedido decretos y acuerdos que tratan lo relativo a esta coordinación como el llamado Acuerdo de Sectorización, publicado en el Diario Oficial el 17 de enero de 1977 y sus 4 reformas. Además de estos acuerdos que directamente regularían las funciones de los coordinadores de sector, se han expedido otros documentos normativos que formalmente tienen disposiciones que señalan atribuciones a los coordinadores de sector.

Se han dictado adicionalmente, diversas normas y lineamientos que ya contienen un alto número de atribuciones para los coordinadores de sector, que si no se jerarquizan y compatibilizan entre sí, el cúmulo de disposiciones normativas, en relación a este tema, puede ser determinante para su buen funcionamiento.

En la tercera parte de este artículo, se enlistarán, por tipo de norma y en orden cronológico de su publicación en el Diario Oficial de la Fede-

ración, todas las disposiciones que señalan atribuciones a los coordinadores de sector, a fin de hacer un análisis sólo de las normas que por su contenido resulten ser determinantes.

II. LA SECTORIZACIÓN INSTRUMENTO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

A partir de la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y como un programa de gobierno específico y fundamental del actual régimen, se señaló a la Reforma Administrativa.

Este concepto, actualmente, tiene un significado distinto al que en otras épocas y en otros países se le ha dado. En efecto, este término habrá que entenderlo, con la idea del papel que juega, en un momento determinado, el gobierno de un país. En épocas anteriores en donde el gobierno tenía atribuciones de gendarme, sus funciones eran muy distintas con las que en épocas actuales tiene, ya que su intervención en diversos aspectos como son la educación, vivienda, economía, seguridad, etc., hace, necesariamente, que se tenga del mismo, un concepto distinto y que por lo tanto, cuando se habla de Reforma Administrativa en la actualidad, ésta se entiende que va encaminada a trascender, directamente, a la sociedad.

En otras épocas, por el concepto de Reforma Administrativa sólo se comprendía en el mejor de los casos, como un intento porque hubiera un funcionamiento adecuado que permitiera al gobierno cumplir con sus funciones meramente de tutela. Por lo mismo, la Reforma Administrativa ahora en día, tiene un significado, necesariamente, distinto al de otros tiempos.

Sin embargo, esta afirmación tiene que contemplarse a la luz del desarrollo de los diferentes países, ya que en unos que han alcanzado etapas superiores a otros, la Reforma Administrativa servirá como un instrumento para mantener a estos países con el nivel de vida alcanzado, en cambio, en los países de menor desarrollo, la Reforma Administrativa jugará un papel trascendental, indispensable, para que conforme a las nuevas atribuciones, ya incuestionables por parte del gobierno, cuenten con una administración —instituciones y personal— suficientemente idónea a fin de que pueda influir en las propias estructuras sociales a fin de orientarlas en su transformación⁸.

⁸ Relacionado con estas ideas, hemos señalado que: "Las razones que instigan a una Reforma Administrativa en los llamados países desarrollados son muy diferentes a las de los países llamados del tercer mundo.

En ambos casos, lograr el desarrollo es la razón que persigue la Reforma Administrativa pero, mientras que los primeros ya están desarrollados y simplemente continúan el proceso de desarrollo, los segundos tienen la necesidad inmediata de una Reforma Administrativa para alcanzar mejores niveles de vida.

Por lo tanto, podemos sugerir que mientras que en los países desarrollados la Re-

En este orden de ideas, en un país como el nuestro, el concepto de Reforma Administrativa lo entendemos como "la transformación planeada y permanente de las estructuras de la sociedad hacia el desarrollo".⁹

forma Administrativa servirá principalmente para hacer de la administración un instrumento más eficiente para el desarrollo, en los países que se están desarrollando, la Reforma Administrativa servirá no sólo para esto, como medio para lograr etapas que, debido a condiciones históricas y al fracaso de sus administraciones, al no haber satisfecho necesidades sociales se encuentran en un nivel inferior al de los países desarrollados.

En los decenios de 1950 y 1960 apareció en todo el mundo, literatura ampliamente diseminada relacionada a la Administración Pública con programas de ayuda para países en desarrollo. Una fuente de esta literatura, que tenía especial influencia, fue un grupo fundado en 1963: El Grupo Comparativo Administrativo de la Sociedad Americana de Administración Pública, dirigido por F. W. Figgs, en ese tiempo, apareció una nueva manera de definir a la Administración Pública; se entendió como administración de desarrollo. Como ha dicho Bernard Schaffer: "Los movimientos de ideas en el mundo de la Administración Pública que escogió titulase asimismo "De Desarrollo" sucedió en la década de los sesentas a través de ciertos tipos de trabajo".

A este concepto fue enlazado, de una vez por todas, la idea de que la Administración Pública debe servir para alcanzar el desarrollo de los países.

Sobre este tema, el programa de administración pública de las Naciones Unidas ha tenido tres etapas: "La primera etapa cubrió los primeros 15 o 16 años, desde su comienzo en 1950. Durante esos años, la atención se había concentrado en el entrenamiento de empleados civiles y en el establecimiento de instituciones de entrenamiento"... "En los siguientes seis años (1966-1971), el programa había entrado en su segunda etapa de desarrollo, efectuándose la primera junta de expertos. El tema principal de lo que se trató fue el enlace directo de la Administración Pública con el desarrollo nacional (especialmente desarrollo económico y social), así como un enfoque multidisciplinario hacia la Administración Pública"... "En 1971, se habían puesto las bases para una tercera etapa de desarrollo para el programa de administración pública de las Naciones Unidas. La segunda reunión de expertos en este terreno se efectuó en enero de 1971 y su reporte recomendó influir la administración financiera en el trabajo de la división de administración pública.

El Seminario Interregional, sobre Reformas Administrativas Mayores (la primera conferencia mundial sobre este tema) con referencia especial a los países en desarrollo, se llevó a cabo en Brighton, Reino Unido, a fines de 1971. En este Seminario se entendió por Reforma Administrativa Mayor "Un deliberado esfuerzo para inducir cambios fundamentales deseados en la administración pública con vistas a lograr mejorías en sistemas de la capacidad administrativa. Para los países en desarrollo, dicha reforma deberá tener como su principal objetivo la mejoría significativa de la capacidad administrativa para el desarrollo y deberá constituir una parte esencial del proceso de desarrollo y modernización". (Ver Administrative Reform: "The Mexican Case" González Fernández, José Antonio. Universidad de Warwick. Inglaterra. 1977, pp. 9-18.

⁹ Esta definición de Reforma Administrativa y sus elementos verla en "Administrative Reform... op. cit., pp. 22-29.

En relación con el concepto de desarrollo, debe señalarse cuándo y cómo surgió y cómo se ha interpretado. Este concepto ha sido usado con frecuencia en las últimas tres décadas. Según Golthorpe, su aparición se debió al hecho que en un famoso reporte de las Naciones Unidas, en 1951, a los países no industrializados "primero se les llamó subdesarrollados, y después cuando se pensó que la palabra era despectiva, se les llamó países en desarrollo". Desde ese momento, los conceptos de Naciones Desarrolladas y Subdesarrolladas o en Desarrollo, alcanzaron popularidad. El mismo autor considera que las naciones industrializadas son países desarrollados; señala que una sociedad industrial puede definirse brevemente como una que usa pródigamente la

Hace tiempo José López Portillo, había dicho: "Creemos que una Reforma Administrativa, con mayúsculas, sólo merece tal nombre y se justifica, si se orienta sistemáticamente al desarrollo; de otra manera no merece el nombre. Sería un tipo de esfuerzo técnico no plenamente orientado al objetivo más importante. Tenemos que entender que la Administración Pública es el instrumento fundamental de la justicia social. Todo intento de perfeccionamiento debe orientarse a este propósito."¹⁰

En enero de 1977 el propio López Portillo dijo en la primera reunión global de gabinete, "Queremos una Reforma Administrativa para el desarrollo económico y social, pues necesitamos urgentemente modernizar la administración pública para estar a la altura de las exigencias que afronta nuestro país."¹¹

Por consiguiente, para lograr el desarrollo integral, es muy probable que la mejor herramienta de los gobiernos sea su aparato administrativo. Fernando Solana ha señalado que: "Siempre debemos recordar que el instrumento más poderoso que tiene la nación para lograr sus fines es el mecanismo enorme y complejo de su administración pública."¹²

Alejandro Carrillo Castro define a la Reforma Administrativa como "un proceso permanente que persigue incrementar la eficacia y la eficiencia del aparato administrativo gubernamental en la consecución de todos los objetivos del estado. Tanto de los que coyunturalmente resultan prioritarios como de los que son consustanciales a su propia existencia; bien sea que competan a la administración pública en su conjunto, o bien algunas de sus áreas principales de acción o de sus instituciones específicas".¹³

Miguel Duhalt Krauss ha opinado que: "La Reforma Administrativa es un proceso permanente y de lenta evolución: Requiere una planeación cuidadosa, una organización adecuada, una integración racional, una dirección técnica y política, un control efectivo y una coordinación permanente. El mismo autor ha dicho que: "Por desarrollo debe entenderse la transformación orientada del país hacia el cumplimiento de las metas, no sólo económicas, sino políticas y sociales, que se hayan aceptado."¹⁴

energía... si la energía representa la diferencia crítica en términos de física, entonces en términos de economía la diferencia concomitante es capital... y en términos de organización social, las sociedades industriales son grandes en escala... otras organizaciones políticas, administrativas, educaciones —tienden hacia un patrón similar en relación a las ventajas y las economías de escala.

¹⁰ López Portillo y Pacheco, José. "La Función de Control en la Reforma Administrativa". *Revista de Administración Pública*, México, 1971, enero-febrero, No. 12, p. 89.

¹¹ *Excelsior*, sábado 29 de enero de 1977, primera plana.

¹² Solana, Fernando: "Los Marcos de la Reforma Administrativa", *Revista de Administración Pública*. Instituto de Administración Pública. México, enero-febrero, 1972, No. 22, p. 48.

¹³ Carrillo Castro Alejandro. "Administrative Reform in Mexico". Leemans, A. F., *The Management of Change in Government*, Martinus Nijhoff, The Hague, p. 186.

¹⁴ Duhalt Krauss, Miguel. Aspectos de la Administración Pública del Desarrollo en México. Asociación Nacional de Administradores Públicos, A. C. México. 1970. 140-158.

En este orden de ideas, el programa de Reforma Administrativa en México, ha sido considerado como un instrumento del gobierno a fin de que sirva para que el país alcance metas superiores a las que actualmente tiene. En el propio Plan Global de Desarrollo, a propósito de la Reforma Administrativa se dice que: "adecúa las instituciones a nuestro tiempo y las capacita para servir mejor los objetivos de una política integral de desarrollo".¹⁵

En cinco objetivos globales se concreta el compromiso que en materia de Reforma Administrativa adquirió el Presidente José López Portillo al inicio de su mandato. A partir de estos cinco objetivos globales se derivan los objetivos específicos y las metas que se ha previsto ir alcanzando a lo largo del sexenio.

1. Organizar al gobierno para organizar al país.
2. Adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno.
3. Sistematizar la administración y el desarrollo del personal público federal.
4. Contribuir al fortalecimiento de nuestra organización política y del federalismo en México, y
5. Mejorar la Administración de justicia.¹⁶

La segunda etapa del proceso permanente de la Reforma Administrativa es conocida como la de "sectorización de las actividades de la Administración Pública".

Esta etapa es parte del Programa número uno de los dieciséis programas específicos que con base en los cinco objetivos globales, el Programa de Reforma Administrativa para el sexenio se ha desglosado. El programa número uno ha sido denominado como "Reforma a la estructura de organización y funcionamiento de la Administración Pública".¹⁷

¹⁵ Diario Oficial de la Federación. Presidencia de la República. Versión abreviada del Plan Global de Desarrollo, 1980-1982, p. 5.

¹⁶ Carrillo Castro, Alejandro. "Experiencias Nacionales en Materia de Reforma Administrativa" (1965-1979). México; en Experiencias Nacionales en Reforma Administrativa (primer coloquio. México 1997. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Carrillo Castro, Alejandro, en "La Reforma Administrativa en México" (Evolución de la Reforma Administrativa en México, 1971-1979). México, marzo de 1980, Editorial Miguel Ángel Porrús, S. A., pp. 135-153.

¹⁷ Los 16 programas específicos son:

Programa I. Reformas a la estructura de organización y funcionamiento de la Administración Pública.

Programa II. Reformas a las bases jurídicas de la Administración Pública.

Programa III. Reformas a los sistemas de planeación, programación y presupuesto.

Programa IV. Reformas al sistema de financiamiento.

Programa V. Reformas al sistema de ejecución del presupuesto.

Programa VI. Reformas al sistema de contabilidad gubernamental.

Programa VII. Reformas a los sistemas de información, estadística y archivos.

Es así que: "La Sectorización de la Administración Pública Federal forma parte del Programa Global de Reforma Administrativa emprendido por el Gobierno de la República durante la presente Administración y responde al imperativo de dar dirección, coherencia y unidad a las actividades de la Administración Pública Federal en su conjunto. En este sentido, la sectorización es un esfuerzo de racionalización de las acciones públicas."

"La instrumentación de la reforma administrativa, en su aspecto de sectorización de la Administración Pública Federal, ha obedecido a un proceso en el que se pueden apreciar cuatro fases:

- 1a. De agrupamiento sectorial.
- 2a. De emisión de los Lineamientos para la Sectorización de la Administración Pública Federal.
- 3a. De depuración de los sectores, y
- 4a. De emisión de lineamientos y criterios en materia de eficiencia, eficacia, rentabilidad social y financiera de las entidades de la Administración Pública Paraestatal."¹⁸

III. DISPOSICIONES NORMATIVAS QUE CONFIEREN ATRIBUCIONES A LOS COORDINADORES DE SECTOR

II.1 LEYES

III.1.1 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

(D.O. 29-XII-76) (Fe de erratas D.O. 2-II-1977)

(Reformas D.O. 8-XII-1978).

Esta Ley es la primera disposición que faculta al Presidente de la República para agrupar a las entidades paraestatales de la Administración

Programa VIII. Reformas al sistema de informática.

Programa IX. Reformas al sistema de evaluación.

Programa X. Reformas al sistema de orientación, información y quejas.

Programa XI. Reformas a los sistemas de recursos materiales.

Programa XII. Reformas a los sistemas de administración y desarrollo del personal público.

Programa XIII. Reformas administrativas para el fortalecimiento del pacto federal.

Programa XIV. Reformas administrativas de apoyo a la organización de los poderes legislativo y judicial y en coordinación con el ejecutivo.

Programa XV. Reformas a la administración de justicia.

Programa XVI. Comunicación social de la Reforma Administrativa y reformas al sistema de comunicación social de la Administración Pública.

Alejandro Carrillo Castro, en "Experiencias Nacionales... *op. cit.*", pp. 207-210.

¹⁸ Boletín de Estudios Administrativos No. 16. Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. México, mayo de 1980, pp. 9-10.

Pública Federal "por sectores definidos, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, se realicen a través de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos que en cada caso designe como coordinador del sector correspondiente".¹⁹

También esta Ley es la primera norma que señala cuáles son las atribuciones de los coordinadores de sector: "planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades de la Administración Paraestatal que determine el Ejecutivo Federal".²⁰

En los conceptos de los artículos anteriores, hay diferentes ideas que conviene precisar.

- El Ejecutivo Federal está facultado para sectorizar;
- El objeto de la sectorización o agrupamiento de entidades es el de que, las relaciones de éstas con el Ejecutivo Federal se realicen a través de los coordinadores de sector, y
- Que en cumplimiento por parte de los coordinadores de sector de ser el conducto entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, aquéllos lleven a cabo ciertas funciones como son: la de planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades

Por lo que se refiere al primer punto de los anteriormente señalados, conviene decir que el Ejecutivo Federal a través de distintos Acuerdos, que posteriormente se hará mención, ya sectorizó a la mayoría de las entidades paraestatales, aunque sin embargo hay unas, y no existe disposición jurídica que señale cuántas y cuáles son, las que aún no se han sectorizado.²¹

Por lo que se refiere al segundo punto, cabe destacar que las relaciones entre las entidades paraestatales y los otros Poderes de la Unión, fundamentalmente el Legislativo, serán directas, sin que sea a través de los coordinadores de sector. Al respecto y por lo que se refiere a las relaciones entre el Congreso de la Unión y las entidades paraestatales, es la misma Constitución, la que señala en su artículo 93:

"...Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades..."

Por lo que se refiere al tercer punto, si bien se habla de planear, coor-

¹⁹ Artículo 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

²⁰ Artículo 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

²¹ Entre otras entidades que no se han sectorizado se encuentran el INFONAVIT, IMSS y el ISSSTE.

dinar y evaluar se verá más adelante cuando se analicen otros tipos de disposiciones, que hay otras actividades que amplían a los tres conceptos anteriormente señalados.

III.1.2 LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL.

(D.O. 31-XII-76). Fe de erratas 18-I-1977) (Reformas 30-XII-1977 y 31-XII-1979).

A pesar de que existen algunos artículos de la Ley que atribuyen funciones directas a las entidades paraestatales en relación con la Secretaría de Programación y Presupuesto, como son los artículos 24, 28 y 37, debe aplicarse la regla contenida en el único artículo de esta Ley que se refiere a los coordinadores de sector que les da atribuciones, este artículo es el 60. y señala que:

"ARTÍCULO 60. Las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos orientarán y coordinarán la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto de las entidades que quedan ubicadas en el sector que esté bajo su coordinación."

Las proposiciones de las entidades en los términos de los artículos 17 y 21 de esta ley se presentarán a la Secretaría de Programación y Presupuesto, a través y con la conformidad de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos correspondientes cuando proceda. Asimismo, a las Secretarías o Departamentos mencionados les será enviada la información y permitida la práctica de visitas a que se refieren los artículos 37 y 41.

III.1.3 LEY GENERAL DE DEUDA PÚBLICA

(D.O. 31-XII-76).

Esta Ley al regular lo relativo a la Deuda Pública del Gobierno Federal, entre otros aspectos, señala que las Entidades Paraestatales, sólo requieren de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para contratar financiamientos, y que éstos, cuando lo requiera el Gobierno Federal "incluyendo a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos", sólo podrá contratar directamente la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto "de los agentes financieros del Gobierno Federal", como son las Instituciones Nacionales de Crédito.

La autorización para la contratación de financiamiento que requieran las entidades paraestatales, así como la vigilancia del ejercicio de los mismos, se debe de realizar por conducto de los coordinadores de sector como lo señalan los artículos 7, 11 y 26 de la Ley citada. En efecto, estos artículos atribuyen las siguientes funciones a los coordinadores de sector:

- Los artículos 7 y 26 establecen que los coordinadores de sector deberán coordinarse con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para supervisar el manejo que harán las entidades de recursos provenientes de financiamientos;
- El artículo 11 señala que los coordinadores de sector, deberán presentar, primero, a la Secretaría de Programación y Presupuesto, para su aprobación y después a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los proyectos y programas de las Entidades Paraestatales que requieran financiamientos para el año fiscal siguiente.

III.1.4 LEY ORGANICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA (D.O. 29-XII-78).

Si bien esta Ley no establece directamente una función a los coordinadores de sector, atentos a la sectorización y el motivo de ésta, señala una corresponsabilidad entre cualquier dependencia de la Administración Federal Centralizada y cualquiera de las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal, los funcionarios o empleados de ésta, las empresas privadas o los particulares son solidariamente responsables con los empleados o funcionarios de las entidades que integran la Administración Pública Centralizada o con los de la Contaduría Mayor de Hacienda, por su coparticipación en actos u omisiones sancionados por la Ley.²²

III.5.5 LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL (D.O. 29-XII-78).

Esta Ley dentro de los asuntos en materia de Gobierno, únicamente señala, considerando al Departamento del Distrito Federal, como cabeza de sector, las atribuciones de "Recabar la información que requiera para el cumplimiento de sus atribuciones y de las entidades paraestatales que correspondan al sector del Departamento, así como coordinar y evaluar, en los términos de la legislación aplicable, la del sector correspondiente" (fracciones VI y XVI del artículo 17 de la Ley).

²² Artículo 30 de la Ley Orgánica de Contaduría Mayor de Hacienda (D.O., 29 de diciembre de 1978).

III.1.6 LEY SOBRE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y ALMACENES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. (D.O. 31-XII-79).

Esta Ley se abrogó a la Ley de Inspección de Adquisiciones, publicada en el Diario Oficial el 6 de mayo de 1972, es aplicable a todas las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal y hace referencia también a los coordinadores de sector.

Es sólo en el artículo 4o., fracción V, de la misma, en donde la Ley establece, entre otras facultades de la Secretaría de Comercio, la de "solicitar a las dependencias y entidades, así como a los coordinadores de sector, en su caso, la presentación de proyectos de programas y presupuestos de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y contratación de servicios y, en su oportunidad, la entrega de los programas, presupuestos y modificaciones autorizadas por las dependencias competentes".

Atentos a la redacción de esta fracción y de acuerdo al artículo 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, toda actividad de las entidades paraestatales que sean reguladas por esta Ley, y que requiera la intervención de la Secretaría de Comercio, debe de hacerse por conducto del coordinador de sector en donde estén agrupadas las entidades paraestatales.

III.2 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1980. (D.O. 31-XII-79).

Son los artículos 15 y 19 de esta disposición que señalan las siguientes atribuciones a los coordinadores de sector: Artículo 15, primer párrafo:

"ARTÍCULO 15. Las instituciones y organizaciones auxiliares nacionales de crédito, organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria sólo podrán conceder subsidios, ministrar donativos, otorgar gratificaciones y obsequios o dar ayuda de cualquier clase con autorización previa y por escrito de la Secretaría de Programación y Presupuesto a la que presentarán para este efecto las solicitudes relativas que reciban, una vez aprobadas por la institución, organismo o empresa de que se trate y por el Coordinador del Sector correspondiente."

"ARTÍCULO 19. La Administración, control y ejercicio de las asignaciones no sectorizables de los ramos de Inversiones; y de Erogaciones Adicionales, se encomienda a la Secretaría de Programación y Presupuesto y el de Deuda Pública a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los ramos correspondientes a organismos descentralizados y empresas de participación estatal quedan bajo la responsabilidad directa de los órganos directivos de dichas entidades, bajo la orientación y coordinación del Coor-

dinador del Sector y el control global de la Secretaría de Programación y Presupuesto."

III.3 REGLAMENTOS INTERIORES

REGLAMENTOS INTERIORES DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

En todos los Reglamentos Interiores de esas dependencias de la Administración Pública Federal, se contempla, como una facultad indelegable de los Secretarios de Estado y de los Jefes de Departamentos Administrativos, la de planear, coordinar y evaluar las actividades de las entidades paraestatales agrupadas en cada una de ellas.

Estas atribuciones conferidas directamente a los responsables de las dependencias centralizadas, están acordes con lo establecido en las diferentes disposiciones de las leyes anteriormente comentadas.

Prácticamente en todos los reglamentos interiores, se señalan algunas unidades administrativas que coadyuvan con el titular de las dependencias respectivas en esa coordinación, siendo, generalmente, las direcciones generales de organización y métodos, de asuntos jurídicos y las comisiones internas de administración y programación, las que se mencionan más frecuentemente.

No obstante, cabe destacar que dentro de las unidades administrativas de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, se cuenta con una Subsecretaría, la de la Industria Paraestatal, que sin que se establezca en forma expresa, tiene encomendadas las tareas específicas de coadyuvar directamente con el secretario del ramo para la coordinación de las entidades paraestatales agrupadas en esta Secretaría. Esto obedece a que es la Secretaría con más entidades paraestatales sectorizadas, siendo aproximadamente 300 entidades agrupadas en ese sector, lo que requiere de una unidad administrativa de la jerarquía de una Subsecretaría que coadyuve directamente en la coordinación de las entidades sectorizadas.²³

Por otra parte y a pesar de que hay unidades administrativas específicas de acuerdo con los reglamentos interiores que coadyuvan con los titulares de las dependencias en la coordinación de las entidades paraestatales, a través de los subsecretarios de las diversas dependencias, existe, de

²³ Al respecto, pudiera señalarse la necesidad de una mayor infraestructura administrativa para la coordinación de las entidades sectorizadas en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial que en las Secretarías de Trabajo y Reforma Agraria, esto, por ser la primera Secretaría mencionada, la dependencia con más entidades paraestatales sectorizadas por lo que los recursos humanos, los sistemas de organización y métodos y los sistemas para la organización de presupuesto que debe tener la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial deben ser mucho más amplios que los de otras Secretarías o Departamentos Administrativos.

hecho, en la mayoría de los casos, una subsectorización, esto es, una coordinación por parte de las diversas subsecretarías de cada dependencia de acuerdo a los asuntos que manejan, con las distintas entidades agrupadas en cada sector, a fin de facilitarle el trabajo como responsable de la coordinación de las entidades paraestatales a los Secretarios y a los Jefes de Departamentos Administrativos.

A continuación se enlistan las fechas de las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación de los diferentes reglamentos interiores de las Secretarías y Departamentos Administrativos haciendo referencia expresa de las diversas unidades administrativas de las dependencias que coadyuvan con el titular de las mismas para la coordinación de las entidades agrupadas en los distintos sectores.

III.3.1 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

(D.O. 6-VII-77) (Reformas: D.O. 21-II-80 y 20-VII-80).

1. Dentro de las facultades que se conceden al Secretario, está la de planear, coordinar y evaluar la política del sector correspondiente.

Art. 5o. fracciones I, II, IV, V, IX y XV.

Otras Dependencias que coadyuvan en las actividades del sector.

— Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Art. 11 Frac. I.

— Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

Art. 17 Frac. XXXI.

— Dirección General de Programación, Organización y Sistemas.

Art. 21, Frac. I.

— Comisión Interna de Administración y Programación.

Art. 24, Fracs. I y III.

— Unidad de Coordinación Sectorial.

Art. 25, Fracs. I, II, III y IV.

III.3.2 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

(D.O. 17-X-79).

1. Al Secretario corresponde someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados al Sector correspondiente. (Art. 6o., fracciones II y VII).

2. A la Dirección General de Información y Difusión le compete editar y difundir el órgano oficial de información de la Secretaría de conformidad con el programa de publicaciones del Sector. (Art. 33, fracción V).

III.3.3 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL

(D.O. 11-V-77) (Fe de Erratas: D.O. 20-V-77).

Corresponde al Secretario coordinar y evaluar la política del Sector correspondiente (Artículo 5o., fracciones I, II, IV, V y XXVII).

III.3.4 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE MARINA

(D.O. 10-V-77).

Corresponde al Secretario dirigir la planeación, coordinación, control y evaluación de las actividades que competen al Sector (Artículo 6o.).

III.3.5 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

(D.O. 31-XII-79) (Fe de erratas 4-IV-1980).

1. Al Secretario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde planear, coordinar y evaluar la operación del Sector Paraestatal que corresponda coordinar a la Secretaría. (Artículo 5o., fracciones II, III, VI y VII).

2. Dentro de las facultades que se conceden al Oficial Mayor está la de coadyuvar con las unidades Administrativas de la Secretaría y las Entidades competentes para planear, coordinar y evaluar la Operación del Sector Paraestatal coordinado con ella. (Artículo 7o., fracciones III y IV).

Otras Dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

– Dirección de Evaluación Hacendaria.
(Artículo 30 fracción I).

– Dirección General de Crédito Público.
(Artículo 33, fracciones IV y XII).

– Dirección de Instituciones Nacionales de Crédito.
(Artículo 36, fracción III).

– Dirección General de Asuntos Hacendarios Internacionales.
(Artículo 42, fracciones IV y VIII).

– Dirección de Finanzas Internacionales.
(Artículo 44, fracción VI).

– Dirección General de Programación Fiscal.
(Artículo 46, fracción XII).

– Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
(Artículo 81, fracciones III, VII y VIII).

– Dirección de Programación.
(Artículo 82, fracciones I, II y IV).

– Dirección de Organización.
(Artículo 83, fracción I).

– Dirección de Presupuesto.
(Artículo 84, fracción IV).

– Dirección de Informática.
(Artículo 85, fracciones I y III).

– Dirección de Auditoría Presupuestal.
(Artículo 86, fracción III).

– Dirección General de Comunicación.
(Artículo 94, fracciones III).

– Dirección Técnica.
(Artículo 98, fracción I).

III.3.6 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO.

(D.O. 28-II-80) (Fe de Erratas 11-III-80).

Al Secretario corresponde planear, coordinar y evaluar la política del Sector correspondiente. (Artículo 5o., fracciones I, II, III, IV y XI).

Otras Dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

– Dirección General de Asuntos Jurídicos.
(Artículo 14, fracción I).

- Dirección General de Programación.
(Artículo 18, fracciones I, II, III, V y VI).
- Las Direcciones Generales de Presupuesto, de los Sectores Agropecuarios y Pesca, Energético e Industrial, desarrollo Social y Administración y Finanzas.
(Artículo 21, fracciones I, II, III, IV, V y VII).
- Dirección General de Política Presupuestal.
(Artículo 22, fracciones I y II).
- Comisión Interna de Administración y Programación.
(Artículo 45, fracción I).

III.3.7 *REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE PATRIMONIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.* (D.O. 6-II-79).

1. Corresponde al Secretario coordinar y evaluar la política del Sector correspondiente. (Artículo 4o., fracciones XI y XII).
2. Los Subsecretarios. (Artículo 6o., fracción XIII).

Otras Dependencias que coadyuvan con el Secretario en las actividades de Coordinación del Sector.

- Dirección General de Política e Inversiones Industriales.
(Artículo 11, fracciones IV-2, 3 y 4 y V-1).
- Dirección General de Industria Mediana y Pequeña.
(Artículo 16, fracción IX).
- Dirección General de Coordinación de la Industria Paraestatal.
(Artículo 17, fracción I a VII).
- Dirección General de la Industria Básica Paraestatal,
- Dirección General de la Agro-Industria Paraestatal
y la Dirección General de la Industria Metal-Mecánica Paraestatal.
(Artículo 18, fracciones V, VI y VIII).
- Dirección General de Coinversiones y Asuntos Internacionales.
(Artículo 19, fracciones I y V).
- Dirección General de Análisis de Operación de Minas y Energía.
(Artículo 22, fracción I).

- Dirección General de Energía.
(Artículo 24, fracción III).

III.3.8 *REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO.* (D.O. 23-I-79).

1. El Secretario tendrá todas las facultades necesarias para planear, coordinar y evaluar la política del Sector correspondiente. (Artículo 5o., fracciones I, II, IV, V, VIII y IX).
2. Corresponde a la Contraloría dar normas de carácter general para el control de los Sistemas de apoyo global a las entidades del Sector Comercio. (Artículo 14, fraccs. I a XII).

Otras dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

- Dirección General de Coordinación Comercial.
(Artículo 17, fracciones VI, VII, VIII y IX).
- Dirección General de Difusión.
(Artículo 20, fracciones III, V y VII).
- Dirección General de Organización.
(Artículo 26, fracciones I, II, III, IV y VII).
- Dirección General de Planeación.
(Artículo 30, fracciones I a VIII inclusive).
- Dirección General de Protección al Consumidor.
(Artículo 31, fracción I).
- Dirección General de Recursos Financieros.
(Artículo 32, fracción VII).
- Delegaciones Federales de Comercio.
(Artículo 37).

III.3.9 *REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS* (D.O. 12-VIII-77) (Reformas D.O. 23-IV-1979).

1. Corresponde al Secretario coordinar y evaluar la política del Sector correspondiente. (Artículo 5o., fracciones I, II, IV, V y IX).

2. Corresponde al Coordinador General del Desarrollo Agroindustrial auxiliar al Secretario en todas las actividades del Sector Agropecuario. (Artículo 8o., fracción IX).

3. Corresponde al Coordinador General de Integración y Desarrollo asesorar al Secretario en la planeación, coordinación y evaluación de la operación de las entidades del Sector. (Artículo 8o. Bis, fracciones I, III, IV, V y VI).

Otras Dependencias que coayuvan en las actividades del Sector.

- Dirección General de Agricultura. (Artículo 11, fracción IV).
- Dirección General de Aprovechamientos Forrajeros. (Artículo 13, fracción I).
- Dirección General de Control y Desarrollo Paraestatal. (Artículo 21, fracciones I a VII inclusive).
- Dirección General de Distritos y Unidades de Temporal. (Artículo 26, fracción XV).
- Dirección General de Economía Agrícola. (Artículo 27, fracción VI).
- Dirección General de Fomento Agroindustrial. (Artículo 19 Bis, fracciones III y XII).
- Dirección General de Integración y Evaluación Económica. (Artículo 34, fracciones I y II).
- Dirección General Jurídica. (Artículo 36, fracción VIII).
- Dirección General de Organización y Métodos. (Artículo 38, fracciones IV y VII).
- Dirección General de Planeación. (Artículo 41, fracciones II, VI, VII y VIII).
- Dirección General de Planeación Agroindustrial. (Artículo 41 Bis, fracciones III, IV, V, VI, VII y VIII).
- Comisión Interna de Administración y Programación. (Artículo 74, fracciones I, IV y V).

III.3.10 *REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.* (D.O. 18-VII-77).

Corresponde al Secretario coordinar y evaluar la política del Sector correspondiente aprobando sus planes y programas. (Artículo 6o., fracciones I, II, V y VI).

Otras dependencias que intervienen en las actividades del Sector:

- Dirección General de Información y Relaciones Públicas. (Artículo 16, fracción XIII).

III.3.11 *REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PÚBLICAS.* (D.O. 16-VIII-77).

Corresponde al Secretario coordinar y evaluar la política del Sector correspondiente. (Artículo 5o., fracciones I, II, III, V, VI, X y XVI).

Otras dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

- Dirección General de Control Administrativo. (Artículo 14, fracción X).
- Dirección General de Organización y Métodos. (Artículo 15, fracción IX).
- Dirección General de Asuntos Jurídicos y de Legislación. (Artículo 16, fracción XXIV).
- Dirección General de Reservas Territoriales. (Artículo 18, fracción II).
- Dirección General de Equipamiento Urbano y Vivienda. (Artículo 19, fracciones I y II).
- Dirección General de Ingeniería y Sistemas. (Artículo 24, fracción XI).

III.3.12 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

(D.O. 4-II-80) (Fe de Erratas D.O. 18-II-80) (Decreto que modifica el Reglamento D.O. 17-III-80).

1. Corresponde al Secretario de Educación Pública, planear, coordinar y evaluar la política del Sector Educativo. (Artículo 6o., fracciones I, II, IV, V, IX y XVII).

2. A los Subsecretarios corresponde auxiliar al Secretario en todo lo relativo al Sector Educativo. (Art. 7o., fracción XVI).

3. El Oficial Mayor auxiliará al Secretario, dentro de la esfera de su competencia, en aquellas tareas encomendadas a éste en relación con el sector. (Artículo 8o., fracciones XIX y XXI).

Otras dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

- Dirección General de Educación Física. (Artículo 19, fracción XI).
- Dirección General de Educación para Adultos. (Artículo 23, fracciones I, II, VI, VIII y IX).
- Dirección General de Higiene Escolar. (Artículo 32, fracción VII).
- Dirección General de Información Administrativa. (Artículo 34, fracción V).
- Dirección General de Información y Relaciones Públicas. (Artículo 35, fracción III).
- Dirección General de Organización y Métodos. (Artículo 39, fracción VI).
- Dirección General de Planeación. (Artículo 40, fracciones I, II, IV y XII).
- Dirección General de Programación. (Artículo 42, fracciones I, II, III, IV, V, VIII y X).
- Dirección General de Publicaciones y Bibliotecas. (Artículo 43, fracción IX).
- Dirección General de Recursos Financieros. (Artículo 44, fracciones II, V, VI y XI).

- Dirección General de Relaciones Internacionales. (Artículo 47, fracciones VI, VII y X).

- Dirección General de Servicios Jurídicos. (Artículo 48, fracciones III y XII).

- Centro de Procesamiento "Arturo Rosenblueth". (Artículo 49, fracción IV).

- Delegaciones Generales. (Artículo 53, fracción XI).

- Consejo Coordinador de Sistemas Abiertos. (Artículo 57).

- Consejo de Programas Culturales y Recreativos. (Artículo 58, fracción IV).

- Consejo de Contenidos y Métodos Educativos. (Artículo 59, fracciones II y V).

- Comisión General de Becas. (Artículo 67, fracciones I, II, III, IV y V).

- Auditoría General. (Artículo 11, fracciones II, III y V).

III.3.13 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE SALUD Y ASISTENCIA

(D.O. 9-VI-78). (Fe de Erratas: 29-VI-78).

Corresponde al Secretario someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados al Sector Salud que lo ameritan. (Artículo 5o., fracciones III y IV).

Otras dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

- Dirección General de Asuntos Jurídicos. (Artículo 17, fracción XII).

- Dirección General de Educación Médica. (Artículo 24, fracción I).

- Dirección General de Evaluación.
(Artículo 28, fracciones II, III y IV).
- Dirección General de Inspección Administrativa.
(Artículo 29, fracción V).
- Dirección General de Salud Pública en el Distrito Federal.
(Artículo 43, fracción III).
- Dirección de Lucha contra el Cáncer.
(Artículo 48, fracción III).
- Dirección de Relaciones Públicas y Prensa.
(Artículo 50, fracción III).

III.3.14 *REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL* (D.O. 5-VI-78) (Reformas D.O. 25-IX-1978).

Corresponde al Secretario coordinar y evaluar la política del Sector correspondiente. (Artículo 56, fracciones I, II, III, IV y VI).

Otras dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

- Dirección General de Información y Difusión.
(Artículo 19, fracción I).
- Dirección General de Productividad y Asuntos Económicos.
(Artículo 22, fracción IV).
- Corresponde a los Directores: (Artículo 25, fracción VII), coordinar sus actividades con las entidades del Sector correspondiente.

III.3.15 *REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA.* (D.O. 19-III-80).

Corresponde al Secretario planear, coordinar y evaluar la política del Sector correspondiente. (Artículo 6o., fracciones I, II, III, IV y V).

Otras dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
(Artículo 13, fracción XVI).

- Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas.
(Artículo 17, fracción III).
- Dirección General de Programación y Evaluación.
(Artículo 23, fracciones I, III, V, VIII y IX).
- Unidad de Coordinación del Sector Agrario.
(Artículo 26, fracciones I, IV, VI, VII y VIII).

III.3.16 *REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE TURISMO.*

(D.O. 3-VI-80) (Fe de Erratas 21-VII-80).

Corresponde al Secretario coordinar y evaluar la política del sector correspondiente (Artículo 5o. fracciones I, II, IX y XVIII).

Otras dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

- Contralor General.
- Artículo 8, fracciones II, IV, VI, IX, X, XI, XII y XIII).
- Dirección General de Evaluación.
(Artículo 17, fracciones I, II, III y IV).
- Dirección General de Investigación y Estadística.
(Artículo 19, fracción IV).
- Dirección General de Organización e Información.
(Artículo 20, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII).
- Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.
(Artículo 21, fracciones I, II, IV, V, VI y XI).
- Delegaciones Federales de Turismo.
(Artículo 35, fracciones XIV y XV y Artículo 36 fracciones II, III y V).

III.3.17 *REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DE PESCA.*

(D.O. 9-VIII-79).

El Jefe del Departamento tiene la facultad indelegable de planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades del Sector a su cargo. (Artículo 6o., fracciones I, III, IV, V, VII, IX, X y XI).

Otras dependencias que coadyuvan en las actividades del Sector:

- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
(Artículo 13, fracciones I y II).
- Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas.
(Artículo 16, fracción IV).
- Dirección General de Evaluación.
(Artículo 17, fracciones I, IV, V, VI, VII, VIII y X).
- Dirección General de Fomento Pesquero.
(Artículo 19, fracciones I y IX).
- Dirección General de Organización y Programación.
(Artículo 22, fracciones I, II, VI, VII, VIII, IX, X, XI y XII).
- Dirección General de Planeación Informática y Estadística.
(Artículo 23, fracciones I, III y IV).
- Dirección General del Instituto Nacional de la Pesca.
(Artículo 25, fracción XV).
- Unidad de Consejos.
(Artículo 26, fracciones I y II).
- Unidad de Orientación, Información y Quejas.
(Artículo 27, fracción V).
- Delegaciones Federales de Pesca.
(Artículo 31, fracción V).
- Comisión Interna de Administración y Programación.
(Artículo 36).

III.3.18 REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. (D.O. 6-II-79).

1. Corresponde al Jefe del Departamento coordinar al Sector correspondiente. (Artículo 5o. fracciones I, II, V, VI, XV y XXIII).
2. Al Contralor General corresponde vigilar que las entidades paraestatales de su sector cumplan con las obligaciones que les señalen las disposiciones legales respectivas. (Artículo 8o., fracción I).

III.4 DECRETOS

Hasta la fecha el Presidente de la República ha emitido, tres Decretos que contienen atribuciones a los coordinadores de sector, estos tres Decretos son los siguientes:

III.4.1 Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, conforme al cual el Gobierno Federal participará en el ordenamiento de los asentamientos humanos en el país. (D.O. 19-V-78).

El artículo 15 de este Decreto señala:

“ARTÍCULO 15. La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas formulará los proyectos de actualización del Plan, mismos que serán sometidos por conducto de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, a la opinión de las Dependencias Coordinadoras del Sector, de la Secretaría de Programación y Presupuesto y de las demás entidades que la integran, a efecto de que formulen las observaciones que estimen convenientes en el plazo que determine la propia Comisión, debiendo considerar, en todo caso, lo previsto en el Artículo 2 del presente ordenamiento.

III.4.2 Decreto por el que se establecen bases para la constitución, incremento, modificación, organización, funcionamiento y extinción de los fideicomisos establecidos o que establezca el Gobierno Federal. (D.O. 27-II-79).

Son los artículos 3, 4, 7, 8, 9, 10 y 3o. transitorios del Decreto mencionado los que hacen referencia a los coordinadores de sector.

El artículo 3o. se refiere a la facultad de los coordinadores de sector, de proponer la modificación o extinción de los fideicomisos del Gobierno Federal, adscritos en la respectiva dependencia.

El artículo 4o. señala la obligación al coordinador de sector, de presentar, a la Secretaría de Programación y Presupuesto, los proyectos de estructura administrativa con las modificaciones que requiera, dentro de los 6 meses siguientes a la constitución o modificación de los fideicomisos, después que los mencionados proyectos se los hayan presentado al coordinador de sector, las instituciones fiduciarias respectivas.

El artículo 7o. establece que el coordinador de sector recibirá la información de los Delegados fiduciarios especiales, directores o Gerentes de los fideicomisos a que se refiere el propio artículo 7o. y que consiste en lo siguiente:

- I. Someter a la previa consideración de la institución que desempeñe el cargo de fiduciaria, los actos, contratos y convenios de los que resulten

derechos y obligaciones para el fideicomiso o para la propia institución;

II. Manejar de acuerdo con la fiduciaria, los recursos del fideicomiso, los títulos de crédito y cuanto documento consigne una obligación o sea necesario para ejercitar un derecho;

III. Consultar con la debida anticipación a la fiduciaria los asuntos que deban tratarse en las reuniones del comité técnico, con la documentación respectiva;

IV. Informar a la fiduciaria acerca de la ejecución de los acuerdos del comité técnico, así como al propio comité técnico;

V. Presentar mensualmente a la fiduciaria, la información contable requerida para precisar la situación financiera del fideicomiso;

VI. Cumplir con los demás requerimientos que le fije la fiduciaria.

Por su parte el artículo 8o. señala que en todo Comité Técnico deberá haber un representante del coordinador de sector y que cuando no se haya establecido la presidencia del mismo, recaerá ese nombramiento en el coordinador de sector, teniendo este voto de calidad.

En el artículo 9o. faculta al coordinador de sector para decidir en casos urgentes, la encomienda fiduciaria cuando no sea posible reunir al Comité Técnico para tomar las decisiones que considere pertinente, quedando obligada la institución fiduciaria para ejecutar las decisiones de los coordinadores de sector.

El artículo 10o. señala que a través de los coordinadores de sector las instituciones fiduciarias deberán presentar a la Secretaría de Programación y Presupuesto, los proyectos anuales de presupuesto de los fideicomisos conforme a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

En el artículo 3o. transitorio se establece que:

"TERCERO. En los fideicomisos ya constituidos y en los que se decida la formación de un comité técnico, el fideicomitente deberá recabar la autorización previa de la dependencia a la que le corresponda actuar como coordinador del sector respectivo, para la integración de dicho comité, debiendo por lo menos, formar parte del citado cuerpo, un representante del coordinador de sector y otro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

III.4.3 Decreto por el que se aprueba el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 (D.O. 17-IV-1980).

El artículo cuarto del mencionado decreto señala que la Secretaría de Programación y Presupuesto deberá:

II. Promover, con los coordinadores de sector, la permanente compatibilización de los planes y programas sectoriales y regionales con el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, y

IV. Promover, con los coordinadores de sector, fórmulas de inducción y concertación de acciones con los sectores social y privado.

III.5 ACUERDOS

Hasta la fecha son 10 los acuerdos expedidos por el Presidente de la República que en sus disposiciones confieren atribuciones a los coordinadores de sector, éstos son:

III.5.1 Acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Paraestatal, a que se refiere este Acuerdo, se agrupan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos que se determine (D.O. 17-1-1977). Reformas (D.O. 12-V-77, 10-IV-78, 27-II-79 y 28-I-80).

En este Acuerdo se sectoriza la mayoría de las entidades paraestatales bajo la coordinación de las distintas Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos, siendo sólo en el Acuerdo original, publicado el 17 de enero de 1977, en donde se establecen atribuciones específicas a los coordinadores de sector ya que las reformas de éste, sólo agrega o retira entidades a los coordinadores de sector.

Este Acuerdo de sectorización es el instrumento por el que propiamente el Ejecutivo Federal ha ejercido las atribuciones que le confiere el artículo 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para agrupar a las entidades a que se refiere el Acuerdo de sectorización y sus reformas sólo agregan o retiran en las Secretarías o Departamentos Administrativos, las entidades correspondientes.

Cabe señalar que hasta la fecha sólo es la Secretaría de Marina la dependencia a la que no se le ha agrupado ninguna entidad paraestatal.

En el Acuerdo de sectorización del 17 de enero de 1977, a través de su artículo 1o., se establecen las agrupaciones de las entidades paraestatales en las distintas Secretarías o Departamentos Administrativos, y los artículos 2o., 3o. y 4o., señalan atribuciones a los coordinadores de sector:

Por lo que se refiere al artículo 2o. su inciso a) es idéntico al contenido en el artículo 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ya que señala las atribuciones que corresponden al coordinador de sector:

a) Planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades que este Acuerdo agrupa en el sector correspondiente en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El inciso b) es igual al contenido en el artículo 6o. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, toda vez que establece que el coordinador de sector debe:

b) Orientar y coordinar la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto de las entidades listadas en el sector respectivo. Para su efecto presentará a la Secretaría de Programación y Pre-

supuesto, con su conformidad, los proyectos de presupuesto anual de las entidades mencionadas, en los términos de los artículos 6o., 17 y 21 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

El inciso c) es igual a lo contenido en el artículo 11 de la Ley General de Deuda Pública al señalar que al coordinador de sector le compete:

c) Presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debidamente aprobados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, los proyectos y programas de actividades de las entidades de sector correspondiente que requieran de financiamiento para la realización, en los términos del artículo 2o. de la Ley General de Deuda Pública.

El inciso d) es igual a lo establecido en los artículos 7 y 26 de la Ley General de Deuda Pública.

... d) Vigilar la utilización de los recursos provenientes de financiamientos autorizados a las entidades del sector respectivo, con la intervención que en su caso corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforme a las disposiciones de la Ley General de Deuda Pública...

e) Vigilar el cumplimiento de los presupuestos y programas anuales de operación, revisar las instalaciones y servicios auxiliares e inspeccionar los sistemas de procedimientos de trabajo y producción de las entidades listadas en el sector que corresponda.

f) Someter a la consideración del Ejecutivo Federal las medidas administrativas que se requieran para instrumentar la coordinación de las entidades agrupadas en el sector respectivo.

Esta fracción está en íntima relación con lo establecido en el artículo 4o. de este Acuerdo, que señala:

"ARTÍCULO 4o. La Secretaría de Programación y Presupuesto, a propuesta o previa opinión del Coordinador del sector correspondiente, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal:

A) La modificación de la estructura y bases de organización y operación de las entidades de cada sector, siempre que se requiera para el mejor desempeño de sus funciones, el cumplimiento de sus fines o la más eficaz coordinación de sus actividades, y

B) La iniciativa para fusionar o disolver y liquidar las entidades agrupadas en cada sector que no cumplan sus fines u objeto social, o cuyo funcionamiento no sea ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público.

Por último, el artículo 3o. caracteriza la sectorización, señalando que la agrupación de las entidades paraestatales no implica la modificación de su personalidad jurídica o del patrimonio de las mismas, ni afecta las relaciones con sus trabajadores o con terceros.

III.5.2 Acuerdo por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal realizarán los actos que legal y ad-

ministrativamente procedan para establecer un sistema de orientación, información y quejas, a fin de facilitar el trámite, gestión y solución de los asuntos que el público plantee ante ella y promover la participación y colaboración de los usuarios en el mejoramiento de los servicios que se les presta. (D.O. 9-IX-77).

El artículo 4o. transitorio de este acuerdo, hace referencia a los coordinadores de sector al disponer que las entidades paraestatales por conducto de los coordinadores de sector harán las proposiciones a la Coordinación General de Estudios Administrativos dentro de los 2 meses siguientes, a partir de la fecha de expedición del mencionado Acuerdo a fin de establecer las proposiciones que hayan elaborado para instalar los sistemas de orientación, información y quejas.

III.5.3 Acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Federal, deberán remitir a la Secretaría de Programación y Presupuesto los planes de inversión que se incluyan en el anteproyecto de programa y presupuesto del siguiente ejercicio fiscal de acuerdo con las normas, fechas, montos y plazos establecidos. (D.O. 3-X-77).

Sólo el segundo párrafo del artículo 2o. de este Acuerdo hace referencia a los coordinadores de sector cuando establece que en los proyectos de nuevas obras la Secretaría de Programación y Presupuesto tomará en cuenta, en su caso, la opinión de las entidades y, tratándose de la Administración Pública Paraestatal, la del coordinador del sector correspondiente.

III.5.4 Acuerdo por el que se constituye la Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación, adscrita directamente al Presidente de la República, como unidad de asesoría, apoyo técnico y Coordinación. (D.O. 21-X-77).

El artículo 2o., es el que establece que:

"ARTÍCULO SEGUNDO. Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos designarán un representante ante la Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación, quien también actuará con el carácter de Coordinador del Sector correspondiente a que se refiere el Acuerdo Presidencial del 13 de enero del corriente año."

III.5.5 Acuerdo por el que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la participación que corresponda por parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto y con el auxi-

lio de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, formulará el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal. (D.O. 16-I-78).

El Artículo 1o., fracción II, señala:

“ARTÍCULO 1o. La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la participación que corresponda por parte de la Secretaría de Programación y Presupuesto y con el auxilio de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, formulará el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal, para lo cual deberá:

II. Realizar con cada dependencia y con el Coordinador Sectorial respectivo, los estudios de desconcentración física correspondientes y precisar medidas, estrategias y acciones que se integren al Programa Nacional.

III.5.6 Acuerdo por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal adecuarán sus planes, sistemas, estructuras y procedimientos conforme al proceso permanente, programado y participativo de reforma administrativa. (D.O. 24-IV-79).

Este Acuerdo es trascendente porque desarrolla en forma más clara algunas atribuciones de los coordinadores de sector en relación con otras disposiciones que anteriormente se han comentado y que atribuyen diversas funciones a los propios coordinadores.

Es este Acuerdo en donde a pesar de que en forma específica se establece que exclusivamente y para los fines del mismo, se entiende por sector al “agrupamiento de entidades de la Administración Pública coordinado por la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que en cada caso designe el Ejecutivo Federal, atendiendo a objetos y metas comunes”, se pudiera tomar su concepto como genérico ya que prácticamente esta definición es la que se ha venido entendiendo al hablar de un sector administrativo.

Este Acuerdo establece en su artículo Undécimo, segundo párrafo que:

“Para los casos de constitución de entidades paraestatales la Secretaría someterá a la consideración del Ejecutivo Federal los proyectos respectivos a propuesta o previa opinión del coordinador del sector que correspondería según la naturaleza de las actividades de las mismas. Asimismo, se recabará la opinión de la Coordinación General.”

Por otra parte, también se hace referencia a los proyectos de modificaciones de las diversas entidades paraestatales ya que en los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo cuarto se establece que:

“Corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto, a propuesta o previa opinión del coordinador del sector correspondiente, —salvo en el caso en que no se haya designado coordinador— elevar a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, los proyectos de reformas a las entidades, cuando impliquen la modificación de su estructura o bases de organización, así como la iniciativa para fusionarlas, disolverlas o liquidarlas. En todo caso los coordinadores de sector o la Secretaría de Programación y Presupuesto, recabarán la opinión del órgano directivo correspondiente.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, o las dependencias, en su caso, recabarán la opinión de la Coordinación General en los supuestos comprendidos en los párrafos precedentes.

“Una vez aprobados por el Presidente de la República, la ejecución de los proyectos institucionales y sectoriales de reforma administrativa, serán responsabilidad directa de los titulares de las dependencias, de los titulares de las entidades y del coordinador de sector correspondiente.”

Asimismo, el artículo Quinto establece que:

“QUINTO. Los titulares de las dependencias y los funcionarios responsables de las entidades deberán programar sus reformas administrativas sectoriales e institucionales de acuerdo al marco global del programa de reforma administrativa y a los lineamientos elaborados por la Coordinación General de Estudios Administrativos, e incluirlas específicamente como parte de los anteproyectos de programas de acción así como del presupuesto de egresos que la Secretaría somete a la consideración del Presidente de la República, siendo los coordinadores el conducto para la presentación de los programas de las entidades agrupadas en su sector. La Coordinación General emitirá el dictamen respectivo de los programas específicos de reforma administrativa.”

También el artículo séptimo señala que:

“SÉPTIMO. Para el análisis, propuesta y autoevaluación de las reformas sectoriales, el titular de la dependencia coordinadora de sector podrá convocar a las reuniones de la comisión interna de administración y programación a los funcionarios del sector responsables de las entidades que tengan relación con las reformas administrativas sujetas a estudio.”

Finalmente el artículo décimo expone que:

“DÉCIMO. Los coordinadores de sector, de acuerdo a los lineamientos generales que fijen la Coordinación General de Estudios Administrativos y la Secretaría de Programación y Presupuesto, podrán establecer mecanismos participativos en el ámbito de sus respectivas competencias, a efecto de dar congruencia a sus funciones como coordinadores de sector.”

III.5.7 Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento para el despacho de asuntos en materia de gasto público y su financiamiento, así

como de los programas correspondientes de la competencia de la Secretaría de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público (D.O. 29-VIII-79).

En relación con la integración de la Comisión de referencia, el último párrafo del artículo 2o., señala que:

"Se podrá invitar a concurrir y participar en las sesiones de la Comisión, al Coordinador Sectorial correspondiente y a los representantes de las dependencias y entidades de la administración pública federal, en los casos en que así lo requiera la naturaleza de los asuntos a tratar."

III.5.8 Acuerdo por el que se establecen las bases y zonas geográficas para la elaboración y ejecución por parte de las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, del Programa de Dotación de Infraestructura de Apoyo a los Energéticos (D.O. 30-X-79).

Solamente el último párrafo del artículo 5o. hace alusión a los coordinadores de sectores cuando establece que:

"Los coordinadores del Sector cuidarán que la programación de las acciones e inversiones de las entidades paraestatales agrupadas en su Sector, sea compatible con las zonas geográficas y acciones prioritarias establecidas en el presente Acuerdo."

III.5.9 Acuerdo por el que se establecen las bases y las zonas geográficas para la ejecución por parte de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, del Programa de Integración Regional de Servicios Urbanos. (D.O. 11-XII-79).

Este acuerdo solamente señala en el último párrafo del artículo 6o. que: "...Los coordinadores de sector cuidarán que la programación de las acciones e inversiones de las entidades paraestatales agrupadas en su Sector sea compatible con las ciudades y acciones prioritarias establecidas en el presente Acuerdo."

III.5.10 Acuerdo por el que se dispone que el Archivo General de la Nación, será la entidad central y de consulta del Ejecutivo Federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la Administración Pública Federal.

Este Acuerdo que le da la calidad de órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación al Archivo General de la Nación, señala en su artículo 4o.:

"ARTÍCULO 4o. Los Coordinadores de Sector instruirán a las enti-

dades de la Administración Pública Paraestatal, a efecto de que observen los lineamientos que en materia de Archivos públicos recomiende el Archivo General de la Nación."

IV. LINEAMIENTOS

Además de las disposiciones que formalmente han sido expedidas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación, que se refieren a los coordinadores de sector, existen otros documentos denominados "Lineamientos para la Sectorización de la Administración Pública Federal" que, pudiéramos decir, son el complemento de todas las disposiciones expedidas formalmente, ya que son orientaciones y recomendaciones, a todas las dependencias de la Administración Pública Federal, a fin de comprender mejor lo que la sectorización implica, señalando las diversas acciones a las diferentes dependencias y entidades en el proceso correspondiente.

A la fecha, se han expedido dos documentos sobre Lineamientos: el segundo documento es sustitutivo del primero. Sin embargo y para poder entender mejor el segundo, resulta interesante, aunque sea en forma breve, referirse al primero de ellos.

Los primeros Lineamientos disponían que "El establecimiento jurídico operativo de los sectores administrativos tiene por objeto vincular estrechamente las tareas de programación, presupuestación, financiamiento, información, evaluación y control de las actividades de las dependencias y entidades de la administración pública federal con el propósito de que éstas alcancen mayor coherencia y se eviten desperdicios y contradicciones. El agrupamiento de entidades paraestatales por sectores administrativos, bajo la coordinación del titular de una Secretaría de Estado o un Departamento Administrativo, constituye básicamente una imputación de responsabilidad que debe interpretarse con propósitos de coordinación programática de eficiencia administrativa y de elevación de la productividad, y no como pretexto para el "enfeudamiento administrativo" de dichos sectores.

La imputación sectorial no genera una relación de dependencia jerárquica directa entre los coordinadores de sector y los titulares de las entidades que lo integran. Implica, por tanto, el pleno reconocimiento a la autonomía legal, patrimonial, técnica y orgánica, que caracteriza la administración pública paraestatal, conforme a las diferentes modalidades de descentralización jurídico-administrativa que establece la ley: organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos."²⁴

"También, se establecieron en esos Lineamientos, las responsabilidades que las dependencias de apoyo global, los Coordinadores de sectores, y

²⁴ "Lineamientos para la Sectorización de la Administración Pública Federal". En boletín de Estudios Administrativos No. 9, *op. cit.*, pp. 21-23.

las Entidades Paraestatales tendrán en materia de organización, en materia de programación, —presupuestación— evaluación, en materia del ejercicio del presupuesto, vigilancia y control, en materia de financiamiento y en materia del sistema nacional de información.”

Los segundos lineamientos fueron dados a conocer en la Sexta Reunión de Gabinete sobre la Reforma Administrativa Federal en Palacio Nacional el 25 de mayo de 1979.

En aquella reunión, el Presidente señaló que “uno de los esfuerzos de la reforma administrativa fue organizar el sector central mediante su Ley Orgánica, racionalizando la atribución de funciones y competencias por áreas de similitudes, bien entendido que éstas son convenciones que cuando se legalizan se convierten en normativas y, en consecuencia, en obligatorias. Pero esta simple concepción tiene también que funcionar en una realidad compleja, en la que introdujimos la figura del Coordinador de Sector, no como una entidad más a coordinar, lo que sería contradictorio y kafkiano, sino una entidad de auxilio a la concepción global del Ejecutivo Federal y sus responsabilidades”.²⁵

En esta misma ocasión, y refiriéndose a los nuevos Lineamientos, Alejandro Carrillo Castro, señaló que:

“Después del marco general, los lineamientos se refieren, ya específicamente, a los cinco grandes apartados del proceso: planeación, programación, presupuesto, evaluación, información, normas jurídicas y reforma administrativa, que se detallan en el documento, en los cuales se señala, con toda precisión, qué acciones corresponden al Presidente de la República, cuáles a las dependencias globalizadoras, a las coordinadoras de sector y a las entidades.”

Estos lineamientos son producto de una consulta sistemática con todos los que participan en la ejecución de los mismos.²⁶

En relación con los coordinadores de sector y dentro del Marco Conceptual de los Lineamientos, se dice que “refuerzan la figura del coordinador de sector al señalarle funciones que le permiten asumir plenamente la responsabilidad de su sector y lo obligan a estructurar sus programas y subprogramas de corto, mediano y largo plazos, así como a definir y emitir las políticas que regulen la actuación en el medio social y la operación, expansión y situación financiera de las entidades paraestatales agrupadas en el ámbito sectorial de su competencia, ajustándose

²⁵ Palabras improvisadas por el C. Presidente de la República, José López Portillo, al término de la Sexta Reunión de Gabinete sobre Reforma Administrativa. Palacio Nacional, 25 de mayo de 1979, en Boletín de Estudios Administrativos No. 15, Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. México, 1979, p. 10.

²⁶ Palabras pronunciadas por Alejandro Carrillo Castro, Coordinador General de Estudios Administrativos. Palacio Nacional, 25 de mayo de 1979, en Boletín de Estudios Administrativos No. 15, *op. cit.*, p. 14.

a los marcos globales y a las condiciones específicas de las diferentes entidades”.

Además, establecen que “los coordinadores de sector tienen funciones normativas y que las entidades paraestatales sólo realizan “fundamentalmente, funciones operativas”, quedando obligadas a compatibilizar sus objetivos y metas con las del sector en su conjunto, sin que esto quiera decir que pierden su personalidad jurídica, autónoma, patrimonial, técnica, administración y operativa”.²⁷

Los lineamientos, para su mejor comprensión, se dividieron en los siguientes apartados:

- A. Planeación.
- B. Programación-Presupuestación.
- C. Evaluación.
- D. Información.
- E. Normas Jurídicas, Organización y Reforma Administrativa.

En todos los apartados anteriormente citados, se señalan funciones a los Coordinadores del Sector siendo un total de treinta.

Hay que señalar que estas funciones atribuidas en los Lineamientos son recomendaciones y orientaciones adicionales a las atribuciones ya conferidas formalmente, aunque hay algunas que ya están incluidas dentro de las disposiciones legales relativas. Hay otras funciones que definitivamente son nuevas atribuciones y otras que son simples sugerencias de cómo realizar las funciones formalmente establecidas.

A continuación se transcriben las funciones que le corresponden a los coordinadores de sector conforme a los Lineamientos señalados, dentro de cada uno de los apartados correspondientes.

A. PLANEACIÓN.

A los Coordinadores de Sector les corresponde:

Aplicar y dar congruencia, en su sector, a las normas, lineamientos y directrices que formulen las dependencias de orientación y apoyo global en materia de acciones y recursos para la consecución de los objetivos nacionales.

Emitir las normas y lineamientos a que deben ajustarse los proyectos de planes institucionales de la dependencia y las entidades que componen el sector.

Consolidar y dar coherencia a los proyectos de planes institucionales

²⁷ “Lineamientos para la Sectorización de la Administración Pública Federal”, Palacio Nacional, 25 de mayo de 1979, en Boletín de Estudios Administrativos No 11, *op. cit.*, pp. 20-21.

de la dependencia y las entidades para la integración del proyecto de plan sectorial, con su dimensión regional. Dicho proyecto de plan se concertará en el ámbito estatal y, en su caso, con los grupos sociales interesados, previamente a su presentación a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Establecer, conforme a las directrices globales, los procedimientos para la permanente actualización del plan sectorial y los planes institucionales de la dependencia y las entidades.

B. PROGRAMACIÓN-PRESUPUESTACIÓN.

A los coordinadores de sector les corresponde:

Aplicar las normas, lineamientos y directrices que formulen la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de acciones y recursos para la integración del proyecto de programa-presupuesto y del proyecto del programa financiero del sector y sus entidades.

Transmitir las normas y lineamientos globales y los propios, a que deben ajustarse los proyectos de programas de las entidades del sector.

Establecer las directrices para la formulación de los proyectos de presupuestos y flujos de fondos de la dependencia y las entidades agrupadas en el sector, cuidando que sean consistentes entre sí y cumplan los lineamientos emitidos por las dependencias de orientación y apoyo global.

Emitir su opinión, a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público, sobre la distribución de los rangos sectoriales de gasto y recursos crediticios respectivos en rangos institucionales y comunicarlos a las entidades del sector.

Establecer la congruencia espacial del proyecto de programa sectorial, definiendo los proyectos de alcance estatal que se incluirán en el proyecto de programa-presupuesto sectorial, en consulta con las autoridades locales correspondientes.

Compatibilizar a integrar los proyectos de programas-presupuesto y de programa financiero del sector incluyendo la dimensión regional, estableciendo con los responsables de las entidades paraestatales los compromisos de sus objetivos, metas y utilización de recursos.

Emitir las normas para la calendarización de los proyectos de programa-presupuesto y de programa financiero sectoriales y hacer la presentación a la Secretaría de Programación y Presupuesto y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su posterior consolidación.

Transmitir a las entidades las normas y lineamientos de la Secretaría de Programación y Presupuesto sobre ejercicio del presupuesto, contabilidad, contratos y obras públicas, así como las de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el programa financiero.

Definir, conjuntamente con la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los sistemas y niveles de agregación de información que se requiere de la dependencia y las entidades para el seguimiento del programa-presupuesto y programa financiero sectorial e institucional.

Proporcionar a la Secretaría de Programación y Presupuesto, de acuerdo a las normas establecidas, la información relativa al ejercicio del programa-presupuesto de la dependencia, así como la contable que se requiera para su consolidación en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Respecto a la información de las entidades de su sector, deberán contribuir a que éstas cumplan en oportunidades y suficiencia con los requerimientos de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Definir los procedimientos para operar correcciones y modificaciones del programa-presupuesto y programa financiero de su sector, y emitir, en concordancia con las establecidas por las dependencias de orientación y apoyo global, las normas a las que deben ajustarse sus entidades para su permanente actualización y posterior consolidación en las dependencias de orientación y apoyo global.

C. EVALUACIÓN.

A los coordinadores de sector les corresponde:

Adecuar las normas y lineamientos generales para la autoevaluación del sector bajo su coordinación.

Realizar la autoevaluación sectorial del programa-presupuesto y del programa financiero.

Ordenar, cuando se requiera, la práctica de auditorías financieras, operativas y administrativas a las entidades del sector, consultando con la Secretaría de Programación y Presupuesto la designación de auditores externos.

Evaluar los resultados de las auditorías que se practiquen a sus entidades y cuidar que cumplan los lineamientos establecidos.

D. INFORMACIÓN

A los coordinadores de sector les corresponde:

Definir e integrar el subsistema sectorial de información, como parte del Sistema Nacional de Información, con base en los lineamientos emitidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Emitir normas a las entidades de su sector sobre la información que deben generar en cada proceso administrativo y consolidarla para su integración sectorial.

E. NORMAS JURÍDICAS, ORGANIZACIÓN Y REFORMA ADMINISTRATIVA.

A los coordinadores de sector les corresponde:

Someter a la consideración del Presidente de la República los proyectos sobre disposiciones legales y reglamentarias que se formulen por las entidades paraestatales o por el propio coordinador.

Promover las reformas administrativas que se requieran en cada una de las entidades paraestatales del sector a su cargo, cuidando de mantener la autonomía jurídica, técnica y administrativa de dichas entidades.

Promover o, en su caso, reforzar las unidades de planeación, programación, presupuestación, evaluación e información, en su dependencia y en cada una de las entidades paraestatales del sector a su cargo.

Coordinar, conforme a los lineamientos emitidos por la Coordinación General de Estudios Administrativos, el cumplimiento de las acciones de reforma administrativa.

Presidir los grupos de programación-presupuestación del sector y designar, en su caso, representantes ante los Comités Promotores de Desarrollo Económico-Social de las Entidades Federativas.

Presidir y proponer las estructuras de los Consejos de Administración, Juntas Directivas u Órganos de Gobierno equivalentes de las entidades paraestatales agrupadas en el sector bajo su coordinación.

Proponer ante quien corresponda la designación de los integrantes de los Consejos de Administración y Programación, Juntas Directivas u Órganos de Gobierno equivalentes de las entidades paraestatales y establecer las formas de intervención de sus unidades de apoyo técnico en coordinación con los titulares de las entidades.

Designar, por instrucciones del Presidente de la República y en acuerdo con la Secretaría de Programación y Presupuesto, a los comisarios de las empresas de participación estatal mayoritaria.

Designar, en su caso, a los comisarios de las empresas de participación estatal minoritaria.²⁸

V. CONCLUSIONES

El Gobierno Federal, consciente de las diversas atribuciones que iba adquiriendo el Estado Mexicano como consecuencia del nuevo orden normativo constitucional de 1917 y de su necesidad de incursionar en actividades que habían sido propias de los particulares, fue creando, a partir de 1920, diversas instituciones que a la fecha constituyen la Administra-

²⁸ Lineamientos para la sectorización de la Administración Pública Federal, en "Base Global y Lineamientos para la Reforma Administrativa Global, Sectorial e Institucional del Poder Ejecutivo Federal". Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos. Colección: Lineamientos Núm. 3. México, 1979, pp. 31-44.

ción Pública Paraestatal, de tal manera que para diciembre de 1976 el Gobierno Federal había constituido más de 900 entidades con caracteres de organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos.

Con la creación de este tipo de instituciones y como consecuencia de su proliferación, a lo largo de la historia, el Gobierno Federal realizó distintos intentos para planear y vigilar mejor el funcionamiento de las entidades, tomando en cuenta que, en gran medida, el proceso de creación de las mismas respondió más a que a planes de desarrollo, a realidades socioeconómicas que el Estado tenía que afrontar.

Es hasta 1947 cuando por primera vez se expide una Ley que incidiría directamente en el control de las distintas entidades paraestatales, a través de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y de las Empresas de Participación Estatal.

El control que se ejerció sobre las entidades paraestatales con fundamento en esta Ley y en las que la sucedieron, constituye lo que Alejandro Carrillo Castro ha llamado el modelo centralizado de control, en virtud de atribuirse éste, primero a una, luego a dos y finalmente a tres secretarías de estado.²⁹

El modelo de control sectorial empieza a perfilarse, como afirma el autor citado, con la expedición de la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 1970, a partir de cuando la entonces Secretaría del Patrimonio Nacional, se vio obligada a establecer nuevos mecanismos de coordinación como comisiones interinstitucionales, tomando en cuenta la diversidad de fines y objetivos de las entidades sujetas a su control.³⁰

En este proceso, las nuevas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal diseñaron el control de las entidades paraestatales conforme a un modelo sectorial, para llegar al cual y de acuerdo con el propio Carrillo Castro, "no se partió de cero, sino que se han tomado en cuenta los mecanismos y procedimientos de vigilancia y control del modelo anterior que mayor eficacia mostraron, habiéndose introducido modificaciones o adecuaciones sólo en aquellos casos en que ello fue necesario para mejorarlos o, para adaptarlos a los cambios estructurales generados por los nuevos ordenamientos que regulan a la Administración Pública Federal en su conjunto, procurando la mayor continui-

²⁹ Alejandro Carrillo Castro, "La regulación Jurídico-Administrativa de la Empresa Pública en México". Ponencia presentada por el autor en el Seminario Internacional sobre la Regulación de las Empresas Públicas, México, D. F., Ciudad Universitaria, noviembre 14 de 1979, 9.3.

³⁰ Alejandro Carrillo Castro, "La regulación Jurídico-Administrativa de la Empresa Pública en México". Ponencia presentada por el autor en el Seminario Internacional sobre la Regulación de las Empresas Públicas, México, D. F., Ciudad Universitaria, noviembre 14 de 1979, *op. cit.*, p. 27.

dad institucional posible, así como aprovechar los avances más importantes logrados hasta ahora en esta materia".³¹

Así es que un modelo que duró casi 60 años, el centralizado, a partir de diciembre de 1976 se cambia por el sectorial, de aquí lo trascendente que resulta la nueva figura de la sectorización.

La sectorización entendida como la coordinación en distintos aspectos de las entidades paraestatales por parte de las secretarías y departamentos administrativos, era una necesidad en la Administración Pública Mexicana. A través de la sectorización afirma Godolfino Juárez, "se pretende dar a la Administración Pública Federal unidad en el desarrollo de sus actividades a efecto de que, sin desconocer la importancia y utilidad de contar con entes públicos de distinta personalidad jurídica, los recursos públicos en ellas comprometidos tengan un uso más racional, canalizándolos hacia propósitos comunes y prioritarios y considerando las restricciones, sobre todo en el actual momento de crisis, que imponen las estructuras socioeconómicas y políticas de un país subdesarrollado como México".³²

En este orden de ideas podemos aseverar que, de la sectorización dependerá finalmente que las entidades paraestatales logren la operatividad y eficiencia deseada, toda vez que, como afirma Manuel Barquín "permite una aproximación más racional al control de planificación y programación, acorde con la distinción entre los niveles macro y microeconómicos", y por otra parte "El control presupuestal que se realiza a nivel sectorial, puede ser mucho más efectivo que el que se realizaba con anterioridad, ya que con la distribución de entes paraestatales, ha disminuido la cantidad de entes y la heterogeneidad que éstos presentaban".³³

Si coincidimos con García Ramírez en que la administración paraestatal por la "variedad de sus orígenes, volúmenes y estructuras exige instrumentos jurídicos y administrativos que organicen, orienten y controlen el conjunto".³⁴ Debemos afirmar que la sectorización, concebida como un sistema integrador y dinámico de control de las entidades, reclama de un proceso normativo gradual y sistemático que permita a los responsables

³¹ Alejandro Carrillo Castro "La regulación Jurídico-Administrativa de la Empresa Pública en México". Ponencia presentada por el autor en el Seminario Internacional sobre la Regulación de las Empresas Públicas, México, D. F., Ciudad Universitaria, noviembre 14 de 1919, *op. cit.*, p. 33.

³² Godolfino Juárez, La sectorización: "Medio Fundamental para la Racionalización de la Administración Pública Federal". Revista de la Administración Pública. Ediciones INAP. México, D. F., 1979. Números 31-32, p. 28.

³³ Manuel Barquín Álvarez, "El Control del Ejecutivo y la Administración Pública Federal sobre el sector paraestatal. Ponencia presentada por el autor en el Seminario Internacional sobre regulación de la Empresa Pública. México, D. F. Ciudad Universitaria, noviembre de 1979, p. 30-39.

³⁴ Sergio García Ramírez, "Panorama a la Empresa Pública en México", Comunicación para el Seminario Internacional sobre regulación de la Empresa Pública. México, D. F., 14-16 de noviembre de 1979, p. 14.

de su éxito, los coordinadores, el conocimiento preciso de sus atribuciones y facultades.

La sistematización e integración de las disposiciones jurídicas que atribuyen funciones a los coordinadores de sector resulta pues, indispensable para el buen manejo por parte de los mismos, de las entidades paraestatales sectorizadas en las respectivas dependencias. Es por esto que consideramos que el instrumento idóneo para tal fin, pudiera ser una norma jurídica única que estableciera las atribuciones en materia de planeación, coordinación, evaluación, programación, presupuestación, control y otras de los coordinadores de sector.

La disposición normativa idónea pudiera ser un reglamento por parte del Presidente de la República a los artículos 50 y 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como del artículo 6o. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, o bien, una reforma o expedición, en su caso, de una nueva Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de las Entidades Paraestatales, que en uno de sus capítulos recogiera y especificara las diversas funciones que en distintos tipos o de diversa índole tuvieran los coordinadores de sector.

Cualquiera de estos instrumentos jurídicos facilitarían, por una parte, tanto a los coordinadores de sector como a las entidades paraestatales la operatividad de las mismas, y por otra, evitaría la dispersión y consecuentemente, el desarrollo y confusión que pudiera haber, al existir diversas normas que establezcan atribuciones a los coordinadores de sector. Igualmente, resulta indispensable que a pesar de la atribución genérica que tiene la Secretaría de Programación y Presupuesto en el artículo 32, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de controlar a las entidades paraestatales que no estén expresamente encomendadas o subordinadas a otra dependencia, se precisara las relaciones con el Ejecutivo Federal cuando éste no sectoriza a ciertas entidades en distintas dependencias.

Finalmente, cabe señalar que el objetivo del presente artículo ha sido, por una parte, llamar la atención en el sentido de que, el intento más serio de control de paraestatales, por la solidez de sus bases teóricas y el acervo de experiencias que lo respaldan, irá adelante en la medida en que los responsables de su operatividad puedan apoyar sus actividades y decisiones en una estructura jurídica clara y sistematizada.

Por otra parte, ha sido también pretensión de este ensayo, ofrecer una compilación de las disposiciones jurídicas que enmarcan actualmente las funciones de los coordinadores de sector.