

090581



UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
IXTAPALAPA

**“LA PROGRAMACION PRESUPUESTACION
DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, EL
CASO DE SERVICIO DE TRANSPORTES
ELECTRICOS**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ADMINISTRACION

P R E S E N T A :

ULISES MARTINEZ HERNANDEZ

MEXICO, D. F.

1987

090581

A MI MADRE:

QUE GRACIAS A ELLA
ALCANCE MI LOGRO Y
META DESEADA.
RECIBIENDO CONFIANZA,
TERNURA Y UNA LUZ EN
MI CAMINO.

I N D I C E

PAG.

CAPITULO I

MARCO TEORICO

A. CONCEPTUALIZACION DEL PRESUPUESTO

1.- El presupuesto en México.....	1
2.- Definición de Presupuestos.....	1
3.- Ventajas de los Presupuestos.....	4
4.- Tipos de Presupuestos.....	5
5.- Clasificación de los Presupuestos.....	6

B. LA EMPRESA DE PARTICIPACION ESTATAL

1.- Las Empresas de participación Estatal mayoritaria.....	8
2.- Entidades Paraestatales.....	8
3.- Administración y representación legal de la entidad paraestatal.....	9
3.1.- Función del Director General de la Empresa Paraestatal.....	9
3.2.- Desarrollo y Operación de las Entidades Paraes- tales.....	11
3.2.1. Objetivos de las entidades paraestata- les.....	11
3.2.2. Programa Institucional de la entidad - paraestatal.....	12
3.2.3. Dirección de la entidad.....	14

CAPITULO II

A. ENTORNO ECONOMICO RECIENTE EN MEXICO (1976-1986).....	16
1.- Entorno económico 1976.....	19
2.- Entorno económico 1977.....	21
3.- Entorno económico 1978.....	21
4.- Entorno económico 1979.....	21
5.- Entorno económico 1980.....	22
6.- Entorno económico 1981.....	23
7.- Entorno económico 1982.....	23
8.- Entorno económico 1983.....	26
9.- Entorno económico 1984.....	27
10.- Entorno económico 1985.....	28
11.- Entorno económico 1986.....	28
B. LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO	
1.- El Sector Público como productor de bienes y servicios.	30
2.- El financiamiento de las actividades públicas.....	36

CAPITULO III

A. EL CASO DE SERVICIOS DE TRANSPORTES ELECTRICOS.

1.- Antecedentes Históricos de S.T.E.....	45
2.- Objetivo de S.T.E.....	47
3.- La Organización en S.T.E.....	48
4.- Los recursos de S.T.E.....	53

B. EL SISTEMA PRESUPUESTAL EN S.T.E.

1.- El presupuesto de S.T.E. (1986).....54

1.1. Conceptos del presupuesto de ingresos y egresos...54

1.2. La apertura presupuestal para 1986.....59

1.3. Políticas permanentes de los programas durante
1986.....64

1.4. Políticas coyunturales.....66

1.5. Resultados de la ejecución de programas y presu-
puestos.....67

1.6. Indicadores de operación de 1986.....77

Conclusiones.....105

Notas Bibliográficas

Anexos

1.- EL PRESUPUESTO EN MEXICO

En México, se acostumbra llamar presupuesto únicamente a la previsión de los egresos del Gobierno Federal o de las entidades locales, en tanto que las estimaciones de los ingresos federales y estatales, así como las disposiciones legales relacionadas con ellos, se presentan en un documento llamado Ley de Ingresos de la Federación o del Estado o entidad federativa que corresponda (1).

2.- DEFINICION DE PRESUPUESTOS.

La palabra presupuesto, tanto en su origen como en la práctica, tiene una historia interesante.

El presupuesto (del francés antiguo, bougette o bolsa) fue en su origen sinónimo de control de gastos. Cuando al final del siglo XVIII el ministro de finanzas de Inglaterra hacía la apertura de su presupuesto como entonces se decía, en realidad sometía a la consideración del parlamento sus planes de gastos, con fines de adopción y control, sin que abriera en realidad ninguna bolsa o bougette.

Cuando el procedimiento del presupuesto se adoptó por Francia, alrededor de 1820, después por varios países europeos y finalmente por el Gobierno Federal de los Estados Uni-

dos en 1821, todavía se destacó la idea de control de gastos, que sus funcionarios consideraban necesarios para el buen - - ejercicio del gobierno. (2).

En el Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A., nos dice: Presupuesto es el cálculo y balance previos de los gastos e - ingresos del Estado y otras corporaciones públicas, que debe - - contener la expresión detallada de dichos gastos y de los ingresos previstos para cubrirlos durante un período determinado, generalmente un año (3).

J. Cásares dice: Presupuesto es el cálculo anticipado - del costo de una obra y también de los gastos o ingresos de - una empresa o colectividad (4).

Larousse: Presupuesto denota los ingresos y gastos para un período determinado, en una corporación, un organismo - público, un Estado (5).

Charles T. Horngren nos dice: Un presupuesto es una ex presión cuantitativa formal de los planes gerenciales. El pre supuesto maestro resume las metas de todas las fases de una - organización -ventas, producción, distribución y finanzas-. - Cuantifica las metas para las ventas, la producción, la utili dad neta y la posición de caja, y para cualquier otro objeti vo que la gerencia especifique. El presupuesto maestro consis te usualmente de la utilidad fuera esperada, un balance gene-

ral, un estado de ingresos y desembolsos de caja, y de cédulas de apoyo. Estos estados son la culminación de una serie de decisiones de planteamiento, surgidas de una visión detallada y rigurosa del futuro de la organización (6).

Para fines del presente trabajo, retomaremos la definición de Horngren, conjuntamente analizándola con las definiciones anteriores nos permiten hacer las siguientes consideraciones:

- La simple previsión de ingresos y gastos no constituye más que un proyecto de presupuesto.
- A diferencia de Horngren, las anteriores definiciones continúan con la idea de un control de gastos, que los funcionarios responsables de una nación, de una empresa, etcétera consideran necesario para el buen funcionamiento de sus respectivas entidades.
- Con Horngren, el presupuesto de una nación, al reflejar las necesidades que se han de satisfacer mediante los gastos y los medios con que han de financiarse dichos gastos, se convierten en un instrumento administrativo y contable.
- A diferencia con el presupuesto maestro, el presupuesto tradicional (cuenta de ingresos y gastos) consiste en calcular los ingresos y en ajustar los de--

sembolsos a los recursos disponibles, sin que medie suficiente esfuerzo para entrelazar las distintas -- partes del trabajo gubernamental en un conjunto armónico de decisiones, a tono con el desarrollo económico actual de los países que aún lo ejercen.

3.- VENTAJAS DE LOS PRESUPUESTOS.

Los beneficios de los presupuestos casi siempre pesan más que el costo y el esfuerzo.

Alguna clase de programación presupuestaria está destinada a ser útil para cualquier organización independientemente de su tamaño o de sus incertidumbres. Los beneficios principales son:

- 1.- La presupuestación, que formaliza las responsabilidades de planeación, obliga a los gerentes a pensar en el futuro.
- 2.- La presupuestación suministra expectativas definidas que son el mejor marco para juzgar la actuación subsecuente.
- 3.- La presupuestación ayuda a la gerencia a coordinar sus esfuerzos, de modo que los objetivos de la or-

ganización en su conjunto armonicen con los objetivos de sus partes.

Probablemente la ventaja principal de los presupuestos es que obliga a los gerentes a pensar por adelantado, para anticiparse y prepararse a las condiciones cambiantes. El proceso de presupuestación hace de la planeación una responsabilidad explícita de la gerencia.

4.- TIPOS DE PRESUPUESTOS.

El horizonte de planeación para la presupuestación puede variar de un año o menos a muchos años, dependiendo de los objetivos del presupuesto y de las incertidumbres involucradas. Los presupuestos de largo plazo, llamados presupuestos de capital, a menudo se preparan para proyectos especiales tales como la compra de equipo, ubicación de la planta, y el aumento en las líneas de productos. Los presupuesto maestro que consolidan los planes generales de una organización por un tiempo más corto, generalmente se preparan sobre una base anual. El presupuesto anual puede subdividirse sobre una base mensual o de mes a mes, o quizás sobre una base mensual por lo que respecta al primer trimestre, o sobre una base trimestral para los tres trimestres restantes.

Actualmente está difundiéndose el uso de presupuestos continuos. Estos son los presupuestos maestros que constantemente aumentan un mes en el futuro a medida que pasa el mes anterior. Los presupuestos continuos son deseables porque obligan a los gerentes a pensar específicamente con respecto a los doce meses que siguen y por tanto, a mantener un horizonte estable de planeación.

5.- CLASIFICACION DE LOS PRESUPUESTOS.

Los términos que se usan para describir las diversas cédulas presupuestadas varían de compañía a compañía. Algunas veces los presupuestos se llaman estados proforma porque ellos son estados financieros pronosticados, en contraste a los estados financieros de resultados reales.

Los presupuestos acompañados de cédulas secundarias, pueden clasificarse como sigue:

1. Presupuesto maestro

a) Presupuesto de operación

(1) Presupuesto de venta

(2) Presupuesto de producción (para compañías manufactureras).

(a) Materiales usados y materiales comprados

(b) Mano de obra directa

(c) Gastos generales de manufactura indirectos.

(3) Presupuesto de costo de mercancías vendidas
(para compañías manufactureras y comerciales)

(4) Presupuesto de gastos de venta

(5) Presupuesto de gastos administrativos

b) Presupuesto financiero.

(1) Presupuesto de caja: Ingresos y desembolsos de caja.

(2) Balance general presupuestado

(3) Estado de cambios en la posición financiera presupuestado o estado de fuentes y usos de fondos presupuestados.

2. Informes especiales de presupuestos.

a) Informes de actuación (comparaciones de los resultados con los planes).

b) Presupuestos de capital (expectativas de largo plazo para proyectos específicos).

B. LA EMPRESA DE PARTICIPACION ESTATAL EN MEXICO

1.- LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA.

DEFINICION.

Son empresas de participación estatal mayoritaria, las que el gobierno federal aporte o sea prioritario del 50% o -- más del capital social o de las acciones de la empresa, así - como en la constitución de su capital se hagan figurar accio- nes de serie especial y que éstas solamente puedan ser suscri- tas por el gobierno federal.

Respecto a su organización el gobierno federal nombra- rá a la mayoría de sus miembros del Consejo de Administración, junta directiva y órgano equivalente o de designar al presi- dente o director, o al gerente, podrá vetar los acuerdos de - la asamblea general o del Consejo de Administración.

2.- ENTIDADES PARAESTATALES.

Son empresas paraestatales el Banco de México, las So- ciedades Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Segu- ros y Fianzas, los Fondos y Fideicomisos Públicos de Fomento,

las entidades paraestatales que formen parte del sistema financiero, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, así como las entidades paraestatales bajo la coordinación del Departamento del Distrito Federal (S.T.C., Ruta 100 y S.T.E.D.D.F.).

3.- ADMINISTRACION Y REPRESENTACION LEGAL DE LA ENTIDAD PARAESTATAL.

La entidad paraestatal será representada legalmente por un Director General, el cual será designado por el Presidente de la República, o a indicación de éste, a través del Coordinador de Sector por el Organo de Gobierno, debiendo recaer tal nombramiento en persona que reúna los requisitos establecidos en el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

3.1. FUNCION DEL DIRECTOR GENERAL DE LA EMPRESA PARAESTATAL.

Se expresan con detalle las obligaciones y facultades de los directores; estas son amplias para garantizar el cum-

plimiento de objetivos, pero además, para dejar bien claro el ámbito de acción de los mismos, sin dar pie a que se pase por alto la regulación normativa existente.

Este precepto se encuentra definido en el artículo 59_ de la L.F.E.P., en este artículo se encuentra por primera vez en un ordenamiento de este nivel, expresadas con toda claridad las facultades y obligaciones del Director General de la Entidad.

En primer lugar se destaca la representación legal, lo que significa un reconocimiento y una capacidad jurídica.

En segundo término, se vinculan sus tareas de planeación, presupuestación, organización, para conjuntarlas con las de funcionamiento y la administración de los recursos.

Se le da una cabal importancia al manejo y producción de la información para fines estadísticos y de control.

Se fijan obligaciones muy directas para lograr la evaluación, tanto este artículo como los que preceden abundan en una concepción modernizante de la administración paraestatal a fin de aclarar y precisar sus alcances y limitaciones.

3.2. DESARROLLO Y OPERACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

Dicho artículo (art. 47) nos dice: "Las entidades para estatales, para su desarrollo y operación deberán sujetarse a la Ley de Planeación, al Plan Nacional de Desarrollo, a los programas sectoriales que se derivan del mismo y a las asignaciones de gasto y financiamiento autorizadas. Dentro de tales directrices las entidades formularán sus programas institucionales a corto, mediano y largo plazo. El Reglamento de la Ley establecerá los criterios para definir la duración de los plazos". (7).

3.2.1. OBJETIVOS DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

Este precepto actúa en favor de la congruencia programática sectorial y de la precisión en cuanto a las expectativas de cada entidad paraestatal, al obligar a ajustar la operación paraestatal al programa sectorial, estos objetivos contemplarán:

- 1.- La referencia concreta a su objetivo esencial y a las actividades conexas para lograrlo.
- 2.- Los productos que elabore o los servicios que preste y sus características sobresalientes.

- 3.- Los efectos que causen sus actividades en el ámbito sectorial, así como el impacto regional que originen; y
- 4.- Los gastos más destacados de su organización para la producción o distribución de los bienes y prestación de servicios que ofrece.

3.2.2. PROGRAMA INSTITUCIONAL DE LA ENTIDAD PARAESTATAL.

El programa institucional constituye la asunción de compromisos en términos de metas y resultados que debe alcanzar la entidad paraestatal. La programación institucional de la entidad, en consecuencia deberá contener la fijación de objetivos y metas, los resultados económicos y financieros esperados así como las bases para evaluar las acciones que lleve a cabo; la definición de estrategias y prioridades; la previsión y organización de recursos para alcanzarlas; la expresión de programas para la coordinación de sus tareas, así como las previsiones respecto a las posibles modificaciones a sus estructuras.

El programa institucional de la entidad paraestatal se elaborará para los términos y condiciones que se refiere el artículo 22 de la Ley de Planeación y se revisará anualmente.

para introducir las modificaciones que las circunstancias le impongan.

Los presupuestos de la entidad se formularán a partir de sus programas anuales. Deberán contener la descripción detallada de objetivos y metas por unidades responsables de su ejecución y los elementos que permitan la evaluación sistemática de sus programas. En la formulación de sus presupuestos, la entidad paraestatal se sujetará a los lineamientos generales que en materia de gasto establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como a los lineamientos específicos que defina la coordinadora de sector. En el caso de compromisos derivados de compra o de suministros que exceda al período anual del presupuesto, éste deberá contener la referencia precisa de esos compromisos con el objeto de contar con la perspectiva del desembolso a plazos mayores de un año.

La entidad paraestatal manejará y erogará sus recursos propios por medio de sus órganos.

Por lo que toca a la percepción de subsidios y transferencias, los recibirá de la Tesorería de la Federación en los términos que se fijan en los presupuestos de egresos anuales de la Federación y del D.D.F., debiendo manejarlos y administrarlos por sus propios órganos y sujetarse a los controles e informes respectivos de conformidad con la legislación aplicable.

Los programas financieros de la entidad paraestatal deberán formularse conforme a los lineamientos generales que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; deberán expresar los fondos propios, aportaciones de capital, contratación de crédito con bancos nacionales o extranjeros, o concualquier otro intermediario financiero, así como el apoyo financiero que pueda obtenerse de los proveedores de insumos y yservicios y de los suministros de los bienes de producción. - El programa contendrá los criterios conforme a los cuales deba ejecutarse el mismo en cuanto a montos, costo, plazo, ga--rantías y avales que en su caso condicionen el apoyo. En lo - tocante al ejercicio de sus presupuestos, concertación y cum--plimiento de compromisos, registro de operaciones; rendimien--to de informes sobre estados financieros e integración de da--tos para efectos de cuenta pública deberán estar, en primer - término, a lo dispuesto por la Ley F.E.P., y por su reglamen--to y sólo en lo no previsto a los lineamientos de las leyes y reglamentos vigentes.

3.2.3. LA DIRECCION DE LA ENTIDAD PARAESTATAL.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría -- Coordinadora de Sector, determinará los servicios públicos -- que deban ejercer las facultades que implique la titularidad_

de las acciones o partes sociales que integren el capital social de las empresas de participación estatal mayoritaria.

En relación a la dirección estará representada por un consejo de administración o sus equivalentes de las entidades de participación estatal mayoritaria, se integrarán de acuerdo a sus estatutos y en lo que no se oponga la sujeción a la L.F.E.P.

El Consejo de Administración o su equivalente se reunirá con la periodicidad que se señale en los estatutos de la empresa, sin que pueda ser menor de 4 veces al año.

El propio Consejo será presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona a quien éste designe, deberá sesionar válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean representantes de la participación del Gobierno Federal o de las entidades respectivas. Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes, teniendo el Presidente voto de calidad para el caso de empate.

C A P I T U L O I I

1. ENTORNO ECONOMICO RECIENTE EN MEXICO (1976-1986).

Al final de la década de los sesenta, México gozaba de un gran prestigio en los círculos financieros y de negocios - dentro y fuera del país. El crecimiento económico, los créditos abiertos; la solidez monetaria y la estabilidad política - eran algunas de las bases de ese prestigio. En apoyo a la - - "transformación radical" lograda por la Revolución Mexicana, - los apologistas del régimen solían comparar las condiciones - imperantes en el país en la década de los treinta con aque- - llas observables treinta años después. Así, pues, se menciona - ba la forma en el país había cambiado de una economía rural - agraria a una urbana-industrial; se enfatizaba que la pobla- - ción que vive en localidades de más de 2,500 habitantes había crecido del 34% al 60%; se mencionaba una reducción del 67% - al 40% de la fuerza laboral ocupada en la agricultura; asimis- mo, se subrayaba la modificación en la composición del produc- to nacional bruto, donde la agricultura se había reducido del 21% al 11%; mientras que la industria se había elevado del -- 24% al 34%. En forma similar, se proclamaba que la red carre- tera había aumentado de 5 000 a más de 70,000 kilómetros; que la electricidad había escalado de 0.5 a 7.5 millones de watts; que la producción petrolera se había incrementado más de cua-

tro veces sobre el nivel de la década de los treinta; que la tierra irrigada había aumentado de 0.1 a 3.0 millones de hectáreas; que la educación pública, la seguridad social y los servicios de salud se habían extendido en forma importante -- (8).

Aunque se veían algunos problemas en el futuro del país, el triunfalismo era el pronóstico dominante de la economía mexicana (9).

Desde la campaña de Echeverría, se empezó a propagar una visión diferente de los beneficios y resultados del desarrollo mexicano. Esta nueva visión encontró un campo propicio para desarrollarse en la apertura política promovida por Echeverría, así como en el legado de pensamiento crítico que dejó el movimiento estudiantil de 1968. En refuerzo a lo anterior actuaban también algunos aspectos negativos del desarrollo económico. En estas condiciones se propagó una corriente crítica a la política de desarrollo estabilizador de Ortiz Mena (Secretario de Hacienda 1958-1970). El cuestionamiento de varias de sus bases, aunado a las desfavorables condiciones económicas de 1970, condujeron a la formulación y consecuente implementación de una nueva estrategia económica: el desarrollo compartido.

La nueva estrategia surgía en realidad de las cambiantes circunstancias económicas de los setenta, pero se formuló

originalmente más como una crítica al desarrollo estabilizador que como una alternativa bien elaborada y acabada. Por ello, los rasgos y objetivos del desarrollo compartido fueron inicialmente inciertos (10). Conforme pasó el tiempo, la nueva estrategia fué ganando definición y en 1973 se intentó sistematizarla en un plan de desarrollo. De todas formas, el intento sistematizador no recibió el apoyo presidencial, de manera que no pudo llegar más allá de un documento intitulado "Lineamientos para la formulación de un Plan de Desarrollo 1973-1980". En una simplificación, Gerardo Bueno ha bosquejado el principal objetivo de desarrollo estabilizador como el crecimiento del producto nacional bruto (PNB), mientras que el del desarrollo compartido sería la redistribución del ingreso y el empleo (11).

Cuando el peso se devaluó en agosto de 1976, las críticas al régimen de Echeverría se centraron en torno a la política económica, culpándola de desorientadora e ineficiente. La devaluación entonces se convirtió para muchos en la prueba incontrovertible de que el desarrollo compartido no sólo era una falla en sí mismo, sino más aún, no era una alternativa viable del desarrollo estabilizador (12). Con más o menos seguridad se pueden dejar de lado aquellas interpretaciones superficiales que atribuían el desequilibrio macroeconómico de 1970-1976 a causas tales como el estilo populista de Echeverría, a la falta de confianza de los empresarios, a la mala

administración del sector público u otras similares. Análisis más serios empezaron a atribuir las causas tanto al abandono del conservadurismo monetario, como a la negligencia en la realización de reformas estructurales en la década anterior. De esta forma el debate entre los monetaristas y los estructuralistas recibió mayor ímpetu.

Hoy en día ese debate tiene una importancia crucial en México "no sólo por la necesidad de entender el pasado inmediato, sino también porque a pesar de incipiente riqueza petrolera, la estrategia a escoger para el futuro, aún descansa entre la continuación del desarrollo compartido o del retorno al desarrollo estabilizador" (13).

Una vez descrita en forma general la situación prevaleciente de 1960 a 1976, éste último se describe en formas más detallada como a continuación se menciona.

1976

Durante el gobierno de Luis Echeverría, la economía mundial padeció un período de recesión con inflación. Los precios del petróleo se elevaron fuertemente de \$ 1.59 que valía el barril de petróleo en 1970 a \$ 12.57 que terminó valiendo en 1976, con un crecimiento anual promedio del 41.15%.

El gasto del gobierno para tratar de aminorar los efec

tos recesivos creció de 1970 a 1976 a una tasa promedio anual de 28.60%, con una tasa de crecimiento promedio anual de financiamiento al gobierno de 50.29%, el índice nacional de precios fué de 12.71% promedio anual; el producto interno bruto creció en el mismo período a una tasa promedio anual de 6.16% (en 1976 fue de 4.2%), el medio circulante creció a una tasa promedio anual de 21.33%, la captación de la banca a una tasa promedio anual de 11.31% y el financiamiento de la banca privada y mixta a empresas y particulares a una tasa promedio anual del 13.0%. Lo anterior indicaba graves problemas de ahorro negativo, financiamiento necesario sólo para la inflación y déficit presupuestal creciente. Esto aunado a una dolarización creciente por la no nacionalidad del capital, orillaba a la flotación sucia del peso del 31 de agosto de 1976, enmarcada en la maraña financiera de ese período. De ahí nace la política reconstructiva del gobierno de José López Portillo en años recientes.

El gobierno de López Portillo se inicia con la "esperanza" basada en su discurso de toma de posesión como Presidente en un año de rumores sobre control de cambios (no podía hacerse, éramos un país descapitalizado), inflación (22.2%) - fuga de capitales, control estricto de precios, crecimiento mínimo (4.2% PIB).

1977

En 1977 hubo una mayor confianza en el sector público, una mayor inversión, el crecimiento del PIB fue de 3.4% se su primieron los bonos financieros, se creó el impuesto a las -- utilidades brutas extraordinarias, existieron los primeros -- cambios en el gabinete en el área financiera. Por primera vez se conoció la riqueza petrolera de México, y en el aspecto ne gativo se devaluó el peso de \$ 20.00 a \$ 23.00 por dólar ame- ricano, teniendo una inflación de 32.2%.

1978

En 1978 se confirmó como el año de gran expectativas.- La riqueza petrolera de México fue confirmada, el índice de - precios al consumidor se redujo de 32.1% en 1977 a 17.4% en - 1978, el PIB creció 8.3%, la inversión creció 11.9% y la pri- vada superó a la pública, las utilidades de las empresas tu- vieron una fuerte recuperación.

1979

1979 representó para México tal vez su mejor año en el período analizado; el PIB creció 9.2%, la inversión 17.5%, -- existió un acuerdo del sector privado de no aumentar precios_

excelentes resultados de las empresas, se implantó el Impuesto al Valor Agregado, desaparecieron los bonos financieros, se firmó el acuerdo de venta de g^{as} a Estados Unidos de Norteamérica, se aumentaron las reservas probadas de petróleo de 40,000 a 44,800 millones de barriles, se debilitó en los mercados internacionales el precio del dólar norteamericano - el índice de precios al consumidor en México fue de 20.0% contra 17.4% en 1978. El aspecto más negativo fué el alza de las tasas de interés internacionales y como resultado, las nacionales. El precio de la plata se elevó de 19.67 a 24.60 dólares americanos el barril.

1980

1980 fué otro buen año para México, el PIB creció 8.3% la inversión 22.0% se continuó la política de empleo, la plata llegó en enero de 1980 a 49.45 dólares americanos la onza troy, teniendo un precio promedio de 20.63 dólares americanos la onza troy, el precio promedio del petróleo subió a 30.93 dólares, sin embargo, la balanza comercial continuó siendo negativa, existió una inflación del 29.8% y las tasas de interés, aún cuando tuvieron un movimiento secundario a la baja, continuaron su tendencia primaria a la alza.

1981

1981 fué para México un año crítico, cuyo efecto se re flejaría en 1982.

El PIB fué bueno, 7.9%, la inversión creció en forma - adecuada, 15.5%, el empleo continuó creciendo y probablemente a partir de agosto, la tendencia alcista de las tasas interna cionales dejó de serlo. Por la contraparte, las salidas de ca pitales (basadas en que el capital no tiene nacionalidad), la inflación del 28.7%, la baja en los precios internacionales - de las materias primas (4.00 dólares norteamericanos el ba - rril de petróleo) y la balanza de pagos con un saldo todavía más negativo, orillaban a una crisis de liquidez.

1982

1982, año de la crisis mexicana reciente, muestra ya - en el mes de febrero los efectos del crecimiento desbalancea - do, de una expectativa de inflación mayor (en esa fecha 70%), y de un libre mercado de cambios, llega la primer devaluación fuerte. Con esta devaluación se trató de evitar la fuga de ca pitales y el que los productos del otro lado de la frontera - fueran más baratos, sin embargo la fuga de capitales continuó, así como el crecimiento de las tasas de interés, llevando al - país a una grave crisis de liquidez en agosto (retiro del Ban co

co de México del mercado de cambios), pues resultaba extraordinariamente oneroso el mantener el tipo de cambio. Las materias primas de exportación mantenían precios estables (como el petróleo) o a la baja (como la plata). La balanza comercial ya no era negativa, pues se habían suspendido las compras al exterior. El país entraba en una etapa recesiva y no tenía forma de contener la fuga de capitales, de acuerdo a los mecanismos existentes.

El 10. de septiembre de 1982, día en el que al final del VI y último informe de su gobierno, José López Portillo informó del decreto que nacionalizaba la banca privada, a excepción del Banco Obrero y Citibank N.A.; no se nacionalizaron las organizaciones auxiliares de crédito ni las oficinas de representación. También en un acto defensivo ante la crisis internacional y para que la crisis nacional no fuera tan grave, se estableció el control total de cambios, estableciendo dos tipos de cambios; el preferencial de \$ 50.00 por dólar americano y el ordinario a \$ 70.00 por dólar americano, estableciéndose limitaciones para diversos objetivos. El Banco de México (en lo sucesivo ya no como S.A.), es el único autorizado para realizar la importación y exportación de divisas y la única moneda en curso legal en el país es el peso mexicano.

Cabe mencionar que en esa fecha sólo 28 países en el mundo no tenían control de cambios.

La nacionalización de la banca no se dió como una deci
sión únicamente política, sino como una respuesta a una situa
ción difícil ante la cual, como en otras épocas, debía tomar -
el Gobierno el control del sistema.

Posterior a la nacionalización bancaria y al estableci
miento del control generalizado de cambios, se dió una res- -
puesta muy interesante, la Bolsa de Valores se reactivó para
elevar la razón promedio precio-utilidad de 1982 3.3 veces, -
las tasas de interés se redujeron los meses comprendidos de -
septiembre a noviembre, la inflación continuó al alza para ce
rrar con un índice de 98.8% y la economía ya no creció.

En el mes de diciembre de 1982 tomó posesión el Presi-
dente Miguel de la Madrid Hurtado, que puso en marcha el PIRE
(Programa Inmediato de Reordenación Económica), cuyos propósi
tos se orientaron a combatir la inflación, la inestabilidad -
cambiaria y escasez de divisas, proteger el empleo, el abasto
para un desarrollo justo y sostenido a través de un programa.

En este contexto el Presidente de la Madrid modificó -
aspectos legales importantes, que aún cuando se publicaron en
los Diarios Oficiales de los últimos días de diciembre de - -
1982, empezaron a operar en 1983.

1983

1983, que fué el año más crítico de la crisis en México presentó un decremento de la actividad económica del 4.7% fué testigo de cambios a estructuras legales importantes.

El 31 de mayo de este año se publicó en el Diario Oficial el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, dividido en tres apartados que establecen en el primero el marco de referencia para el diseño de la estrategia general, en el segundo los lineamientos para la instrumentación del plan y en el tercero, la forma de participación de los diferentes grupos sociales.

La inflación durante el año de 1983 reversionó su tendencia alcista. De enero a abril se incrementó hasta una tasa del 117% anual en el mes de abril debido en gran parte a los ajustes de precios de los bienes y servicios que ofrece el sector público. Para el mes de diciembre se redujo a una tasa del 80% anual. Esta inflación tan elevada llevó a modificar el sistema de control de cambios establecido en diciembre de 1982 y que establecía dos paridades cambiarias; la de mercado controlado para pago a proveedores y acreedores extranjeros establecida inicialmente en \$ 95.00 por dólar con un deslizamiento diario de 13 centavos y la ordinaria o libre que inicialmente se fijó en \$ 150.00 por dólar. Esta segunda paridad

tuvo que modificarse en septiembre y también comenzó a deslizarse 13 centavos diarios. Al cierre de 1983 la paridad controlada fue de \$ 143.46 por dólar y la libre \$ 161.58 a la venta y \$ 160.08 a la compra por dólar.

1984

1984, se convirtió en el año de estructuración de grandes cambios y, sin embargo este se mostró como una confirmación de graves fracaso y el gobierno daba marcha atrás en decisiones estructurales: se reprivatizaba la economía, se liberaba en gran forma el control de cambios, se daban las pautas para una banca dual y se confirmaban la duda sobre el control de la inflación de banca y crédito.

Este año se caracterizó por ser un período recesivo, con una alta inflación del 59.2%, esta situación orilló al gobierno a tomar la decisión de deslizar el precio del peso respecto al dólar en 17 centavos diarios a partir del 6 de diciembre.

El PIB fué bueno, respecto a los dos años anteriores, ya que este se incrementó a 8.5%, la Balanza Comercial se encuentra favorable con 12,941.7%.

1985

1985, en el aspecto macroeconómico, se encontraba con una inflación del 63.8%, las actividades industriales participaron sólo con un 2.6% de incremento al PIB, ocasionando que los gastos totales de organismos y empresas controladas presupuestalmente se incrementaran a 10,741.8%. Esta situación originó a que las operaciones financieras del sector público presentará en este año un déficit financiero del 4,535.2%.

1986

1986 se mostró con grandes fracasos, se reprivatizaba la economía, se liberaba aún más el control de cambios, se desorbitó la inflación al 105.8%, la balanza comercial disminuye al 4,265.9%. Lo anterior conjuntamente con la participación de la actividad industrial al PIB, que representó negativamente 8.1%, ocasionó que los gastos de organismos y empresas controladas presupuestalmente fuera hasta el mes de noviembre del 14,010.2% y hasta el mismo mes el déficit financiero de operaciones del sector público se incrementara a 10,697.7%.

Al describir la situación macroeconómica que presentaba el país de 1976 a 1986, fué con el objetivo de tratar de ubicar los cambios que en la estructura económica sufre el

sector público, tratando de ubicar a la Empresa Paraestatal - dentro de su contexto programático y presupuestal, guiado por el Presupuesto por programas.

B. LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO

1.- EL SECTOR PUBLICO COMO PRODUCTOR DE BIENES Y SERVICIOS.

Visto globalmente, el sector público congrega factores trabajo, capital y recursos naturales en proporciones diversas a las que caracterizan la esfera privada. En efecto, dadas -- ciertas peculiaridades, tales como el peso relativo de sus -- incumbencias "clásicas", la reducida participación en actividades agropecuarias, etc., el sector público tiende a emplear por un lado, un elevado contingente de mano de obra con cierta calificación y, por otro, un reducido volumen de recursos naturales.

(El empeño del sector público en servicios económicos - sociales básicos le garantiza el control de una buena parte - de la reserva de capital de la nación.)

El volumen de empleo con el que el sector público contribuye para la ocupación de la mano de obra disponible en la nación, constituye una de las variables bajo control gubernamental, cuya manipulación acarrea profundas repercusiones tan to bajo el funcionamiento corriente del sistema, como sobre - su evolución a largo plazo. En efecto, bajo el ángulo nominal, la absorción de mano de obra se relaciona estrechamente con - el volumen de ingresos generado por la actividad pública (da - da la pequeña importancia de los ingresos de propiedad genera

090581

dos por el Estado, en la gran mayoría de sus cometidos), y -- así, condiciona la demanda final de la comunidad. En términos reales, la variación del empleo de mano de obra debe indicar alteraciones del flujo de bienes y servicios de consumo, así como de la creación de la capacidad productiva a cargo de las actividades ligadas al Estado.

A la par de la movilización de factores productivos, - el Estado debe abastecerse de los insumos requeridos por las actividades productivas bajo su control.

La articulación de los factores e insumos, absorbidos por el sector público, se efectúa en el seno de las "unidades productoras", muchas de las cuales operan como auténticas empresas, análogas a las que se sitúan en el área privada. Así a través de sus innumerables agencias, el Estado opera con -- características de "organizador de la producción", que tiene bajo su mando una fracción de la mano de obra y del capital existente en el sistema y que los moviliza motivado por la -- satisfacción de necesidades colectivas y demás fines política mente decididos.

(Con el fin de realzar el papel del Estado en el seno del aparato productivo de la nación, lo dividimos en dos "sectores": público y privado. Visto bajo un prisma jurídico-administrativo, el sector público está constituido por una red de entidades-ministerios, secretarías, institutos de seguridad social, y demás empresas paraestatales, descentralizadas,

empresas públicas, etc., distribuidas en los diversos niveles político-administrativos (federación, estados y municipios).

El significado económico de las actividades a cargo del Estado nos permite, sin embargo, hacer otra calificación, -- por la cual pasamos a destacar en el haz de empresas públicas los siguientes subsectores: agricultura, industria, construcción, servicios y gobierno. En realidad, son inexpresivas las empresas públicas dirigidas a la agricultura; en los subsectores industriales, de construcción (desdoblamiento del último) y servicios, sin embargo, generalmente se encuentra una pluralidad de grandes empresas propiedad del Estado; el renglón gobierno reúne las tradicionales actividades ejecutadas por la burocracia estatal en todos los niveles (central, estatal y municipal), el aparato militar, etcétera.

A partir de las entidades productoras, que se reúnen - bajo los auspicios del Estado, llega al sistema un caudal de bienes y servicios que pueden ser clasificados, a la luz de - su naturaleza y destino, de la siguiente manera:

a) Insumos, de los cuales destacan los de uso unvier-- sal: servicios de transporte y comunicaciones (que, en cuanto dependen de los respectivos usuarios, son también artículos - de consumo final), energía eléctrica, acero, petróleo, etc., - ingredientes básicos en la operación y evolución de cualquier sistema y cuya obtención ha sido atribuida al sector público,

principalmente en las naciones que, en las últimas décadas, - despertaron a la lucha por la industrialización.

b) Bienes y servicios de consumo, vitales para el funcionamiento de la economía y el progreso social. Conviene, -- también, distinguir entre: los servicios que unviersal y clasicamente se sitúan en la órbita del poder público (defensa, - vigilancia, justicia, etc.) y que tienden, en último análisis a proporcionar las condiciones mínimas para el funcionamiento del sistema; y otros servicios de "consumo" -típicamente, salud y educación- a través de los cuales el Estado procura asegurar las condiciones de bienestar y oportunidades de acceso social, así como contribuir simultáneamente a la elevación de los patrones de eficiencia con que opera la fuerza de trabajo disponible en el sistema.

c) Carreteras, puertos, edificios públicos, que am- -- plían la reserva del factor capital de la nación, incrementan do su capacidad productiva y tendiendo a propiciar nuevas - - oportunidades de inversión para el sector privado.

Mediante la superposición de las clasificaciones político institucional y económica, propiamente dicha, podemos -- disponer en un dispositivo gráfico del tipo de los anterior-- mente presentados, el universo de actividades que se desarro- llan en el sistema, a modo de retratar las relaciones entre - las esferas públicas y privadas, mientras estas esferas sean fuentes generadoras de bienes y servicios (9).

Toda la producción del sector público se registra en las líneas correspondientes, siendo señalados tanto el suministro de bienes y servicios al sector privado como el suministro genérico de artículos finales. Las columnas del anexo número 1, que le corresponden detallan todo aquello de que se vale para producir, o sea, insumos (procedente de ambos sectores) y servicios de factores. Un trato análogo es dispensado al sector privado y sus subsectores.

En consonancia con el criterio adoptado, en el destino final del producto deben ser registradas las adquisiciones para el consumo o inversión, realizadas por agentes públicos o privados. Sin embargo, surgen algunas dificultades al intentar llenar el área dedicada a la demanda final. Primero: hasta el presente se entendió por "sector privado" el conjunto de empresas de propiedad particular; ahora bien, las unidades productoras no "consumidores" bienes y servicios y, siendo así, en realidad no hay consumidores en el modelo de dos sectores presentado. Otro obstáculo proviene de la necesidad de registrar, de alguna manera, los servicios prestados gratuitamente por el gobierno a la colectividad.

Para superar tales dificultades, establezcamos las siguientes convenciones:

- a) El "sector" privado abarca a las empresas particulares y aún, a las personas físicas, y debido a esto

les son incorporados los auténticos agentes consumidores (las "familias").

- b) El gobierno, a título de representante de los intereses de la comunidad, es el destinatario de los bienes y servicios generados por él mismo ("los consume" por un valor correspondiente al respectivo costo de producción).

En un esfuerzo de simplificación, sintetizaríamos lo que procede afirmando que el comportamiento del sector público -- alcanza el funcionamiento y la evolución de la economía, primero a través del suministro de bienes y servicios bajo su -- responsabilidad; en seguida, a través del efecto derivado de -- sus decisiones sobre el nivel a que operan las actividades -- económicas en curso y a través de las oportunidades creadas -- para el lanzamiento de nuevas empresas. Todos estos vínculos -- solidarizan las trayectorias del sistema y de su sector público, constituyendo eslabones clave en el campo de la política económica.

2. EL FINANCIAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES PUBLICAS.

Presentamos en forma resumida, algunos aspectos de la coexistencia e interacción de las actividades productivas integrantes de los sectores públicos y privados. A continuación se trata de enfocar la incidencia del Estado sobre el flujo nominal en tránsito por el sistema, siendo entonces señalados los mecanismos por los cuales se apropia de los recursos para el financiamiento de una fracción de sus actividades y, también, para amparar las actividades privadas o grupos sociales, según sus directivas en el campo de la política económica. Lo anterior constituye otro ángulo de observación, mediante el cual podemos sorprender algunos aspectos fundamentales de la presencia del Estado en la economía en funcionamiento.

Proviene de la naturaleza misma de muchas de sus atribuciones el que, a diferencia del sector privado, el Estado no puede cubrir sus costos de producción con ingresos provenientes de la venta de bienes y servicios. En efecto, apenas una parte de la producción del sector público es por lo común llevada al mercado (energía, servicio de transporte y comunicaciones, petróleo, etc.). Tales actividades no solamente se autofinancian, sino que en ciertos casos, permiten al Estado la obtención de ganancias. La mayoría, empero, de las actividades a cargo del sector público no son directamente remuneradas, sea porque no puedan ser individualizados sus beneficia-

rios (por ejemplo, en el caso de los servicios administrativos), sea porque existe el consenso de que no deben ser vendidos ciertos servicios sociales (educación y salud), sea porque el gobierno le es imputada la tarea de construir (o enmendar al sector privado) obras que sirven a la colectividad como un todo y que, por tanto, no son objeto de transacciones (carreteras, edificios públicos, etc.). En consecuencia, el Estado necesita valerse de otros métodos de captación de recursos financieros para hacer frente a los gastos no cubiertos por el ingreso obtenido en el mercado.

Antes de enfocar la necesaria búsqueda del Estado de recursos que complementen el financiamiento de sus actividades, cabe mencionar las fuentes de ingresos de que dispone el sector público como consecuencia inmediata de su participación en los mercados como oferente-vendedor de una serie de artículos. Las llamadas empresas públicas, desde luego, no realmente tienden a autofinanciarse, sino que, eventualmente, pueden extraer recursos para las arcas públicas, mediante sus ganancias normales. Otras empresas estatales sin orientar sus productos hacia el mercado, cobra "tasa" a sus usuarios, que destinan a cubrir los costos de producción.

Para alcanzar una visión panorámica de la situación financiera del universo de actividades productivas comprendidas en el sector público, digamos, en forma preliminar, que éste comprende una serie de empresas autofinanciadas: que algunas

de ellas le proporcionan ganancias (otras son deficitarias); y además, que percibe recursos provenientes del uso, por el sector privado, de algunas de sus propiedades (este último -- compone su ingreso "patrimonial"). En contraposición, debe -- el sector público hacer frente a los gastos incurridos por la operación de los servicios propiamente dichos de gobierno y -- por los demás servicios que ofrece gratuitamente a la colectividad como resultado de sus esfuerzos.

El Estado, sin embargo, asume otras funciones en las -- sociedades modernas, que implican considerables gastos. Se -- trata de una serie de gastos llamados de "transferencia", con los cuales el Estado desvía flujos de ingresos, en una acti-- tud que se podría denominar "redistributiva", en contraposi-- ción a las acciones productivas consideradas hasta el presen-- te.

Entre los gastos de transferencia merecen destacarse -- los gastos sociales y la subvenciones económicas. En el pri-- mer caso, se incluyen renglones como el pago de inactivos, -- abono familiar, salarios familia, seguros contra desempleo, -- etc. Las subvenciones son transferencias en beneficio de em-- presas privadas o públicas (paraestatales, descentralizadas o mismas gubernamentales), que reflejan normalmente las decisio-- nes de la política económica, en el sentido de favorecer a -- determinados agentes económicos (por ejemplo: subvención a -- los agricultores, práctica frente en el mundo desarrollado) o

a los usuarios de ciertos servicios públicos (por ejemplo: -- fijación de tarifas deliberadamente inferiores al costo de -- producción, para el consumo de ciertos servicios de utilidad pública).

En sus gastos de transferencia, el Estado actúa sin -- pretender retribución alguna, con lo que tiende a amparar a -- ciertos grupos, promover justicia social y también fomentar -- la expansión de actividades consideradas estratégicas.

Cuando se trata de actos sociales relativos a pensio-- nes, jubilaciones, etc., debe quedar claro que el gasto efec-- tivo de tales recursos no es el hecho por el sector público, -- sino por los beneficiarios, sirviendo el Estado como agente -- redistribuidor de los ingresos.

Como se sugirió anteriormente, los gastos de transfe-- rencia y particularmente aquellos de naturaleza social son mu-- cho más importantes en las naciones avanzadas, como resultado de cerca de medio siglo de expansión de las responsabilidades del Estado para con el bienestar de las capas menos favoreci-- das de sus poblaciones.

Volviendo a considerar la problemática financiera del sector público, vemos que éste comprende un conjunto de empre-- sas autosuficientes y capaces, aún de propiciarle ganancias. A la par de ésto, percibe otros ingresos llamados patrimonia-- les. Estas dos últimas fuentes líquidas de ingresos son insu--

ficientes para enfrentar los gastos públicos al descubierto: - productivos (necesarios a la generación de bienes y servicios) y redistributivos (básicamente subsidios y obras sociales). - El estado necesita, pues, captar por procesos que le son peculiares, los recursos de la corriente de ingresos oriunda de la operación del aparato productivo (ingresos éstos generados por la totalidad de las actividades, privadas y públicas) en proporciones capaces de sostener la operación de las agencias prestadoras de servicios no llevados al mercado, de financiar la construcción de las "obras públicas" y aún de facultar la ejecución de las transferencias con que esté comprometido. En suma, debe echar mano de su poder coercitivo y de otras prerrogativas que le son propias, para recoger recursos con los que quede capacitado para hacer frente a las necesidades, reivindicaciones económico-sociales, colectivamente sentidas y políticamente expresadas. Estas fuentes de financiamiento son la imposición de tributos, la operación de crédito público y la emisión monetaria, expediente convencionalmente -- considerado excepcional, pero empleando a fondo en muchas naciones subdesarrolladas.

Los tributos representan una apropiación de recursos - por el erario público, de lo que resulta en forma inmediata - la reducción del poder de compra de las familias y las empresas; se supone, implícitamente, que la colectividad recupera los recursos cedidos al Estado bajo la forma de servicios de

interés público, beneficios, etc.

Abstrayendo de sus aspectos jurídicos las diversas formas de tributación, pueden ser así agrupadas:

"Tributos indirectos", que imponen un "sobrepeso" - a las mercancías negociadas y, por consiguiente sustraen ingreso privado en favor del gobierno, en el momento en que las familias o empresas adquieren los bienes; de ahí la denominación de tributación "sobre el consumo".

"Tributos Directos", que inciden sobre los ingresos de la propiedad, sueldos, etc., en el momento en que son percibidos por personas físicas o jurídicas.

Los impuestos reducen el ingreso disponible de la comunidad para los gastos particulares de consumo e inversión. La carga tributaria que incide sobre la comunidad puede, naturalmente, ser distribuida de diferentes maneras sobre los diversos grupos sociales, se dice que un tributo es "progresivo" cuando el peso de su incidencia crece con el nivel de ingreso del contribuyente; y "regresivo" cuando, en el caso contrario, pesa proporcionalmente más sobre los individuos dotados de menor poder económico.

En principio, tanto el impuesto directo como el indirecto pueden tener un sentido progresivo o regresivo, siempre y cuando, en el primer caso, a ingresos mayores correspondan

imposiciones tributarias proporcionalmente más elevadas; la tasación en el mercado puede no ser regresiva, siempre y cuando el valor tributado crezca, lo que sucede cuando los bienes pertenecen al consumo típico de las capas de ingreso más elevado.

Fácilmente se comprende, sin embargo, que en la práctica la tributación indirecta tiende a recaudar los recursos de manera regresiva. Tal hecho se hace evidente cuando, indiscriminadamente, los tributos son lanzados sobre el valor de los bienes y servicios comercializados.

Los recursos logrados por el sector público a título de ingresos patrimoniales y ganancias, incrementados por aquellos que provienen de la tributación, constituyen el ingreso corriente del sector público. A este último concepto se contrapone el de gasto corriente, incluyendo los gastos en que incurre el Estado, a título de adquisición de insumos, remuneración de los factores necesarios a la prestación de servicios públicos a la colectividad y, aún, a consecuencia de las transferencias de todo orden.

La diferencia entre ingresos y gastos corrientes define el "ahorro fiscal". Este no ocurre, por regla general, los gastos de inversión, radicando ahí una de las razones que lleven al sector público a recurrir a las demás formas de financiamiento.

A través de los mecanismos tributarios, el Estado capta el ingreso del sector privado, sin que quede obligado a -- cualquier restitución posterior; además, los contribuyentes -- están legalmente obligados a ceder esta parte de sus ingresos ahí radican algunas de las mayores diferencias existentes entre el ingreso tributario y el segundo mecanismo que utiliza el gobierno para financiar sus gastos: las operaciones de crédito público. Por este proceso de financiamiento, el Estado lanza títulos de deuda pública de corto, mediano y largo plazo y los particulares los suscriben de acuerdo con sus intereses, quedando el gobierno comprometido a la devolución ulterior del principal y al pago de los intereses por el monto -- suscrito.

Así pues, mediante la imposición de tributos y la emisión de títulos, el sector público se apropia de recursos que, genéricamente, se presentan a cubrir sus gastos corrientes y al financiamiento de las obras públicas.

Veamos finalmente, con grandes simplificaciones, la naturaleza del tercer mecanismo de financiamiento público aludido, la emisión de papel moneda. Se trata de una fuente heterodoxa de recursos públicos, de uso frecuente en las naciones en fase de acelerada industrialización. La emisión generalmente surge como medida última destinada a equipar el gasto (en general, notoriamente aumentado en la base aguda del establecimiento de la infraestructura, efectuado por los sistemas en

vías de afirmación industrial) y los ingresos globales del -- sector público. O sea, cuando éste se ve incapacitado para -- saldar sus compromisos de todo orden (gastos relativos a la - producción corriente, inversiones y transferencias) y en la - imposibilidad de reforzar rápidamente y eficiente su ingreso_ tributario, sólo le resta expandir sus recursos, valiéndose - de su poder único para emitir moneda corriente.

Mientras los mecanismos de financiamiento anteriormen- te mencionados transfieren recursos reales de la esfera priva da al sector público, esta transferencia redundará en la edi- - ción de medios de pago que disputarán, con el volumen preexis tente, la adquisición de bienes y servicios y la contratación de los factores disponibles del sistema.

C A P I T U L O I I I

A. EL CASO DE SERVICIOS DE TRANSPORTES ELECTRICOS

1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE S.T.E.

El primer antecedente de servicio de transportación -- suburbana lo constituyó la Ruta Ferroviaria de la Ciudad de México a la Villa de Guadalupe, inaugurada el 4 de julio de 1857, mediante la concesión otorgada por el Congreso Constituyente al señor Jorge Luis Hammeken, el 13 de agosto del año de 1856.

El 2 de febrero de 1858, bajo la misma concesión, fué inaugurada la vía de la Catedral de México a la Ermita de Tacubaya, quedando fincado así el inicio del transporte en la capital de la República mediante máquina de vapor y tranvías de tracción animal.

Surgieron otras concesiones en los años de 1861 y 1865 para nuevas vías, formando una red que comprendía la parte -- céntrica de la ciudad uniéndola con San Angel, Coyoacán, San Antonio Coapa, La Merced, Tlalpan, El Peñón, Tizapán, Atzacapotzalco y otros lugares circunvecinos.

Hacia el año 1896, queda constituido el primer monopolio del transporte, al consolidarse las antiguas concesiones otorgadas a la Compañía de los Ferrocarriles del Distrito Federal.

Con el surgimiento de la Industria Eléctrica en México, mediante estudios y disposiciones reglamentarias previas, el 15 de enero de 1900, esta compañía puso en servicio la primera línea de tranvías eléctricos de la Ciudad de México a Tacubaya.

A partir del 10. de marzo de 1901, la nueva Compañía Limitada de Tranvías de México, se hizo cargo de la explotación a través de este nuevo sistema, de las rutas que anteriormente tenía a su cargo la Compañía Ferrocarriles del Distrito Federal.

En el año de 1907, se constituyó la Compañía de Tranvías de México, S.A., como subsidiaria de otra nueva razón social, que es la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A., Desarrollaron el sistema adquiriendo carros nuevos y usados en buen estado, ampliando la red de vías como se conservó con más o menos modificaciones, hasta el año de 1966.

Por conflictos obrero-patronales, se registró una larga huelga en el año de 1935, en la que el Gobierno interviene a la Compañía de Tranvías de México, nombrando una comisión para resolver los problemas existentes en la empresa, que se agudizan en febrero de 1945, por lo tanto, el Gobierno ocupa los bienes el tiempo necesario que exigió la tramitación de caducidad de las concesiones otorgadas. Así, el 31 de diciembre de 1946, se decretó el nacimiento de la institución descentralizada y paraestatal "TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL".

En 1952, el Departamento del Distrito Federal, adquirió todos los bienes de la empresa: Compañía de Tranvías de México, S.A., Compañía Limitada de Tranvías de México, y Compañía de Ferrocarriles del Distrito Federal, las cuales pasaron a formar parte del patrimonio del organismo paraestatal y descentralizado "SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL".

El 30 de diciembre de 1955, consolidando esta acción, el Congreso de la Unión decreta la Ley de la Institución Descentralizada de Servicio Público "SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL", publicada en el Diario Oficial del día 4 de enero de 1956, abrogando el ordenamiento de 1946.

2. OBJETIVO DE S.T.E.

De acuerdo al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1956, Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, tiene los siguientes objetivos:

- Administrar y operar los Sistemas de Transportes Eléctricos que fueron adquiridos por el Departamento del Distrito Federal.

- Operar otros sistemas ya sean de gasolina o diesel, siempre que se establezcan como auxiliares de los -- Sistemas Eléctricos.
- Estudiar, proyectar, construir y en su caso, operar_ nuevas líneas de transportes en el Distrito Federal.
- Previo acuerdo de delegación de facultades del C. Je fe del Departamento del Distrito Federal, hacer uso_ de las calles, avenidas y vías públicas que sea necesario para sus instalaciones y operación.

3. LA ORGANIZACION EN S.T.E.

Consejo de Administración

Dirección General

Contraloría

Dirección de Operación

Subdirección de Ingeniería y Proyectos

Control de Calidad

Subdirección de Ingeniería Eléctrica

Conservación de Señales

Línea Elevada

Subestaciones

Subdirección de Ingeniería Civil

Mantenimiento de vías

Mantenimiento de Edificios**Subdirección de Producción****Diseño de partes y herramientas****Fabricación****Electricidad****Mecánica****Embobinado****Supervisión****Patrullas****Terminales****Auditoría de Pasaje****Subdirección de Transportación****Horarios****Capacitación****Movimientos****Primer Turno****Segundo Turno****Tercer Turno****Subdirección de Depósitos****Tetepilco****Aragón****Azcapotzalco****Huipulco**

Subdirección de Mantenimiento

Recepción y Entrega

Taller Automotriz

Dirección de Administración y Finanzas

Organización y Sistemas

Seguridad y Vigilancia

Subdirección Jurídica

Subdirección de Compras

Subdirección de Personal

Capacitación y Selección

Relaciones Laborales

Administración de Personal

Departamento Médico

Intendencia

Subdirección de Contabilidad

Cómputo

Programación y Presupuesto

Nóminas

Contabilidad

Caja General

Recaudación

Pagaduría

Subdirección Almacén

Almacén General

Depósito y Bodegas

Para fines de este trabajo, sólo mencionaremos las funciones del Departamento de Programación y Presupuesto.

DEPARTAMENTO DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Función Genérica.

Llevar a cabo la ejecución de las actividades necesarias, para mantener un control presupuestal de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Funciones Específicas.

- Supervisar que el personal a su cargo, realice las actividades en forma óptima.
- Recibir y examinar los anteproyectos del presupuesto en las Direcciones de Area, para la concentración -- del anteproyecto del Presupuesto Global.
- Someter el Presupuesto Anual Global, a la aprobación del Director de Finanzas, el cual a su vez lo presentará a la Dirección General.
- Distribuir a la Dirección General y demás Direccio-- nes de Area, el Presupuesto Aprobado para su ejecu-- ción y control.

- Vigilar que la ejecución del presupuesto se lleve a cabo, de acuerdo al calendario autorizado y debida--mente soportado en el calendario de objetivos y me--tas a realizar.
- Llevar a cabo revisiones al Presupuesto, con objeto de modificarlo en aquellos renglones que se estimen necesarios, de acuerdo a las tendencias reales de -- las operaciones, previa autorización de la Dirección General.
- Elaborar el anteproyecto de Presupuesto Anual del -- Departamento, en base a los recursos humanos, finan--ciers y materiales requeridos y someterlo a la auto rización correspondiente.
- Preparar oportunamente la información periódica y especial necesaria que soliciten los niveles jerárqui--cos superiores.

4.- LOS RECURSOS DEL S.T.E.

Como ya se había mencionado, Transportes Eléctricos -- del Distrito Federal es un Organismo Descentralizado y Paraes total subsidiado por el Gobierno desde el año de 1947, fecha_ en que se constituyó como tal.

En la empresa laboran 3,993 trabajadores, de los cua-- les 1,426 son operadores, 360 vía permanente, línea elevada y subestaciones, 1,181 trabajan en mantenimiento, 168 personas_ de operación, 384 en personal administrativo de base y 474 -- constituyen el personal de confianza y de funcionarios; cuen- ta con una flota total en operación de 722 unidades de trans- portación.

El sistema opera con una red de líneas elevada de - -- 6,915 km., para alimentar de energía eléctrica al sistema se dispone de 31 subestaciones con una capacidad de 45,000 kw.

Se cuenta con un depósito principal en San Andrés Te-- tepilco y 3 depósitos auxiliares (San Juan de Aragón, Atzca-- potzalco y Huipulco), en todos los cuales se ubican oficinas_ talleres, almacenes y servicios auxiliares.

Se transportaron en el primer semestre de 1986: 105.3_ millones y en el segundo semestre 110.7 millones de pasajeros.

Se cobra una tarifa de \$ 20.00, cantidad que se incre- mentará a partir de mayo de 1987.

En términos generales, al iniciarse la actual administración, la empresa confrontaba un alto grado de deterioro -- del equipo y de las instalaciones.

B. EL SISTEMA PRESUPUESTAL EN S.T.E.

1. EL PRESUPUESTO DE S.T.E.

El programa de trabajo y los presupuestos de ingresos y egresos del organismo para 1986, tuvieron como punto de partida el presupuesto regularizado de 1985, y representan un intento de adecuar los requerimientos del Servicio de Transportes Eléctricos al techo financiero y a los lineamientos emitidos por las dependencias globalizadoras y por la coordinadora sectorial.

1.1. CONCEPTOS DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS.

CONCEPTOS DE INGRESOS

A. Venta de Bienes

Venta de chatarra y desperdicios

B. Venta de Servicios

Pasajes

Anuncios

Rentas

C. Ingresos Diversos

Cobro de intereses

Cobro de indemnizaciones por daños sufridos

Devoluciones de pagadores

Otros Conceptos

D. Ingresos por Cuenta de Terceros

No se consideran estas partidas, en virtud de estarse_ manejando los egresos netos, en sueldos y salarios.

E. Ingresos Derivados de Erogaciones Recuperables

Cobro de préstamos a empleados

Fondo de Auxilio

Incapacidades del I.M.S.S.

Fondos de Trabajo

Venta de Valores

Deudores Diversos

Otros conceptos

F. Financiamientos

Aportaciones del Departamento del Distrito Federal

Para operación normal

Para pago de cuotas al IMSS

Para programas de inversiones

CONCEPTOS DE EGRESOS

A. INVERSION

1.- Adquisiciones de Bienes de Inversión

Compra de instrumentos, aparatos, maquinaria y vehiculos.

Pago por concepto de contratistas

Pago por concepto de construcciones

Pagos por otros conceptos

2. Erogaciones referentes al Programa de Inversiones

Compra de cable, refacciones y materiales para nuevas líneas.

Compra de Subestaciones

Compra de herramientas, equipo, maquinaria, mobiliario.

Pagos a contratistas por restauración de trolebuses

Pagos a contratistas por restauración de tranvías

Pagos por restauración mecánica y eléctrica de trolebuses.

Pago por restauración mecánica y eléctrica de tranvías

Pagos por conceptos de construcciones

Pagos por otros conceptos

3.- Intereses con cargo a la Inversión

Créditos y documentos por pagar

4.- Liquidación de Pasivo

Créditos y documentos por pagar.

B. OPERACION

1. Servicios Personales de Operación

Sueldos y salarios

Vacaciones

Estímulo para vacaciones

Fondo de Ahorros

Aguinaldo

Anticipos sobre sueldos

Otros conceptos

2. Adquisiciones de Bienes de Operación

Compras contado

Proveedores locales

Proveedores extranjeros

Costo de anuncios

Otros conceptos

3. Otras Erogaciones de Operación

Impuesto del 1% educacional

5% INFONAVIT

Indemnizaciones al personal

Compensaciones por antigüedad

Jubilaciones

Servicio de guarderías al IMSS
Prestaciones por cuenta del IMSS
Cuotas al IMSS
Energía Eléctrica
Gastos diversos de mantenimiento
Gastos diversos de transportación
Gastos diversos de administración
Otros conceptos

4. Intereses con cargo a la Operación

Pago de intereses

5. Erogaciones derivadas de Ingresos de Operación

Impuesto sobre productos de trabajo
Cuotas y pagos a la alianza
Ordenes judiciales
Fondo de Auxilio
Fondos de Trabajo
Caja de previsión y ahorro
Compra de valores
Sueldos y salarios no reclamados
Aguinaldo no reclamado
Otros conceptos

1.2. LA APERTURA PRESUPUESTAL PARA 1986

Los siguientes cuadros describen en forma genérica el origen de los recursos financieros, para ser aplicados en el cumplimiento del programa, proyectos, objetivos y metas del S.T.E.

El presupuesto autorizado por la Secretaría de Programación y Presupuesto y aprobado por la H. Cámara de Diputados para el ejercicio de 1986 quedó estructurado de la siguiente manera:

INGRESOS	MONTO/MILLONES DE PESOS	PARTICIPACION %
Venta de servicios	254.0	1.03
Ingresos diversos	165.5	.67
Venta de inversiones	15.5	.06
Transferencias del Gobierno Fed.	12,640.0	51.11
Aportaciones del D.D.F.	<u>11,656.0</u>	<u>47.13</u>
	24,731.0	100.00

En materia de ingresos, el rubro de venta de servicios cuyo pronóstico para 1986 era de 254 millones de pesos, se -- vió más que sextuplicado en la realidad, a consecuencia de las nuevas tarifas vigentes a partir del primero de agosto del año próximo pasado; también el rubro de venta de inversiones, que no fue sino la venta de materiales de desecho, presupuestado -

en 15.5 millones de pesos, se vió rebasado notoriamente en la realidad, ya que se obtuvieron 220.4 millones, o sea 1421% -- más de lo previsto, lo que en buena parte se debió a que se pudo subastar una porción importante de los desechos que por años se habían acumulado.

En lo que se refiere al subsidio del Gobierno Federal, se sufrió una reducción de 1,000 millones de pesos, por lo -- que disminuyó este rubro a 11,640 millones, esta reducción se compensó con un incremento de los ingresos diversos, proveniente de productos financieros; asimismo, las aportaciones -- del Departamento del Distrito Federal se vieron rebajadas en 3,600 millones de pesos, debido a que la meta denominada Tren Ligero Zaragoza-Los Reyes, fue desincorporada de este presupuesto e integrada al de COVITUR, toda que esta línea no será de tren, sino de metro ligero.

EGRESOS	MONTO/MILLONES DE PESOS	PARTICIPACION %
Servicios Personales y prestaciones	7,683.0	31.07
Materiales y suministros	3,700.0	14.96
Servicios generales	1,692.0	6.84
Bienes Muebles e inmuebles	7,130.0	28.83
Obras públicas	<u>4,526.0</u>	<u>18.30</u>
	24,731.0	100.00

Conforme a esta estructura presupuestal, al gasto corriente se asignaron 13,075 millones de pesos, o sea el 52.87% del total del gasto, en tanto que a inversión se destinó el 47.13%, es decir, 11,656 millones.

En función de los ingresos y egresos presupuestales originales se delineó una estructura programática cuyas metas de operación fueron:

Transportar pasajeros en tren ligero	23.9 millones
Transportar pasajeros en trolebuses	399.4 millones
Conservar vía permanente	100 kilómetros
Conservar línea elevada	4473.2 kilómetros
Proporcionar mantenimiento a tren ligero	150 vehículos
Proporcionar mantenimiento a trolebuses	5788 vehículos
Proporcionar mantenimiento a subestaciones	417 unidades

El organismo planteó una meta de transporte de pasajeros que en la realidad no fue posible alcanzar debido entre otras causas a que se supuso que las nuevas líneas de trolebus paquetes 1 y 2, estarían en operación desde 1985, y en la práctica quedaron terminadas hasta junio de 1986; pero, además, en el presupuesto autorizado, esta misma meta se elevó mucho más para el mes de diciembre, muy por encima de su capacidad real de transportación.

En cuanto a las metas de Conservación y Mantenimiento, conviene recalcar que se establecieron bajo la base de aten-

der la vía permanente del tren ligero -en su tramo Taxqueña - Huipulco y línea elevada del mismo y de los trolebuses, reite-
radas veces en el año, lo que dá lugar a que tales metas sean
de un kilometraje mucho mayor que la longitud real de la vía
y de la línea, lo que significa que se programó darles la con-
servación en toda su longitud casi mensualmente, aún cuando -
por lo que respecta a la vía permanente, sólo fuese a partir
del mes de abril en que se supuso iniciaría su operación el -
tren ligero. Lo mismo se puede decir que las subestaciones de
los trolebuses y de los trenes ligeros, pues las metas se fi-
jaron por el número de servicios de mantenimientos que se die-
se en el curso del año a tales vehículos y a dichas instala-
ciones. En la práctica, al haberse retrasado la terminación -
de los paquetes 1 y 2 de trolebuses y el tramo Taxqueña-Hui-
pulco del tren ligero dió lugar a que sólo se alcanzase el --
91% de la meta de conservación de línea elevada, el 21% de la
meta de vía permanente, el 71.9% del mantenimiento de trole-
buses, el 20% del relativo a trenes ligeros y del 80.09% de -
lo referente a subestaciones.

Por lo que se refiere a las metas de inversión, el pro-
grama de trabajo del organismo para 1986, conforme al presu-
puesto modificado, consideró las siguientes:

Adquirir trolebuses	68 vehículos
Restaurar trolebuses	75 vehículos
Línea tren ligero Taxqueña-Xochimilco	16 kilómetros

Reconstrucción edificio principal y taller	2 unidades
Adquisición de trenes ligeros	15 vehículos
Adquisición de subestaciones	15 unidades

Se contrató con Mexicana de Autobuses, S.A., conforme al acuerdo del Consejo de Administración adoptado en su sesión del 17 de febrero de 1986, la adquisición y restauración de trolebuses. Por medio de COVITUR se celebraron los contratos relativos a la línea del tren ligero. De conformidad con el acuerdo del Consejo de Administración en su reunión del 6 de diciembre de 1985, se gestionó la obtención de recursos para la reconstrucción del edificio principal de oficinas y talleres, la que se obtuvo en el mes de septiembre del año próximo pasado, tras de lo cual COVITUR se avocó a realizar los estudios y proyectos para dichas reconstrucciones, que se encuentran en proceso de ejecución. También por acuerdo del Consejo de Administración se pospuso, para resolver en su siguiente reunión, lo concerniente a la adquisición de los 15 trenes ligeros. Por la notoria insuficiencia de la partida presupuestal para la adquisición de 15 subestaciones, se optó por sumar los recursos de 1986 a los que se asignasen en 1987 para ejercerlos a través de un solo concurso.

1.3 POLITICAS PERMANENTES

Respecto a los programas de desarrollo de la zona metropolitana, cabe mencionar que por lo que se refiere al transporte urbano de la ciudad de México, en junio de 1986, el organismo puso en servicio 115 kms., de nuevas líneas de trolebuses correspondientes al Eje 1 Norte con una longitud de 29.9 kms., Eje 3 y 4 Sur con 15.5 kms., Eje 5 y 6 Sur con 23.1 kms., Eje 3 Oriente con 19.4 kms., Eje 5 Oriente con 15.1 kms., y Taxqueña Culhuacán con una extensión de 12 kms., cabe recordar que la construcción de estas líneas estaba programada para 1985.

De igual forma, en noviembre de 1986, se pusieron en operación 10.6 kms., de línea de tren ligero que corre de Taxqueña a Huipulco, con 10 estaciones de servicio: Metro Taxqueña, Las Torres, Ciudad Jardín, La Virgen, Xotepingo, Netzahualpilli, Registro Federal, Textitlán, El Vergel y Estadio Azteca.

Por otra parte, es necesario señalar que el organismo llevó a cabo diversas acciones tendientes a simplificar los procedimientos, a actualizar las actividades y a optimizar la utilización de sus recursos humanos, materiales y financieros; entre estas acciones se mencionan las siguientes:

- A partir del segundo semestre de 1986, se redujo la

estructura orgánica al suprimir 2 de las 4 direcciones de área con que contaba a esas fechas, quedando por tanto sólo dos direcciones: la técnica y la administrativa-financiera.

- La modificación orgánica incluye la supresión de 5 departamentos: el de compras de manufacturas, de importaciones, de mantenimiento menor, de mantenimiento mayor y de relaciones laborales. Las funciones de las dependencias administrativas que se suprimieron se distribuyeron entre las restantes.
- Con fecha 3 de febrero de 1986, quedó instaurado formalmente el Comité de Bienes Muebles del Organismo, desarrollando como una de sus acciones más relevantes, el programa de venta de materiales de desecho a través de la licitación pública número 1/86, que produjo un ingreso adicional para el servicio, que al cierre del mes de diciembre de 1986, alcanzó la cifra de 220.4 millones de pesos y a la vez permitió desalojar una serie de espacios que ya significaban un problema para el adecuado funcionamiento del almacén de S.T.E.
- En un esfuerzo de racionalización de los recursos humanos se logró que las nuevas líneas de trolebuses puestas en servicio en 1986, se atendiesen mediante dos turnos diarios en lugar de tres, como estaba es-

tablecido en las anteriores rutas; ello permitió operar las nuevas líneas sin contratar más personal y - sin reducir la cobertura de horarios.

1.4 POLITICAS COYUNTURALES

Dentro de las políticas de austeridad en el gasto público llevadas a cabo por el Organismo, destacan las siguientes:

- No se incrementó el número de plazas durante el ejercicio de 1986, ya que el personal requerido para las nuevas líneas de trolebuses que se pusieron en operación, así como para el tren ligero, se satisfizo con la plantilla existente mediante la reconversión de - plazas y la capacitación respectiva.
- Se actualizó la estructura orgánica que contempla la eliminación de 2 direcciones de área y 5 departamentos a partir de julio de 1986.
- Se establecieron dos turnos de operadores de trolebuses en las nuevas líneas, en lugar de los tres turnos acostumbrados en las anteriores.
- Se suprimieron las plazas de taquilleros que se habían previsto para operar en las estaciones del tren ligero.

1.5 RESULTADOS DE LA EJECUCION DE PROGRAMAS Y PRESUPUESTO.

Durante el período que comprende el presente informe, se obtuvieron, en algunos casos, avances que incidieron en el incremento de la capacidad de transporte del organismo. A continuación se comentan los resultados obtenidos respecto de las metas de operación programadas:

TRANSPORTAR PASAJEROS EN TREN LIGERO.

Debido a los problemas técnicos tanto en la infraestructura como en las propias unidades del tren ligero, su operación se inició en definitiva hasta el mes de noviembre de 1986, habiendo sido programada desde el mes de abril de dicho año en virtud de lo cual, de la meta que se fijó en 23.9 millones de pasajeros sólo se transportaron 0.9 millones, considerando los pasajeros transportados con abono de transporte desde el mes de agosto de 1986.

TRANSPORTAR PASAJEROS EN TROLEBUS.

La meta finalmente fijada de transporte de pasajeros en trolebuses que se estableció en 399.4 millones de pasajeros, fue sensiblemente superior a la capacidad real del organismo, toda vez que si consideramos que en promedio durante el año se tuvieron 286 trolebuses en operación a razón de 2,000 pasajeros diarios cada uno, que es el criterio que se

ha determinado para fijar un promedio por unidad, nos arroja una cifra anual de 280.6 millones de pasajeros habiéndose obtenido una cifra de 216.0 millones, incluyendo los pasajeros transportados con abono de transporte desde el mes de agosto de 1986 conforme a cálculos derivados de aforos realizados para tal fin.

Otro factor que incidió en los resultados obtenidos -- fue la hipótesis que no se dió, que las líneas nuevas de trolebuses operaran desde el 1o. de enero de 1986, ya que esto -- sucedió hasta finales de junio de dicho año y con no todos -- los trolebuses dado que al principio los usuarios no están familiarizados con estas líneas y en consecuencia la demanda de transporte, al inicio es baja y se va incrementando paulatina mente.

CONSERVAR VIA PERMANENTE.

Derivado de los problemas por los que atravesó la puesta en marcha del tren ligero sólo se proporcionó mantenimiento a la vía permanente en los meses de noviembre y diciembre, alcanzandose la cifra de 21.2 kms., de los 100 que originalmente fueron programados.

CONSERVAR LINEA ELEVADA.

Respecto a esta meta se realizaron 4,072.8 kms., de --

los 4,473.2 programados, debido principalmente a que el total de kilómetros de línea elevada con que contó el Organismo hasta el mes de junio fue de 280.1, posteriormente a partir de julio aumentó a 395.1 en virtud de la incorporación de las nuevas líneas de trolebuses y desde el mes de noviembre último el total de kilómetros de línea elevada alcanzó la cifra de 405.7 que incluyen los correspondientes al tren ligero.

PROPORCIONAR MANTENIMIENTO A TROLEBUSES

En virtud de que no entraron en operación desde el inicio del año todos los trolebuses que se tenían previstos, no fue posible alcanzar la meta de mantenimiento de unidades fijada en 5,788 sino que sólo se brindó el mantenimiento a 4,159 trolebuses.

PROPORCIONAR MANTENIMIENTO A SUBESTACIONES

Como consecuencia de que las nuevas líneas de trolebuses iniciaron sus operaciones desde finales del mes de junio y por su parte el tren ligero hasta el mes de noviembre, no se alcanzó la meta relativa al mantenimiento de subestaciones, ya que sólo se proporcionó este servicio a 334 de las 417 programadas.

Cabe señalar que la sobrestimación en la meta de transporte de pasajeros tanto en trolebuses como en tren ligero, -

así como el desfaseamiento del inicio de operaciones de las -- nuevas líneas, determinaron fundamentalmente las variaciones_ registradas en el cumplimiento de otras metas que no se alcan_ zaron en su totalidad.

Los logros alcanzados en las metas de inversión fueron los siguientes:

ADQUIRIR TROLEBUSES

Durante 1986 se contrató la adquisición de 72 trolebu-- ses, de ellos 67 fueron trolebuses guiados y su acoplamiento_ con 67 trolebuses guías para convertirse en carros articula-- dos; 4 trolebuses sencillos y 1 articulado. Del total de tro- lebuses por adquirir al 31 de diciembre se recibieron 42.

RESTAURAR TROLEBUSES.

Fue contratada la restauración de 144 trolebuses; 67 - de ellos para integrarse como carros guías a otros tantos - - vehículos articulados, 2 para integrarse a un trolebús articu_ lado y 75 como trolebuses sencillos. Al 31 de diciembre se re_ cibieron 88 trolebuses restaurados, o sea más de la meta seña_ lada.

LINEA TREN LIGERO TAXQUEÑA-XOCHIMILCO

La primera ruta que comprende de Taxqueña a Huipulco se

encuentra concluida y están en proceso los trabajos del segundo tramo de Huipulco a Xochimilco, los cuales se estiman se-
rán concluidos en 1987.

RECONSTRUIR EDIFICIO PRINCIPAL Y TALLER

A la fecha se llevan avances en actividades relativas a los estudios y peritajes mediante los cuales fue factible -
determinar la posibilidad de reparar tanto el edificio princi
pal como el taller, habiéndose concluido el proyecto de re- -
construcción del primero, respecto del cual se hizo y se con-
cursó al reconstrucción correspondiente.

COVITUR estima que en octubre de 1987, quedará termina
da la reconstrucción de ambos edificios.

ADQUISICIONES DE TRENES LIGEROS

Con autorización del Consejo de Administración, conte-
nida en el acuerdo No. 9 de su reunión del día 6 de diciembre
de 1985 se procedió a tramitar la transferencia de recursos -
del presupuesto 1985 del rubro de adquisición de trolebuses -
al de adquisición de unidades de tren ligero, conforme al pro
totipo desarrollado por la empresa Motores y Adaptaciones - -
Automotrices, S.A., con la que se celebró el contrato relati
vo a los 16 trenes ligeros para el tramo Taxqueña-Huipulco; -
el precio pactado por unidad previamente aprobado por el Comi

té de Compras de este Organismo fue de 100 millones de pesos, más I.V.A.

Por dificultades técnicas que enfrentó el fabricante, así como por problemas que tuvo para el aprovisionamiento de materiales y por las interferencias que para las pruebas de ese material rodante se sufrieron con la terminación y pruebas de instalaciones fijas, los trenes no fueron entregados en forma definitiva dentro del plazo convenido en el contrato, por lo que de conformidad a lo acordado por el Comité de Compras se le prorrogó el plazo para la entrega definitiva de los trenes y se le aplicó una multa por la cantidad de 99 millones 984 mil pesos.

Los trenes finalmente fueron entregados en forma definitiva dentro de la prórroga concedida, con excepción del tren prototipo, que nos facilitó el fabricante mientras se terminaba éste, en el entendido de que el plazo de garantía para este último tren, corre a partir de la fecha de su recepción. A la fecha el servicio se ha regularizado y transporta más de 30 mil pasajeros diarios.

ADQUISICION DE SUBESTACIONES

El proyecto será refrendado para el siguiente ejercicio, ya que no se adquirió ninguna subestación de las programadas, debido fundamentalmente a la elevación de costo de es-

tos equipos, ya que si consideramos el presupuesto asignado - en 1986 que fue de 750 millones, apenas nos alcanzaría para - la adquisición de 3 de las 15 subestaciones programadas.

SITUACION OPERATIVA Y FINANCIERA

En 1986 el Organismo operó hasta la primera quincena - de junio con 13 líneas de trolebuses con una extensión de - - 280.1 kilómetros. A partir de la segunda quincena del mismo - mes y año se adicionaron 6 líneas más de trolebuses, con una - extensión de 115 kilómetros; por lo que para finales de dicho - ejercicio operaron 19 líneas con una extensión de 395.1 kiló- metros.

El número de pasajeros transportados en trolebuses y - tren ligero se estima en 216.9 millones, incluyendo los movi- lizados mediante el abono de transporte desde el mes de agos- to de 1986.

En el siguiente cuadro se muestran las líneas de trole- buses y tren ligero, su longitud en kilómetros y el total de - pasajeros transportados por cada línea en 1986.

DEPOSITOS:	TETEPILCO	ARAGON	AZCAPOTZALCO	TOTAL
En Operación 286				
En servicio	348	70	70	488
En disponibilidad	97			97
Nuevos 20				
Reconstruidos 40				
Articulados 37				
En proceso de reconstrucción	87			87
Tipo M.H. sin reconstruir	232	136	32	400
Chatarra	21	1		22
Prototipos en dis ponibilidad	4			4
	789	207	102	1,098

Para prestar el servicio de transporte de pasajeros, el Organismo cuenta con el siguiente parque vehicular:

TROLEBUSES

El inventario total de trolebuses fue de 1,098 en las - anteriores condiciones que se presentan en el cuadro de arriba

LINEAS	KMS. LONGITUD	PASAJEROS TRANSPORTADOS
TOLEBUSES		
Eje Lázaro Cárdenas	31.90	38'064,746
Eje 3 Sur	20.00	11'566,271
Eje 4 sur	16.00	13'293,677
Eje 7 Sur	10.20	26'558,421
Eje 8 Sur	31.50	33'131,220
Eje 3 Oriente	35.00	20'091,882
Estación Villa de Cortés	9.90	12'538,370
U.H. Iztacalco		
C.U.-Culhuacán	19.00	5'329,349
U. Independencia-Culhuacán	20.92	4'934,071
Estación Aeropuerto-San Juan de Aragón.	12.00	1'797,971
Estación Aeropuerto-Azcapotzalco	30.00	12'015,725
Estación Chapultepec-Col.Petrolera	17.90	6'913,010
Estación Chapultepec-U.Hab. El Ro sario.	25.70	14'902,302
Eje 1 Norte *	29.95	3'942,013
Eje 5 Oriente *	15.13	2'106,529
Culhuacán-Taxqueña *	12.00	1'452,768
Eje 5 y 6 Sur *	23.11	2'258,901
Prolongación 3 y 4 Sur *	15.53	2'457,269
Prolongación 3 Oriente *	19.36	2'617,065
TREN LIGERO		
Taxqueña-Huipulco **	10.6	930,020
T O T A L	405.7	216'911,580

* En operación a partir de junio de 1986

** En operación a partir de noviembre de 1986

TREN LIGERO

La operación del tren ligero tuvo que ser diferida hasta el mes de noviembre de 1986, para el mes de diciembre del año próximo pasado se tuvo un promedio de 10 trenes en operación en una longitud de red de 10.6 kilómetros.

INDICADORES DE OPERACION

1. PASAJEROS TRANSPORTADOS EN TROLEBUS

Para el primer semestre de 1986, se programó una meta de 109.9 millones de pasajeros, alcanzándose una cifra real de 105.3 millones de pasajeros, o sea, el 95.8% de lo supuesto.

En cambio, para el segundo semestre del mismo año, se fijó una meta de 289.5 millones de pasajeros, lográndose apenas transportar una cantidad de 110.7 millones debido principalmente a que como lo mencioné en la reunión última del H. - Consejo de Administración de este Organismo, las metas principales que se programaron a partir de julio en adelante fueron superiores a la capacidad real.

2. TROLEBUS EN OPERACION.

El promedio mayor de unidades en operación se alcanzó en el mes de noviembre con 329 unidades, debido a que a partir de junio entraron en operación las nuevas líneas de trolebuses, haciendo la aclaración de que estos promedios son mayores en días hábiles, toda vez que el promedio está calculado en función de los días calendario de cada mes.

Sin embargo, he de mencionar a ustedes que en este rubro las cifras reales son inferiores a las programadas, apre-

ciándose una desviación acumulada al mes de diciembre de - --
2,355 unidades, lo que significa un logro del 60%.

3. ADQUISICION DE TROLEBUSES.

Respecto a este programa es importante señalar que durante 1986 se hizo la recepción de 37 trolebuses alargados de 67 que ampara el contrato correspondiente y los 30 restantes_ serán recibidos durante el primer cuatrimestre de 1987.

De igual manera comento a ustedes que del segundo contrato que ampara 5 trolebuses nuevos, 4 sencillos y 1 articulado, fueron recibidos en su totalidad.

4. RECONSTRUCCION DE TROLEBUSES.

Del contrato que ampara la reconstrucción de 75 trolebuses, quedaron recibidos en 1986, 49 undiades y las 26 res--tantes en el transcurso del primer cuatrimestre de 1987.

Del segundo contrato relativo a la construcción y conversión de 2 trolebuses sencillos en un trolebús alargado, ca be señalar que este ya fue recibido.

Del contrato relativo a los 67 trolebuses articulados_ que implica la reconstrucción de 67 trolebuses guías, como -- queda dicho, 37 fueron recibidos en 1986.

5. LONGITUD DE RED DE TROLEBUSES

De enero a mayo el servicio contó con una red de trolebuses de 280.1 kms., y dado que a partir de la segunda quince de junio entraron en operación las nuevas líneas de trolebuses con una longitud de 115 kms., se tiene una longitud total a la fecha de 395.1 kms.

6. NUMERO DE LINEAS DE TROLEBUSES.

En congruencia con el punto anterior, al mes de mayo se tuvo el mismo número de líneas que fue de 13, y con la incorporación a partir de junio de las nuevas, el número total de líneas ascendió a 19.

7. KILOMETRAJE RECORRIDO POR TROLEBUSES.

El kilometraje recorrido por los trolebuses que mensualmente han estado en operación prestando el servicio directamente al público usuario ha tenido un incremento significativo de enero a diciembre, motivado por el aumento de la longitud de red de trolebuses, como ya mencioné, a partir de junio del presente año.

8. CREACION DE NUEVAS LINEAS DE TROLEBUSES.

Como queda dicho, en 1986 se pusieron en operación 6 líneas que incrementaron la longitud de la red de trolebuses.

en 115 kms., para dar un total a la fecha de 395.1 kms., de líneas efectivas de servicio.

Al respecto, es pertinente señalar que para 1986 no se programó la creación de ninguna línea nueva de trolebuses, por lo que las que nos ocupan se refieren al refrendo de la meta de 1985.

9.- INSTALACION DE SUBESTACIONES PARA LAS NUEVAS LINEAS DE TROLEBUSES.

Factor fundamental para la puesta en marcha de las nuevas líneas de trolebuses son las subestaciones rectificadoras de corriente, que en 1986 se vieron incrementadas en número de 13, para dar un total a la fecha de 30 subestaciones en operación.

10. CONSERVACION DE LINEA ELEVADA.

De enero a junio se dio conservación a 280.1 kms., de línea elevada de trolebuses, modificándose esta cifra a partir del mes de julio, debido a la puesta en marcha de 115 kms., más de nuevas líneas y desde el mes de noviembre 10.6 kilómetros de línea elevada correspondientes al tren ligero, por lo que al mes de diciembre se dió conservación a 405.7 kms.

11.5 MANTENIMIENTO DE TROLEBUSES.

De conformidad con el parque vehicular en operación, - se dió mantenimiento a un total acumulado al mes de diciembre de 4,159 trolebuses que en contraste con los 5,788 programados nos arroja una desviación de 1,629 unidades, lo que quiere decir, que la meta se alcance en 71.8%.

12. MANTENIMIENTO A SUBESTACIONES.

En este rubro cabe señalar que de 417 mantenimientos - programados acumulados al mes de diciembre, se realizaron 334, observando una desviación acumulada a dicho mes de 83 mantenimientos, en consecuencia el logro obtenido fue de 80%.

13. TALLERES.

Este organismo desde hace varios años ha venido operando con 3 talleres para dar mantenimiento preventivo y correctivo a su parque vehicular, ubicados en San Andrés Tetepilco, Azcapotzalco y Aragón, asimismo, a partir del mes de agosto - del año en curso entró en funcionamiento el taller de Huipulco, con el propósito de dar mantenimiento preventivo a las -- unidades del tren ligero.

14. PERSONAL OCUPADO.

Al mes de diciembre último pasado, el Organismo conta-

ba con 3,993 trabajadores activos, cuyo detalle aparece en la página 8, clasificados en: operadores; otro personal de operación; vía permanente, línea elevada y subestaciones; otro personal de mantenimiento; personal administrativo de base y funcionarios y personal de confianza.

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

1. PASAJEROS TRANSPORTADOS EN TROLEBUS ENERO-DICIEMBRE DE 1986
(MILLONES DE PASAJEROS)

MES	PROGRAMADO DEL MES	REALIZADO DEL MES	DESVIACION DEL MES	PROGRAMADO ACUMULADO	REALIZADOS ACUMULADO	DESVIACION ACUMULADO
ENERO	17.4	17.5	.1	17.4	17.5	.1
FEBRERO	17.7	16.6	(1.1)	35.1	34.1	(1.0)
MARZO	18.4	17.1	(1.3)	53.5	51.2	(2.3)
ABRIL	18.4	18.7	.3	71.9	69.9	(2.0)
MAYO	19.0	18.5	(.5)	90.9	88.4	(2.5)
JUNIO	19.0	16.9	(2.1)	109.9	105.3	(4.6)
JULIO	27.4	19.4	(8.0)	137.3	124.7	(12.6)
AGOSTO	31.4	15.8	(15.6)	168.7	140.5	(20.2)
SEPTIEM- BRE.	32.5	19.1	(13.4)	201.2	159.6	(41.6)
OCTUBRE	32.5	19.5	(13.0)	233.7	179.1	(54.6)
NOVIEM- BRE	34.7	17.8	(16.9)	268.4	196.9	(71.5)
DICIEM- BRE	131.0	19.1	(111.9)	399.4	216.0	(183.4)

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

2. TROLEBUSES EN OPERACION ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	(VEHICULOS)					
	PROGRAMADOS PROMEDIO EN EL MES	EN OPERACION PROMEDIO EN EL MES	DESVIACION EL MES	PROGRAMADOS ACUMULADOS	EN OPERACION ACUMULADOS	DESVIACION ACUMULADOS
ENERO	334	246	(88)	334	246	(88)
FEBRERO	352	257	(95)	686	503	(183)
MARZO	352	252	(100)	1038	755	(283)
ABRIL	352	269	(83)	1390	1024	(366)
MAYO	352	263	(89)	1742	1287	(455)
JUNIO	352	256	(96)	2094	1543	(551)
JULIO	524	302	(222)	2618	1845	(773)
AGOSTO	602	301	(301)	3220	2146	(1074)
SEPTIEMBRE	602	318	(284)	3822	2464	(1358)
OCTUBRE	602	327	(275)	4424	2791	(1633)
NOVIEMBRE	642	329	(313)	5066	3120	(1946)
DICIEMBRE	722	313	(409)	5788	3433	(2355)

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

3. LONGITUD DE RED DE TROLEBUSES ENERO-DICIEMBRE DE 1986
(KILOMETROS)

MES	RED
ENERO	280.1
FEBRERO	280.1
MARZO	280.1
ABRIL	280.1
MAYO	280.1
JUNIO	337.6
JULIO	395.1
AGOSTO	395.1
SEPTIEMBRE	395.1
OCTUBRE	395.1
NOVIEMBRE	395.1
DICIEMBRE	395.1

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

4. NUMERO DE LINEAS DE TROLEBUSÉS ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	LINEAS
ENERO	13
FEBRERO	13
MARZO	13
ABRIL	13
MAYO	13
JUNIO	19
JULIO	19
AGOSTO	19
SEPTIEMBRE	19
OCTUBRE	19
NOVIEMBRE	19
DICIEMBRE	19

PROGRAMA DE REFRENDO
DE 1985

115.0 KMS.

DESVIACION

0 KMS.

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION

5. CREACION DE NUEVAS LINEAS DE TROLEBUSES ENERO-DICIEMBRE DE 1986

DURANTE 1986 SE PUSIERON EN OPERACION LAS SIGUIENTES LINEAS:

- 1) EJE 1 NTE.
METRO PANTITLAN-POCITO-TACUBA
LONGITUD 29.9 KMS.
- 2) EJE 3 Y 4 SUR
CD. DEPORTIVA- ISSSTE-ZARAGOZA
LONGITUD 15.5 KMS.
- 3) EJE 5 Y 6 SUR
SAN PEDRO DE LOS PINOS-CENTRAL DE ABASTOS
LONGITUD 23.1 KMS.
- 4) EJE 3 ORIENTE
ERMITA IZTAPALAPA-VILLA COAPA
LONGITUD 19.4 KMS.
- 5) EJE 5 ORIENTE
METRO PANTITLAN-ERMITA IZTAPALAPA
LONGITUD 15.1 KMS.
- 6) TAXQUEÑA-CULHUACAN (TULYEHUALCO)
LONGITUD 12.0 KMS.

ESTAS LINEAS INICIARON SUS ACTIVIDADES A PARTIR DEL MES DE JUNIO DE 1986.

PROGRAMA DE REFRENDO

DE 1985

115.0 KMS.

DESVIACION

0 KMS.

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

6. INSTALACION DE SUBESTACIONES PARA LAS NUEVAS LINEAS
DE TROLEBUSES ENERO-DICIEMBRE DE 1986

DURANTE EL EJERCICIO SE PUSIERON EN OPERACION LAS SIGUIENTES
SUBESTACIONES LAS NUEVAS LINEAS DE TROLEBUSES.

SUBESTACION	UBICACION
SAN BORJA	AV. CUAUHEMOC S/N. ESQ. SAN BORJA
TRAJINERAS	AV. RIO CHURUBUSCO S/N. CASI ESQ. CON TRAJINERAS (APATLACO)
COLEGIO SALECIANO	COLEGIO SALECIANO ESQ. LAGUNA DEL CAR MEN.
GRANADITAS	HEROES DE GRANADITAS ESQ. MANUEL DO-- BLADO.
HANGARES	AV. FUERZA AEREA ESQ. SANTOS DUMONT
EL COYOL	AV. ING. EDUARDO MOLINA ESQ. MANUEL BUENROSTRO
TEXONTLE	UNIDAD PICOS IZTACALCO
EL HUESO	CAL. DEL HUESO ESQ. PIEDRAS NEGRAS
IZTAPALAPA	INTERIOR ESTACIONAMIENTO ENTRE ENRI-- QUE CORONA Y ALFONSO FABELA
CENTRAL DE ABASTOS	ROJO GOMEZ (EJE 5 OTE) ESQ. CALLE 14
ROJO GOMEZ	ROJO GOMEZ (EJE 5 OTE) Y AV. 8 SUR
CANA DE SAN JUAN	AREA BALDIA SOBRE CALZ. SAN JUAN
BENJAMIN FRNAKLIN	CAMELLON DE B. FRNAKLIN ENTRE CALLE DE AGRICULTURA Y COMERCIO, COL. EXHIPODROMO

PROGRAMA DE REFRENDO
DE 1985

115.0 KMS.

DESVIACION

0 KM.

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION

SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

7. CONSERVACION DE LINEA ELEVADA ENERO-DICIEMBRE DE 1986

(KILOMETROS)

MES	PROGRAMADO DEL MES	REALIZADO DEL MES	DESVIACION DEL MES	PROGRAMADO ACUMULADO	REALIZADO ACUMULADO	DESVIACION ACUMULADA
ENERO	281	280.1	(.9)	280	280.1	(.9)
FEBRERO	299	280.1	(18.9)	580	560.2	(19.8)
MARZO	309	280.1	(28.9)	889	840.3	(48.7)
ABRIL	309	280.1	(28.9)	1198	1120.4	(77.6)
MAYO	309	280.1	(28.9)	1507	1400.5	(106.8)
JUNIO	309	280.1	(28.9)	1816	1680.6	(135.4)
JULIO	424.7	395.1	(29.6)	2240.7	2075.7	(168)
AGOSTO	474.7	395.1	(29.6)	2665.4	2171.2	(191.3)
SEPTIEMBRE	424.7	395.1	(29.6)	3090.1	2866.3	(223.8)
OCTUBRE	424.7	395.1	(29.6)	3514.8	3261.4	(253.4)
NOVIEMBRE	451.2	405.7	(45.5)	3966.0	3667.1	(298.9)
DICIEMBRE	507.2	405.7	(101.5)	4473.2	4072.8	(400.4)

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

8. MANTENIMIENTO A TROLEBUSES ENERO - DICIEMBRE DE 1986

(VEHICULOS)

MES	PROGRAMADO DEL MES	REALIZADO DEL MES	DESVIACION DEL MES	PROGRAMADO ACUMULADO	REALIZADO ACUMULADO	DESVIACION ACUMULADA
ENERO	334	295	(39)	334	295	(39)
FEBRERO	352	308	(44)	686	603	(83)
MARZO	352	302	(50)	1038	905	(133)
ABRIL	352	323	(29)	1390	1228	(162)
MAYO	352	315	(37)	1742	1543	(199)
JUNIO	352	307	(45)	2094	1850	(244)
JULIO	524	362	(162)	2618	2212	(406)
AGOSTO	602	361	(241)	3220	2573	(647)
SEPTIEMBRE	602	382	(220)	3822	2955	(867)
OCTUBRE	602	392	(210)	4424	3347	(1077)
NOVIEMBRE	642	406	(236)	5066	3753	(1313)
DICIEMBRE	722	406	(316)	5788	4159	(1629)

UNICAMENTE SE REFIERE A MANTENIMIENTO PREVENTIVO

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION

SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

9. MANTENIMIENTO A SUBESTACIONES ENERO-DICIEMBRE DE 1986

(UNIDADES)

MES	PROGRAMADO DEL MES	REALIZADO DEL MES	DESVIACION DEL MES	PROGRAMADO ACUMULADO	REALIZADO ACUMULADO	DESVIACION ACUMULADA
ENERO	22	19	(3)	22	19	(3)
FEBRERO	23	19	(4)	45	38	(7)
MARZO	27	19	(8)	72	57	(15)
ABRIL	27	19	(8)	99	76	(23)
MAYO	27	19	(8)	126	95	(31)
JUNIO	27	32	(5)	153	127	(26)
JULIO	36	32	(4)	189	159	(30)
AGOSTO	43	35	(8)	232	194	(36)
SEPTIEMBRE	43	35	(8)	275	229	(46)
OCTUBRE	43	35	(8)	318	264	(54)
NOVIEMBRE	47	35	(12)	365	299	(60)
DICIEMBRE	52	35	(17)	417	334	(83)

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

10. TALLERES ENERO-DICIEMBRE DE 1986

Al inicio de este ejercicio, este organismo contaba -- con tres Talleres de Mantenimiento situados en los siguientes Depósitos:

Tetepilco, Azcapotzalco y Aragón.

AZCAPOTZALCO.

Con instalaciones de mantenimiento preventivo y correctivo menores, reparación de carrocerías y pintura.

ARAGON.

Con instalaciones de mantenimiento preventivo y correctivo menores, reparación de carrocerías y pintura.

TETEPILCO.

Con sintalaciones de mantenimiento preventivo y correctivo mayores y menores, reparación de carrocerías, pintura, taller de fabricación y reparación de partes y laboratorio de sistemas eléctricos Chopper.

A partir del mes de agosto se puso en operación el taller de mantenimiento preventivo para tren ligero en huipulco.

PRINCIPALES INDICADORES DE OPERACION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

11. PERSONAL OCUPADO ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	PERSONAL OCUPADO
ENERO	3857
FEBRERO	3818
MARZO	3804
ABRIL	3784
MAYO	3785
JUNIO	3760
JULIO	3871
AGOSTO	3938
SEPTIEMBRE	3942
OCTUBRE	3967
NOVIEMBRE	3964
DICIEMBRE	3993

INDICES DE GESTION

SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

1. PASAJEROS TRANSPORTADOS EN TROLEBUSES/UNIDAD EN OPERACION

ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	TRANSPORTADOS
ENERO	2,295
FEBRERO	2,307
MARZO	2,189
ABRIL	2,317
MAYO	2,269
JUNIO	2,201
JULIO	2,072
AGOSTO	1,693
SEPTIEMBRE	2,002
OCTUBRE	1,924
NOVIEMBRE	1,803
DICIEMBRE	2,061

INDICES DE GESTION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

2. PASAJEROS DIARIOS TRANSPORTADOS EN TROLEBUS/KM. SENCILLO
DE RED DE SERVICIO ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	TRANSPORTADOS
ENERO	5,57
FEBRERO	5.95
MARZO	5.33
ABRIL	5.55
MAYO	5.54
JUNIO	5.34
JULIO	4.97
AGOSTO	4.07
SEPTIEMBRE	4.65
OCTUBRE	4.83
NOVIEMBRE	4.44
DICIEMBRE	4.62

INDICES DE GESTION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

3. PASAJEROS DIARIOS TRANSPORTADOS EN TROLEBUS/KM. RECORRIDOS
ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	TRANSPORTADOS
ENERO	11.14
FEBRERO	11.89
MARZO	10.66
ABRIL	11.09
MAYO	11.07
JUNIO	10.67
JULIO	9.94
AGOSTO	8.14
SEPTIEMBRE	9.30
OCTUBRE	9.66
NOVIEMBRE	8.88
DICIEMBRE	9.24

INDICES DE GESTION

SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

4. KILOMETROS RECORRIDOS/TROLEBUS EN OPERACION

ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	KILOMETRO
ENERO	6410
FEBRERO	5450
MARZO	6379
ABRIL	6255
MAYO	6362
JUNIO	6211
JULIO	6487
AGOSTO	6447
SEPTIEMBRE	6465
OCTUBRE	6347
NOVIEMBRE	6091
DICIEMBRE	6915

INDICES DE GESTION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

5. TROLEBUSES EN OPERACION/KM. DE RED EN SERVICIO
ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	KILOMETRO
ENERO	1.14
FEBRERO	1.09
MARZO	1.11
ABRIL	1.04
MAYO	1.07
JUNIO	1.02
JULIO	1.31
AGOSTO	1.31
SEPTIEMBRE	1.24
OCTUBRE	1.21
NOVIEMBRE	1.20
DICIEMBRE	1.26

INDICES DE GESTION

SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

6. TRABAJADORES/TROLEBUSES EN OPERACION

ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	PERSONAL	TROLEBUS	INDICE
ENERO	3857	246	15.68
FEBRERO	3818	257	14.86
MARZO	3804	252	15.10
ABRIL	3784	269	14.07
MAYO	3785	263	14.39
JUNIO	3760	256	14.69
JULIO	3871	302	12.82
AGOSTO	3673	301	12.20
SEPTIEMBRE	3677	318	11.56
OCTUBRE,	3690	327	11.28
NOVIEMBRE	3687	329	11.21
DICIEMBRE	3716	313	11.87

SE HA REDUCIDO EN 3.8 EMPLEADOS POR TROLEBUS.

INDICES DE GESTION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

7. INGRESO MENSUAL POR VENTA DE SERVICIOS TROLEBUS EN OPERACION
ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	INGRESO MENSUAL	UNIDADES	INGRESO/TROLEBUS
ENERO	10'538,351	246	42,839
FEBRERO	9'990,898	257	27,986
MARZO	10'278,194	252	40,786
ABRIL	11'191,759	269	41,605
MAYO	11'118,570	263	42,276
JUNIO	10'177,816	256	39,757
JULIO	11'627,206	302	38,501
AGOSTO	261'827,518 *	301	869,859
SEPTIEMBRE	286'009,994 •	318	899,402
OCTUBRE	284'311,299 •	327	869,454
NOVIEMBRE	272'046,351 •	329	826,889
DICIEMBRE	277'259,612 *	313	885,813

* INCLUYE INGRESOS GENERADOS DE LA VENTA DEL MES DEL
ABONO DE TRANSPORTE.

INDICES DE GESTION

SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

8. INGRESO MENSUAL POR VENTA DE SERVICIOS/GASTO CORRIENTE MENSUAL
ENERO-DICIEMBRE DE 1986
(MILES DE PESOS)

MES	INGRESO	GASTO CORRIENTE	INDICE
ENERO	10'538	706'748	1.49
FEBRERO	9'991	794'801	1.26
MARZO	10'278	674'879	1.52
ABRIL	11'192	697'797	1.60
MAYO	11'119	875'941	1.27
JUNIO	10'178	642'983	1.58
JULIO	11'627	1,493'183	.78
AGOSTO	261'827	978'522	26.76
SEPTIEMBRE	286'009	991'400	28.85
OCTUBRE	284'311	1,507'348	18.86
NOVIEMBRE	272'046	1,426'611	19.07
DICIEMBRE	282'512	1,000'000	14.13

INDICES DE GESTION

SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

9. COSTO MENSUAL DE OPERACION - TROLEBUS EN OPERACION

ENERO-DICIEMBRE DE 1986

(MILES DE PESOS)

MES	COSTO	UNIDADES	COSTO/TROLEBUS
ENERO	706'748	246	2'873
FEBRERO	794'801	257	3'903
MARZO	674'879	252	2'678
ABRIL	697'797	269	2'594
MAYO	875'941	263	3'331
JUNIO	642'983	256	2'512
JULIO	1,493'183	302	2'944
AGOSTO	978'522	301	3'251
SEPTIEMBRE	991'400	318	3'118
OCTUBRE	1,507'348	327	4'610
NOVIEMBRE	1,426'611	329	4'336
DICIEMBRE	3,423'850	313	10'938

INDICES DE GESTION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

10. COSTO DE ENERGETICO/TROLEBUSES EN OPERACION

ENERO-DICIEMBRE DE 1986

MES	COSTO	UNIDADES	INDICE
ENERO	58'346,993	246	237,183
FEBRERO	82'401,805	257	320,630
MARZO	81'198,732	252	322,217
ABRIL	64'646,428	269	240,321
MAYO	90'037,501	263	342,348
JUNIO	85'123,022	256	332,512
JULIO	72'189,524	302	239,088
AGOSTO	109'511,518	301	363,826
SEPTIEMBRE	109'606,297	318	344,674
OCTUBRE	101'215,061	327	309,526
NOVIEMBRE	123'945,628	328	376,734
DICIEMBRE	118'359,666	313	378,145

INDICES DE GESTION
SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL DISTRITO FEDERAL

11. COSTO DE OPERACION/PASAJERO EN TROLEBUS
ENERO-DICIEMBRE DE 1986
(MILES)

MES	COSTO	PASAJEROS	INDICE
ENERO	706,748	17,500	49,39
FEBRERO	794,801	16,600	47,88
MARZO	674,879	17,100	39,47
ABRIL	697,797	18,700	37,32
MAYO	875,941	18,500	47,35
JUNIO	642,983	16,900	38,05
JULIO	1'493,183	19,400	76,97
AGOSTO	978,522	15,800	61,93
SEPTIEMBRE	991,400	19,100	51,91
OCTUBRE	1'507,348	19,500	77,30
NOVIEMBRE	1'426,611	17,800	80,15
DICIEMBRE	3'423,850	20,000	171,19

C O N C L U S I O N E S

Del presente trabajo se infiere que especialmente a -- partir del segundo semestre de 1986, se ha mejorado la produc- tividad del Organismo al incrementarse la red de trolebuses y tren ligero, las líneas en servicio, los trolebuses en opera- ción y los pasajeros transportados, con la misma plantilla -- que existía en 1985. Vale añadir que se ha avanzado en aspec- tos también muy importantes como es el relativo a la sustitu- ción de importaciones de partes y refacciones para trolebuses y tren ligero, así como para la línea elevada y las subesta- ciones, puesto que se ha logrado la manufactura nacional de - pértigas y retrivers, segmentos y cambios automáticos, por -- ejemplo, lo que permitirá para el año de 1987 dejar importar_ tales artículos.

Pero ello no signfiica que se hayan solucionado todos_ los problemas que enfrenta este Organismo, es necesario mejo- rar de manera importante la organización interna en los ren- glones de presupuestación y programación, tratando de llevar_ acorde con lo establecido en el PRESUPUESTO POR PROGRAMAS, -- aplicándolo al sistema de control presupuestal del Organismo_ con el fin de optimizar el aprovechamiento de los recursos fi_ nancieros.

Es necesario que el Organismo trate de obtener el oportu- no y cabal cumplimiento de los programas de operación y de_

inversión para el año de 1987 y los presupuestos refrendables del ejercicio anterior.

Tratar asimismo, de tomar medidas encaminadas a mejorar los procesos de presupuestación y programación para determinar costos y metas reales, sin embargo, deberá tenerse presente que el proceso inflacionario que vivimos dificulta hacer un pronóstico certero, pese a lo cual, creemos que el presupuesto y los programas de este año 1986, se complementaron con pocas desviaciones, una de las cuales fue la de transportación de pasajeros, que en el mes de diciembre quedó bastante por arriba de lo que el organismo consideró factible en su anteproyecto del presupuesto.

Se observó que al no existir un comité técnico-financiero no puede valuarse internamente los sistemas de control y seguimiento del presupuesto del Organismo, lo que provoca que el presupuesto sea asignable en forma de una bolsa sin que previamente los recursos se asignen por las partidas presupuestales controladas por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La posible y más importante de las causas de no llevar adecuadamente el Presupuesto por Programas, se traduce en forma creciente, en el aumento de los costos de la operación y en posibles disminuciones de los ingresos.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

- 1) Vázquez Arroyo Francisco
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
Edit. U.M.A.N., México, 1982, p. 13

- 2) W. Reutenstruch y R. Villers
EL PRESUPUESTO EN EL CONTROL DE LAS EMPRESAS INDUSTRIAL
Fondo de Cultura Económica, México, 1955, p. 11

- 3) Diccionario Enciclopédico U.T.H.H.A.
Tomo VIII, Unión Tipográfica
Edit. Hispano Americana, México, 1976, p. 774

- 4) Cásares Real, José.
Diccionario Ideológico de la Lengua Española
Edit. Gustavo Gili 1959, p.677.

- 5) Pequeño Larousse Ilustrado
Edit. Larousse, Paris, 1964, p. 836.

- 6) T. Horngren Charles
CONTABILIDAD ADMINISTRATIVA INTRODUCCION
Edit. Prentice/Hall Internacional, 1983, p. 150.

7) LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

Cuadernos de Análisis Político-Administrativo No. 1

Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. México, 1986.

8) Eduardo Villegas H., Rosa Ma. Ortega O.

EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

Edit. Laró, 1985.

9) E. Cibotti y Enrique Sierra

EL SECTOR PUBLICO EN LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO

Edit. Siglo XXI, 1970

10) Erros de Castro Antonio, Carlos Francisco Lessa

INTRODUCCION A LA ECONOMIA

Hist. Siglo XXI, México, 1982.

A N E X O S

CUADRO ANEXO # 1

RESUMEN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS PROGRAMADAS PARA 1986

DENOMINACION DEL PROGRAMA	UNIDAD DE MEDIDA	PROGRAMADO ANUAL	REALIZADO	%
Transportar pasajeros en tren ligero	Personas/ Millones	23.9	0.9	3.7
Transportar pasajeros en trolebús	Personas/ Millones	399.4	216.0	54.3
Adquirir trolebuses	Vehículo	68	42	61.7
Restaurar trolebuses	Vehículo	75	88	117.3
Conservar vía permanente	Kilómetro	100	21.2	21.2
Conservar línea elevada	Kilómetro	4,473.2	4,072.8	91.0
Proporcionar mantenimiento a tren ligero	vehículo	150	30	20.0
Proporcionar mantenimiento a trolebuses	vehículo	5,788	4,159	71.8
Proporcionar mantenimiento a subestaciones	Unidad	417	334	80.0
Línea tren ligero Tax-queña-Xochimilco	Kilómetro	16	10.6	66.2
Adquisición de trenes ligeros	Vehículo	15	--	--
Adquisición de subestaciones	Unidad	15	--	--
Reconstruir edificio principal y taller.	Unidad	2	--	--

A N E X OOficio No. CCCD-DDF-021/87

Observaciones y Sugerencias del Comisario Público del Servicio de Transportes Eléctricos al documento: "Informe de Evaluación de Gestión 1986.*"

I n t r o d u c c i ó n

El documento enviado por el STE reúne, en términos generales, los requisitos de un informe autoevaluatorio; su importante contenido ha motivado que el Comisario efectúe observaciones y sugerencias que tienen por finalidad ayudar al mejoramiento de la gestión.

1. Apego a Políticas Generales.

1.1. Integración de programas y presupuesto.

El organismo indica que las bases fueron confiables, en términos generales; sin embargo, se encuentran en el Informe algunas -- contradicciones cuando se habla del caso de las nuevas líneas de trolebuses -paquetes 1 y 2- los cuales estarían en operación en -- 1985 y entraron en funcionamiento hasta el segundo semestre de -- 1986; de hecho, se reconoce esta situación cuando se señala que -- sólo se alcanzó el 91.% de la meta de la línea elevada, el 21% de la meta de vía permanente, el 71.9% del mantenimiento a trolebuses, el 20% del relativo a tren ligero y el 80% en lo referente a esta-

*Para facilitar su seguimiento por el STE, las observaciones y sugerencias se han formulado conforme a los términos de referencia convenidos.

ciones.

Un fenómeno similar ocurrió en las metas de inversión; convendría en éstas últimas, evaluar las causas principales de desviación especialmente de los conceptos tren ligero, adquisición y restauración de trolebuses y adquisición de subestaciones, por los importantes volúmenes de recursos que representan.

Por otro lado, la meta principal, que es el transporte de pasajeros, se vió afectada por diferentes causas lo cual indica falta de coordinación con las diferentes instancias involucradas en este servicio y la inexistencia de programas de conservación y mantenimiento, así como una insuficiente planeación del servicio.

Sin embargo, debe señalarse que dentro del proceso de programación presupuestación, tanto en el corto como en el mediano plazo, se hace necesario revisar el desarrollo reciente del organismo. En este sentido, convendría hacer algún pronunciamiento respecto a su participación frente a la que tienen otros modos de transporte urbanos, tanto públicos como privados; ésto tendría la ventaja de poder situar al STE en su justa dimensión y así evaluar su impacto real en el sistema urbano de transporte que opera en la ciudad de México.

Lo anterior es de especial significado porque la Secretaría de Programación y Presupuesto, en el "Registro Unico de

Transferencias para 1985", señala que la relación "Transferencia Total/Costo Total" muestra que fueron las entidades encargadas de prestar el servicio de transporte urbano (STC, STE y AUP-R-100), las que sacrificaron un mayor porcentaje de recursos, ya que en conjunto trasladaron al usuario un subsidio -- equivalente al 95.3% del costo medio de los servicios que proporcionan; cifra superior a la de 1984; el Servicio de Transporte cubre el 58% de la transportación masiva del Distrito Federal y zonas conurbadas.

Desde hace varios años el precio del servicio se había mantenido, para el STE, constante en contraste con el dinamismo mostrado por los costos, coacionando que la entidad dependiera en gran medida de las transferencias del Gobierno Federal y de las aportaciones del DDF. Datos de la SPP, señalan que el STE tuvo -para 1985- una cobertura, en la prestación del servicio de transporte, significativamente menor, 8%, por lo que el monto de transferencias otorgadas para ese mismo -- año fue de tan sólo 7.2 miles de millones de pesos; no obstante, en términos porcentuales, el STE fue el que sacrificó mayores recursos, en la medida en que por pasajero transportado sólo recuperó 1.6% del costo generado por el mismo.

Convendría ampliar la autoevaluación en este punto para proporcionar las cifras para 1986 y observar cuál fue el -- impacto en el organismo el alza de tarifas en agosto de ese -- año sin modificación en el período 1975-1986, y la consecuen-

te entrada en vigor del abono de transporte; asimismo, sería recomendable ampliar la explicación sobre el gasto corriente y el de inversión; en el primero, en lo relativo a servicios personales y bienes muebles e inmuebles ya que ellos representan el 60% de los egresos totales y se hace importante profundizar en su composición.

Mejorar los procesos de programación-presupuestación, evitará en lo sucesivo, situaciones que eviten el incumplimiento de metas, así como realizar inversiones que se vean afectadas por factores previsibles, tal es el caso de las líneas de trolebuses que no se pusieron en operación por falta de operadores o por carecer de terrenos para la instalación de subestaciones; asimismo, el incremento en los costos de materiales y suministros, los impactos en materia de remuneración al personal, el constante aumento al precio de la energía eléctrica, como consecuencia del proceso inflacionario reafirman la necesidad de depurar esos mecanismos.