

# PRESENTACION DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

*Eduardo González González\**

## EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y LA MODERNIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA

Al presentar el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que establece los objetivos, estrategias, y programas de acción de su gobierno, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, señaló como premisa fundamental modernizar a México.

La modernización del país se sustenta en la modernización del Estado, y ésta se entiende como la promoción del cambio en los diferentes ámbitos de su actuación. Uno de ellos es la modernización de la actividad económica, orientada a lograr un sector público más

eficiente en el cumplimiento de sus obligaciones y de sus compromisos.

Uno de los aspectos básicos en los cuales se fundamenta la modernización económica, lo constituye la modernización de la empresa pública. Esta es una tarea que permitirá fortalecer la organización y el funcionamiento de las entidades paraestatales, mismas que podrán de esta manera responder con eficiencia a la doble misión de cumplir los fines de servicio para los que fueron creadas sin perder de vista su naturaleza empresarial.

Así, el plan nacional de desarrollo, confirma la responsabilidad del Estado como rector de la economía nacional, y dentro de este papel, robustece su calidad de propietario de las entidades públicas vinculadas con las áreas estratégicas que le reserva la Constitución y con las prioritarias.

---

\* Jefe de la Unidad de Comisarios de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

El objetivo modernizador del gobierno federal, en relación con las empresas estatales, consiste, por una parte, en desincorporar en la administración pública aquellas entidades que no sean estratégicas ni prioritarias, y por otra, fortalecer a las que conserve el Estado, para que sean modelos de eficiencia, eficacia y productividad, al mismo tiempo, que con apego a la normatividad que las regule, cumplan los objetivos de política general para los cuales fueron creadas.

El plan propone como una de las estrategias para lograr esta modernización, el perfeccionamiento del marco normativo al cual están sujetas las empresas públicas, dentro de cuyos propósitos se encuentra el de propiciar la desregulación del sector público paraestatal para lograr mejores resultados de su operación y hacer coincidir su finalidad como auxiliares de la gestión del Estado, con los objetivos específicos que a cada una de ellas corresponde.

## **EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES**

La acción específica establecida por el plan nacional de desarrollo para el logro de los objetivos mencionados es la promulgación del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

La Ley, expedida en el año de 1986, se constituyó en un primer esfuerzo de reordenación y racionalización de las funciones que deben asumir las em-

presas del Estado; la necesidad de continuar y consolidar este propósito, y de precisar el alcance de los preceptos contenidos en la Ley para hacer posible su adecuada aplicación, motivó al Jefe del Ejecutivo a expedir el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el cual fue publicado en el *Diario Oficial* de la Federación, el 26 de enero de 1990.

El Reglamento recoge los principales objetivos planteados en el plan nacional de desarrollo, asume la tarea de clarificar el contenido y alcances de la Ley que complementa, y persigue, no sólo la modernización de la empresa pública, sino la profesionalización del empresario público, haciendo énfasis en la importancia de su función como responsable de la administración de los recursos nacionales, imponiéndole criterios generales y líneas de acción que contribuyan a transformar a las empresas del Estado en el modelo que plantea el plan nacional de desarrollo.

A continuación se presentan algunos de los aspectos más relevantes de los diferentes capítulos que integran el Reglamento, el cual se encuentra en plena vigencia.

### *CAPÍTULO I. Disposiciones Generales*

El Reglamento es el instrumento regulador de la constitución, organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales, estableciendo en sus disposiciones generales su objeto, alcance jurídico y ámbito de aplicación; así como un glosario de términos de uso frecuente en su texto. Señala el plazo en el cual debe publicarse la relación de entidades paraestatales y precisa los requisitos que deben reunir los

servidores públicos, que ejerzan las atribuciones relativas a la titularidad de las acciones o partes integrantes del capital social en las empresas de participación estatal mayoritaria.

## CAPÍTULO II. *De la Constitución y Extinción de las Entidades*

Confirma la facultad del Ejecutivo para autorizar la constitución o desincorporación de entidades paraestatales, aludiendo los casos de excepción, cuando esta facultad corresponda al Congreso de la Unión.

Igualmente, se establece el papel de la dependencia coordinadora de sector, como responsable de proponer o emitir su opinión en los procesos de constitución o desincorporación de entidades del sector paraestatal; asimismo, la competencia de la Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento para expedir el dictamen relativo en dichos procesos y las atribuciones inherentes a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

En este capítulo se señalan las disposiciones específicas aplicables a los diferentes procesos de desincorporación y a los distintos tipos de entidades paraestatales, precisando las atribuciones de las dependencias globalizadoras y de la coordinadora de sector en estos procesos, asimismo se destaca la obligación de someter al dictamen del auditor designado por la Secretaría de la Contraloría, los estados financieros de las entidades en proceso de desincorporación y la obligación que tiene el liquidador de informar mensualmente a las dependencias globalizadoras y coordinadora de sector, sobre el estado que guarda el avance del proceso.

## CAPÍTULO III. *De los Titulares de las Entidades*

En congruencia con lo expuesto en el plan nacional de desarrollo, este capítulo persigue el mejoramiento de la función del administrador público y está orientado a lograr su profesionalización y garantizar su desempeño, al establecer una serie de requisitos complementarios a los previstos en la Ley, como el poseer una experiencia mínima de cinco años en el ejercicio de cargos directivos; el no tener participación accionaria o conflicto de intereses en empresas que realicen actividades análogas a las de aquella que se le encomiende su administración y el no desempeñar otro empleo, cargo o comisión que dificulte o impida su plena dedicación a la función conferida.

Por otra parte, también señala lineamientos para garantizar que la función directiva de las entidades paraestatales, se base en criterios de eficiencia, eficacia y productividad, y permita alcanzar los objetivos y metas previstos en los programas institucionales y sectoriales.

Dentro de estas disposiciones se contempla como responsabilidad de los titulares, el establecimiento de indicadores de gestión, en el amplio sentido del concepto, es decir indicadores o índices operativos, administrativos, económicos, sociales y financieros, que permitan establecer parámetros tendientes a anticipar problemas y soluciones, en un marco de metas y objetivos que conviertan a las entidades en modelos de eficiencia. Así como la implantación de sistemas de operación, registro, información, seguimiento, control y evaluación, que faciliten la toma de decisiones.

También se señala como su obligación, el desarrollo y supervisión de programas de modernización, descentralización y simplificación administrativa que tiendan a mejorar la calidad y oportunidad de los bienes y servicios que producen y a promover que las operaciones que realizan sean cada vez más ágiles y eficientes.

Otras de las acciones centrales a desarrollar se refieren a la capacitación del personal, al igual que a la aplicación de sistemas de administración que contribuyan a elevar la capacidad productiva de la entidad.

#### **CAPÍTULO IV. *Del Órgano de Gobierno***

Regula la constitución y funcionamiento del órgano de gobierno, como instancia de decisión superior en las entidades, introduciendo disposiciones tendientes a fortalecer su autonomía. De esta manera, se establecen requisitos a sus miembros para la integración de los consejos, como el de poseer capacidad o experiencia reconocida, relacionadas con la naturaleza de las actividades de la entidad; tener un nivel jerárquico mínimo de director general de la administración central, y disponer del tiempo necesario para atender el número de órganos de gobierno que le permita cumplir con la función encomendada.

Por otra parte se faculta al órgano de gobierno a establecer, con base en los lineamientos de la SPP, la remuneración de sus miembros, así como los estímulos y sanciones aplicables como resultado de su gestión.

Se promueve la incorporación como consejeros de las entidades a representantes de los sectores social y privado.

Se precisa la periodicidad de las sesiones del órgano de gobierno, para evitar confusiones respecto de su calendarización y realización. Igualmente se regula la emisión de la convocatoria previa a las sesiones, obligando a su distribución, junto con el orden del día y la documentación relativa, con un mínimo de cinco días hábiles anteriores a la celebración de la sesión respectiva.

Con la finalidad de asegurar la toma de decisiones se establece el voto obligatorio de los miembros del órgano de gobierno, sobre los asuntos tratados en las sesiones.

Se amplía la competencia de los comités y subcomités técnicos especializados.

Estas disposiciones están orientadas a consolidar el papel rector de los órganos de gobierno, al precisar la responsabilidad de sus integrantes y en particular de su presidente, para que los titulares de las entidades sectorizadas, cumplan no sólo con la normatividad que les es aplicable, sino que también se ajusten a los planes y programas aprobados.

Igualmente, en concordancia con los propósitos del plan nacional de desarrollo, y con el fortalecimiento de los órganos de gobierno, se robustece la autonomía de gestión de las entidades.

#### **CAPÍTULO V. *De la Operación de las Entidades***

Regula la operación de las entidades, estableciendo las facultades del órgano

de gobierno en la emisión de los criterios y políticas que deben observarse y su responsabilidad en la verificación de su cumplimiento; todo ello con apego a los objetivos y prioridades del plan nacional de desarrollo y en congruencia con los programas sectoriales e institucionales. Dentro de estos criterios y políticas se contemplan las relativas a racionalidad, austeridad y disciplina en el ejercicio presupuestal.

Se fortalece la autonomía del órgano de gobierno, al hacerlo responsable de la aprobación de los proyectos de presupuestos de las entidades y se establecen lineamientos en relación con la suscripción de créditos y la fijación de precios y tarifas, tomando como base las asignaciones presupuestales señaladas por la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como la normatividad expedida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su caso.

También se prevé la celebración de convenios de desempeño entre el gobierno federal y las entidades paraestatales, en los cuales se establezcan los compromisos asumidos por sus titulares en la realización de sus metas y objetivos, con la finalidad de incrementar su productividad y alcanzar una mayor autonomía financiera.

#### CAPÍTULO VI. *De la Vigilancia, Control y Evaluación de las Entidades*

Establece las disposiciones para ejercer las funciones de vigilancia, control y evaluación de las entidades paraestatales, precisando las facultades y obligaciones de los comisarios públicos de-

signados por la Secretaría de la Contraloría, como titulares del órgano de vigilancia de las entidades ante sus órganos de gobierno, así como las responsabilidades de los órganos internos de control.

Se dispone que los comisarios tienen a su cargo la vigilancia y evaluación de la operación de las empresas del Estado, procurando que se cumplan las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de diversa índole en relación con las entidades. Asimismo se les encarga la tarea de vigilar el cumplimiento de los sistemas de control y evaluación gubernamental y de los de programación-presupuestación; de los programas sectoriales e institucionales; de los procesos de desincorporación; y en general de la evaluación de la gestión que realicen sus titulares.

En los comisarios recae también la responsabilidad de verificar la debida integración del órgano de gobierno, el cumplimiento del sistema integral de información; así como la realización de visitas, independientemente de las realizadas por otras áreas de la Secretaría de la Contraloría, para verificar el desarrollo de las operaciones de las entidades. Se reitera la obligación de los comisarios de opinar sobre los informes de autoevaluación elaborados por los titulares de las empresas públicas y de informar sobre los dictámenes a los estados financieros, presentados por los auditores externos.

Con la precisa determinación de las atribuciones que en la práctica ya venían desempeñando los comisarios, estos servidores públicos podrán desarrollar su actuación con el alcance que su fun-

ción de órgano de vigilancia demanda, la cual se orienta no sólo a ejercer acciones de verificación y evaluación sino a retroalimentar a los niveles directivos en el proceso de toma de decisiones, apoyando y sustentando con información relevante los esfuerzos del titular para mejorar sus resultados.

En este capítulo se distingue entre las entidades de servicio institucional, como aquellas que cumplen una clara función social, y las empresas públicas que tienen objetivos preponderantemente económicos, las cuales deben ser evaluadas con criterios diferentes. Las primeras considerando el grado de cumplimiento de su objetivo institucional, y las segundas con criterios de rentabilidad. Pero en todo caso se aplicarán parámetros que permitan medir su eficiencia, eficacia y productividad.

Por otra parte se faculta a los órganos internos de control a realizar auditorías integrales que permitan la verificación del desempeño general de las entidades.

### *Disposiciones Transitorias*

Finalmente, en el artículo tercero de las disposiciones transitorias, se otorga un plazo de tres meses a los titulares de las entidades para someter a la instancia correspondiente las adecuaciones necesarias para ajustarse a lo previsto en este Reglamento.

Con la expedición de este ordenamiento que hoy comentamos, el Presidente Salinas de Gortari, cumple un compromiso contraído con los administradores de las empresas de Estado, y se sientan las bases para lograr la modernización del sector público paraestatal.

Ahora, nos corresponde a todos los que participamos en el desarrollo de las entidades paraestatales: titulares de las entidades, integrantes de los órganos de gobierno, coordinadores de sector, dependencias globalizadoras, etcétera, poner nuestro mayor empeño para traducir en acciones los propósitos de este nuevo ordenamiento.