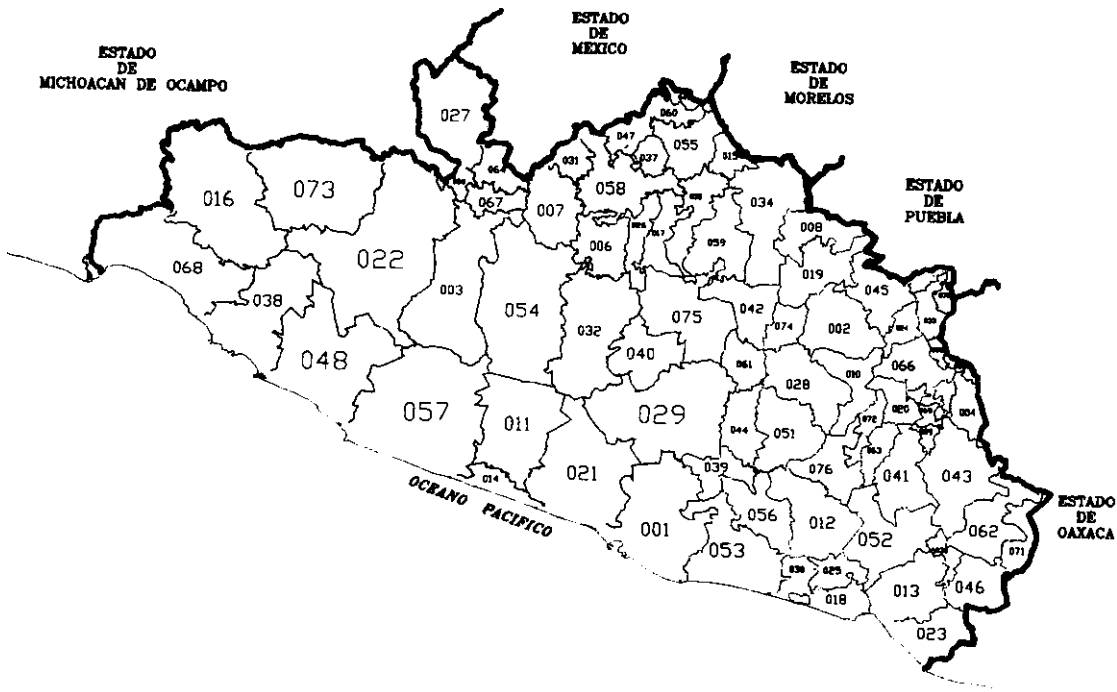




G uerrero

Características socioeconómicas	15
Organización de la administración pública	25
Sistemas administrativos para la gestión pública	37
Profesionalización de los servidores públicos	47
Relaciones intergubernamentales	59
Experiencias de modernización administrativa	69



CAPITULO I

CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS

Preliminar

Conocer los procesos y las características de la administración pública estatal es una de las preocupaciones crecientes de los estudiosos y servidores de la administración pública. Es por ello que un trabajo de investigación como el presente es valorado muy positivamente.

Se debe reconocer que el presente trabajo de alcance nacional inició gracias al interés del Instituto Nacional de Administración Pública por contar con un documento correspondiente a las administraciones públicas de las entidades federativas, hasta ahora poco estudiadas; por ello, en una reunión nacional de institutos de administración pública se propuso llevar a cabo una investigación sobre las propias administraciones públicas estatales.

Todos los institutos avalaron la propuesta y se sumaron a un proyecto que significó múltiples reuniones, locales, regionales y de integración nacional; una serie de trabajos de investigación, análisis, redacción, discusión, y otros más de los que dan cuenta las siguientes páginas impresas.

El Instituto de Administración Pública del Estado de Guerrero puso gran entusiasmo y dedicación al estudio y ello facilitó contar con un documento que permite conocer los principales aspectos de la administración pública del estado. Debe asimismo señalarse que gracias al apoyo del gobierno del estado, presidido por el licenciado Angel Aguirre Rivero, fue posible llevar a cabo esta investigación, en la que también tuvo participación decidida el profesor Raúl Salgado Leyva, Contralor General de Gobierno y del profesor Ruffo Alejandro Montiel, servidor público adscrito a la Contraloría por su valioso apoyo para la integración del trabajo que aquí se presenta.

A lo largo del estudio realizado se hizo evidente la dificultad de analizar y resumir gran parte de los procesos y situaciones que guarda la administración pública estatal, sin embargo, estimamos que este documento permite un conocimiento muy claro, aunque de manera general, de la administración pública del estado de Guerrero.

Esperamos que el presente documento contribuya al conocimiento de la administración pública estatal e invite a seguir estudiando y realizando investigaciones de un fenómeno que requiere ser ampliamente estudiado.

Instituto de Administración Pública de Guerrero

ESTRUCTURA Y DINAMICA POBLACIONAL¹

La población se encuentra ubicada en 6,008 localidades, de las cuales el 85.6 por ciento cuenta con menos de 500 habitantes, entre las que se localizan 3,420 con menos de 100. En cambio, 19 poblados tienen más de 10 mil habitantes, destacando como sus principales ciudades la capital Chilpancingo de los Bravo, Iguala de la Independencia, Ixtapa-Zihuatanejo, Taxco de Alarcón, Ciudad Altamirano y Acapulco.

Su población de 2,620,637 habitantes ha venido creciendo a una tasa anual del 2.2% (porcentaje similar al promedio nacional), siendo el 48.9 % hombres y el 51.1 mujeres. La población indígena es de aproximadamente 300 mil habitantes, que representa el 11.4 % del total estatal y el 5.6 del porcentaje indígena nacional. Se estima que, en 1996, la población tuvo un ascenso que alcanza los 2,966,501 habitantes. La población del estado es predominantemente joven, como se aprecia en el siguiente cuadro.

POBLACION ESTATAL POR GRUPOS DE EDAD

Grupo de edad	Total	%
1 a 14 años	1'119,169	42.7
15 a 64 años	1'363,615	52.0
65 años y más	106,772	4.1
No especificado	31,081	1.2
T o t a l	2'620,637	100.0

Dinámica poblacional

Guerrero se considera de débil expulsión y atracción poblacional. Ocupa el octavo lugar nacional en emigrantes, principalmente hacia el estado de Morelos, el Distrito Federal y los Estados Unidos; los inmigrantes, que provienen en su mayoría de Oaxaca, Michoacán, Morelos y el estado de México, sumaron aproximadamente 179 mil en la estadística registrada en el año de 1992.

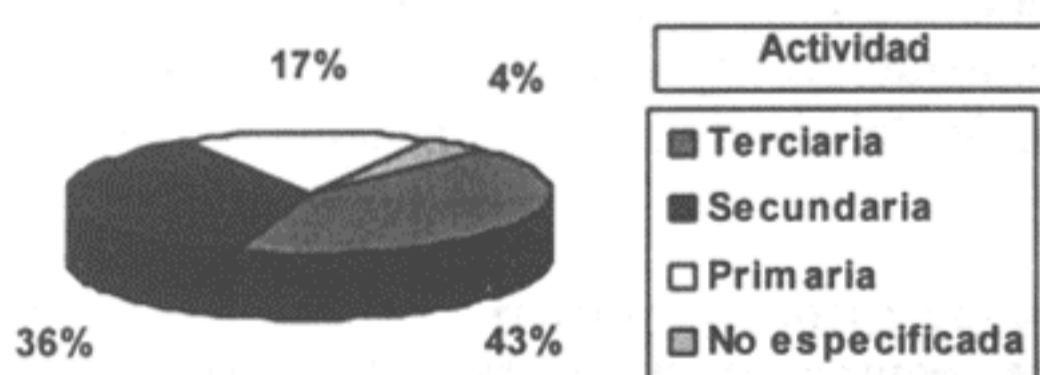
La dinámica de crecimiento poblacional es irregular. Se tienen municipios con altas tasas anuales como José Azueta con el 9.65%, Tlacoapa 5.3 %, Acapulco de Juárez 3.8 % y Chilpancingo de los Bravo 3.4 %; y otros que reflejan tasas negativas como Arcelia con el -1.9 %, Cuetzala del Progreso -1.3 %, Ixcateopan de Cuauhtémoc -1.3 % y Canuto A. Neri con -1.1 %.

¹Las cifras y datos corresponden al XI Censo General de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática (INEGI) a excepción de los casos en los que se citan otras fuentes, años o períodos específicos.

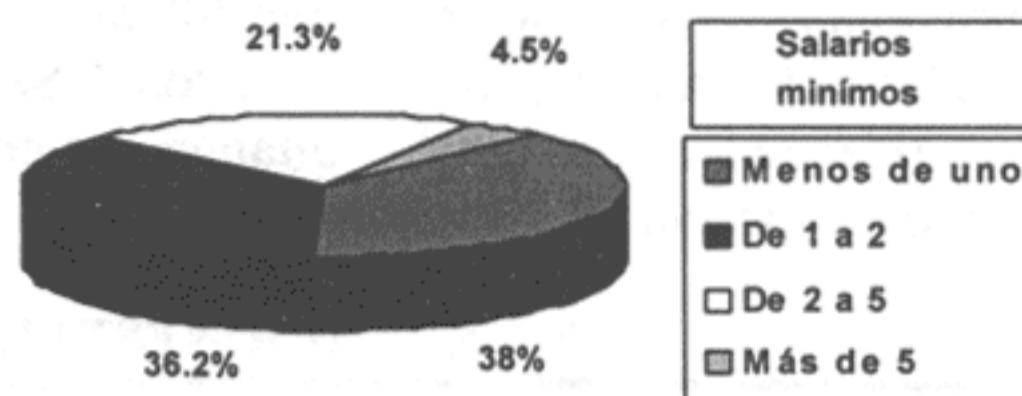
Los decesos disminuyeron de 1985 a 1992, al pasar de 10,481 a 9,622. En todo este período se observa un mayor deceso de varones, ya que en 1985 las cifras fueron de 6,226 hombres por 4,255 mujeres, en tanto que en 1992 murieron 6,042 y 3,580, respectivamente.

La población económicamente activa, que se conforma con las personas de 12 años y más en condiciones de trabajar, en 1990 fue de 1,694,344, de las cuales estaban ocupadas 611,755, con un promedio de 3.3 habitantes por cada trabajador.

P.E.A. Población ocupada por actividad productiva



P.E.A. Población ocupada por nivel de ingreso



Fuente: INEGI.

Fuente: INEGI.

GRADO DE SATISFACCION DE NECESIDADES BASICAS

Guerrero se encuentra entre las entidades más pobres del país, ocupando el tercer lugar de marginación. Su nivel de desarrollo en 1990 fue del 2.9, muy lejano del promedio nacional del 5.3, según la escala del 1 al 7 definida por el INEGI. 43 municipios se encuentran en el nivel uno, el de más bajo desarrollo o alta pobreza, 10 municipios en el nivel dos, 16 en el 3-5 considerado de medio bienestar, cuatro en el 5-6 y sólo Acapulco, Chilpancingo e Iguala en el nivel 6-7, sin llegar a este último.

Vivienda

Uno de los aspectos más importantes que reflejan la calidad de vida es la vivienda. En 1990 el número de habitaciones particulares registradas fue de 501,725, con un promedio de 5.1 habitantes por cada una, de las cuales el 22.4 por ciento son de un solo cuarto, el 37.9 % de dos y sólo el 39.70 % cuenta con 3 habitaciones o más.

Las viviendas con piso de tierra representan el 46.9 % y con cemento o firme el 45.9 %. En las paredes predomina el tabique, ladrillo, block, piedra o cemento con el 38 %, seguido del adobe con el 34.8 %. Respecto a los techos, aunque los materiales ligeros van siendo sustituidos por otros de mayor duración y mejor calidad, sólo el 24.2 % de viviendas tienen loza de concreto, el 34.8 % son de teja y el resto tienen lámina de asbesto o cartón, palma y otros elementos de uso perecedero.

En cuanto al número de viviendas que disponen de servicios, de 1970 a 1990 el suministro de energía eléctrica pasó de 36.9% a 78.4, el agua entubada elevó su cobertura del 38.3 al 56.9% y el servicio del drenaje, del 21.8 al 37.6% Las demandas de estos servicios han sido resueltas anualmente en 2.0, 0.9 y 0.7 por ciento, respectivamente.

Salud

De los 569,387 casos de enfermedad registrados en 1995, las de mayor incidencia fueron las de tipo respiratorio con el 48.8 %, infecciones intestinales 15.7 %, amibiasis 9.7 % y parásitos intestinales 6.9 %. Se contaba con 712 establecimientos de salud federales y estatales, 6.7 % más que en 1994, de ellos 690 eran de primer nivel, con una existencia total de 1,300 camas para atención médica.

El organismo estatal responsable de los servicios de salud cubre una población de 1.9 millones de habitantes; sin embargo, existen localidades desprotegidas debido, particularmente, a la atomización poblacional. Los recursos humanos se integraban por 6,907 elementos (uno por cada 379 habitantes): 1,612 médicos generales, 4,588 paramédicos y 707 especialistas. El sistema estatal de salud otorgó 1,487,000 consultas durante 1995.

Educación

Fundamental para el progreso en todos los órdenes es la educación; en Guerrero falta mucho por hacer al respecto. En 1995, 27 de cada 100 habitantes de 15 años o más no sabían leer ni escribir; sin embargo, anualmente el analfabetismo se ha reducido en 2.6%, aunque sin alcanzar todavía el promedio nacional de alfabetismo que es del 83 %.

Durante el ciclo escolar 1994-1995 se impartió educación a 1,098,251 alumnos (5.8 % más que en el año lectivo anterior), atendidos por 64,688 maestros, tanto en la modalidad escolarizada como en la no escolarizada. Los servicios de educación escolarizada atendieron a 926,703 estudiantes en 8,731 escuelas con 46,898 maestros. En 2,910 jardines de niños se captó al 80% de la demanda de educación preescolar, al registrarse una matrícula de 134,608 infantes. Respecto a la educación primaria, se pudo atender al 85% de una demanda de 547,474 alumnos, los cuales asistieron a 4,698 centros escolares.

En la entidad se cuenta con 22 escuelas normales, siete institutos tecnológicos de educación superior, tres universidades privadas, un Colegio Superior Agropecuario, un Instituto de Administración Pública y el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa.

La Universidad Autónoma de Guerrero ofrece 31 licenciaturas a 20,058 alumnos distribuidos en 20 escuelas. En el nivel de posgrado se atendió a 285 alumnos en diez maestrías, cuatro especialidades y dos doctorados.

Comunicaciones

En infraestructura y servicios, Guerrero cuenta con una red carretera de 8,146.6 km; de éstos, 2,333.9 corresponden a vías troncales o primarias, 754.6 son carreteras federales

secundarias y 5,58.1 son carreteras revestidas secundarias. La longitud de la red ferroviaria es de 93.6 km.

El estado cuenta con dos aeropuertos (Acapulco y Zihuatanejo) y ocho aeródromos (Arcelia, Cuajinicuilapa, Chilpancingo, Iguala, Petatlán, Santa Bárbara, Taxco y la Unión). El volumen de carga marítima que se movió en 1995 fue de 42,653 toneladas, 16.6 % menos que en 1994.

Guerrero cuenta con 729 oficinas postales, 63 telegráficas (ocho COTEL) y nueve radiotelegráficas y radiofónicas. De las 6,008 localidades, sólo 1,013 cuentan con servicio telefónico. Existen 5,663 aparatos públicos y 136,514 líneas en servicio.

PARTICIPACION DEL ESTADO EN LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Agricultura

Las tierras ejidales suman 45,672.07 km², significando el 71.8 % de la superficie de la entidad. Los 1,223 ejidos y comunidades agrarias existentes contaban para laborar con 349 tractores y 911 animales de trabajo, 29 no empleaban ninguna de las dos tecnologías. Este tipo de tenencia de la tierra determina el área en que la banca comercial no opera créditos a plazos mayores de un año, por no recibir en garantía inmuebles o terrenos ubicados en esa superficie, lo cual hace difícil el desarrollo de proyectos a largo plazo para microindustrias, comercios y otras actividades económicas.

En la actividad agrícola se tienen registradas 218,795 unidades de producción rural con una extensión de 1,631,701.1 hectáreas, de las cuales 1,096,850.8 son de labor, 435,856.8 de pastos naturales, agostadero o enmontadas, 91,363.7 de bosque o selva y 7,629.8 sin vegetación. De las tierras de labor, el 85.6 % son de temporal, el 11.0 % de riego y temporal y el 3.4 % de riego.

Del total de la superficie cultivable, 158,642 hectáreas se trabajan con sistemas mecanizados. En 1995 se fertilizaron 391,140 hectáreas, 31.5 % menos que en 1994.

Por su parte, el gobierno del estado implementa diversas acciones de apoyo a productores agrícolas, mediante recursos directos y transferidos de la federación: otorga los beneficios del PROCAMPO, distribuye fertilizante a precios accesibles y pago en cosechas, abre caminos de acceso a las tierras cultivadas, dotó de 300 tractores para administración de los ayuntamientos e interviene para mejorar las condiciones de comercialización.

Ganadería

Se destina a la ganadería una superficie de 2,95,348 hectáreas, de las que el 89.2 % se encuentra con pastos de especies nativas, el 9.2 % con pastos inducidos y el 1.6% con cultivos forrajeros. En la actualidad, el renglón más importante es la producción bovina, con 1,326,435 cabezas en 1995. El ganado lechero ocupa el 2.4 % con raza pardo suizo y holstein con cebú.

La ganadería es de reducida productividad y explotación no intensiva. Las razas son de baja calidad genética e insuficiente producción lechera. No existen curtidurías industriales.

De 1992 a 1995 se observan incrementos del 1.5 % en la producción ganadera, 9.3 en porcinos, 4.2 % en ovinos, 4.4 % de caprinos y 13.4 % en aves.

Con el propósito de promover a este sector, el gobierno ha impulsado con resultados muy positivos, la aplicación de diversos programas; entre los que destacan: distribución de vaquillas, cambio de toro por toro, cercos perimetrales, paquetes de aves, siembra de praderas, etc.

Pesca

El potencial se refleja en sus 485 kilómetros de litoral, ríos, presas y lagunas. Los recursos pesqueros se componen por más de 78 variedades. La producción en 1995 alcanzó 27, 477 toneladas, 9.4 % menos que en 1994. Se cuenta con dos centros acuícolas que producen crías de carpa y tilapia (2.5 millones) y 3.1 millones de post-larvas de langostino, carpa y trucha. La flota pesquera la conforman 3,124 embarcaciones: 480 con motor fuera de borda, 2,630 lanchas, 13 embarcaciones camaroneras y una tiburonera.

El gobierno del estado ha contribuido a gestionar créditos refaccionarios para organizaciones pesqueras, mediante la incorporación de diversas acciones, programas y recursos convenidos o mediante inversión estatal directa.

Silvicultura

El 70.7 % de la superficie del estado se considera superficie forestal, de la cual 1.45 millones de hectáreas están arboladas. El área de bosque comercial está cuantificada en 300 mil hectáreas, con un volumen anual aprovechable de 1.5 millones de metros cúbicos rollo. La principal zona arbolada se encuentra en la Costa Grande, rica en ocote, encino y pino con 610 mil hectáreas, representando el 42%. Los principales productos maderables que se aprovechan son: pino, encino y oyamel; de recolección: resina, barbasco y leña.

El sector forestal muestra una baja competitividad y puede observarse su atraso tecnológico en la explotación e industrialización, pues no se tienen plantas de desflemado, aglomerados y triplay. El volumen de la producción forestal maderable en 1994 fue de 204,993.1 m³, con un valor de 58.1 millones de pesos, el 13.6% del volumen aprovechable; en 1995 disminuyó a 167,180 m³.

Minería

Se tiene un área minera en explotación de 200 kilómetros de ancho que abarca desde Cocula en la Región Norte hasta la Unión, en la Costa Grande. En 1993 se registraron 44 unidades de producción minera con 1,389 trabajadores; cuatro unidades explotan minerales metálicos y el resto, no metálicos. De los primeros destacan plata, oro, zinc y cobre; en no metálicos, mármol y calizas. Esta actividad proporciona empleo a 596 personas, aproximadamente.

La producción minera redujo su volumen de extracción entre un -3.9 para el zinc a un -25.9 % para el oro, el año de 1995 respecto de 1994. En los no metálicos varió de 0.3 % para la arcilla puzolana a -5.3 % para la dolomita. Los bajos precios internacionales y la contracción de la economía determinaron esta disminución.

Artesanías

Esta actividad es fuente de ingreso para alrededor de 200 mil personas que trabajan en condiciones precarias y de donde obtienen recursos adicionales para el beneficio de sus familias. En los talleres-escuela produjeron y vendieron 60,690 piezas en 1995.

Industria

El desarrollo industrial no ha tenido dinamismo. En 1993 se censaron 8,416 establecimientos, con 26,490 personas ocupadas, siendo el 98 % microindustrias con menos de 15 trabajadores y el resto pequeños, medianos y grandes establecimientos. Del análisis anterior se deriva que el desarrollo industrial es escaso y en él coexisten el sector formal y el informal conformado por talleres artesanales a nivel familiar.

El Instituto para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social proporciona asesoría para la constitución legal de las organizaciones productivas, elabora estudios técnico-económicos que permiten soportar solicitudes de apoyos financieros del fideicomiso estatal «Fondo Guerrero», que otorga créditos a microindustriales y apoya en los trámites para obtener capital del Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad.

Servicios

En 1993, los servicios turísticos ocuparon a 39,237 personas. La oferta de hospedaje la integran más de 557 establecimientos con aproximadamente 24 mil habitaciones, correspondiendo el 73 % ciento al puerto de Acapulco, el 13.2 a Zihuatanejo, el 5.2 a Taxco y el resto a otras localidades. Se tienen 247 establecimientos con categoría turística, de los que el 27 % se consideran hoteles de lujo (cuatro estrellas en adelante). La afluencia turística ha tenido altibajos; en 1995 fue de 5,630,450 de las cuales el 24.4 % fueron extranjeras. La ocupación hotelera fue de 47.3 %, -2.3 % respecto de 1994. La estadía promedio fue en 1995 de 2.8 días y en 1994 de 3.3 días; y el número de empleos generados en 1995 representó el 74.7% en relación con 1992.

En la actividad comercial, en 1993 se censaron 34,454 establecimientos comerciales, con 70,239 personas ocupadas; se tenían 1,202 comercios al por mayor, es decir, el 96.6 % son microcomerciantes con un promedio de dos personas empleadas. A excepción de algunas tiendas del ISSSTE distribuidas en el estado, solamente Acapulco cuenta con establecimientos de autoservicio y departamentales.

La intervención del estado en la economía permite la formación de capital en aquellos núcleos de población incapaces de generarlo, suple deficiencias, reduce la concentración de la riqueza

y desigualdad y fortalece la economía estatal y nacional; para que su inserción en la economía mundial se dé en un plano de cooperación y complementación, propicia que la economía esté al servicio del hombre y no el hombre sometido a la fuerza irracional del mercado.

DEMANDAS SOCIALES

El cúmulo de necesidades de la población se traduce en demandas sociales, las cuales son captadas a través de las giras del gobernador, de los buzones de quejas y denuncias, en la Secretaría Privada del Gobernador y, a partir del mes de septiembre de 1996, por medio del Buzón del C. Gobernador que aparece en los periódicos locales de Chilpancingo y Acapulco. De 1993 a 1996 se recibieron poco más de 26,500 demandas populares.

Las solicitudes más reiteradas corresponden, fundamentalmente, a vivienda, centros de salud, escuelas, despensas alimenticias, agua potable y energía eléctrica; pasan a un segundo plano fertilizantes, construcción de iglesias, becas, caminos, pavimentación de calles, empleo y ganado. Las demandas recibidas se atienden de acuerdo con los recursos disponibles y en el siguiente orden de prioridades: agua potable, drenaje, letrinas, escuelas, centros de salud, electrificación, caminos y proyectos productivos.

CAPITULO II

ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

Actualmente, en el aparato gubernamental del estado se conjugan cinco tipos de organización administrativa que se han venido readecuando conforme a las condiciones presentes y tomando en cuenta experiencias anteriores, clasificándose en: sectores central y paraestatal, organismos públicos de participación social, establecimientos públicos de bienestar social y tribunales administrativos, todos ellos definidos con base en sus características y ámbitos de competencia y regulados, claramente, por la Constitución Política del Estado de Guerrero, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, la Ley de Entidades Paraestatales del Estado y la Ley que instituye los Organismos Públicos de Participación Social y fija las bases para su regulación, así como por diversas disposiciones y reglamentaciones jurídicas que norman su funcionamiento y operación.

Después de las diversas reformas aplicadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal a partir de su entrada en vigor, el 21 de abril de 1987, actualmente el organigrama oficial del Poder ejecutivo se estructura conforme a los términos del anexo II-1.

Sector central

El sector central de la administración estatal se integra por la gubernatura, las oficinas del C. gobernador, 15 dependencias que tienen el carácter de secretarías de despacho y que dependen directamente del ejecutivo del estado y un órgano administrativo desconcentrado del ejecutivo estatal.

Estas instancias constituyen la columna vertebral de la administración y soportan el peso en la conducción de la gestión pública estatal regulando su funcionamiento, fundamentalmente, por medio de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero.

Su distribución es como sigue:¹

Gubernatura
<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Particular. • Coordinación de Asesores. • Representación del Gobierno del Estado en el D. F. • Coordinación de Apoyo Logístico. • Dirección General de Comunicación Social.

¹ Estructura actual, conforme al decreto número tres, por el que se reforman, adicionan y rerogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, publicado en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Guerrero no. 103, del día 17 de diciembre de 1996.

Oficinas del gobernador

- Secretaría Privada.
- Secretaría Adjunta.

Secretarías de despacho

- Secretaría General de Gobierno.
- Secretaría de Planeación y Presupuesto.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
- Secretaría de Finanzas y Administración.
- Secretaría de Desarrollo Social.
- Secretaría de Educación-Guerrero.
- Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo.
- Secretaría de Fomento Turístico.
- Secretaría de Desarrollo Rural.
- Secretaría de la Mujer.
- Secretaría de la Juventud.
- Contraloría General del Estado.
- Procuraduría General de Justicia.
- Procuraduría Social del Campesino y Asuntos Indígenas.
- Coordinación General de Fortalecimiento Municipal.

Organos administrativos desconcentrados

Los órganos administrativos desconcentrados son agentes de la administración interior, a los que se transfiere una competencia exclusiva y un poder de trámite o decisión otorgado por los órganos superiores, con autonomía técnica mas no económica, los cuales se rigen por una ley, acuerdo o decreto del ejecutivo estatal o por el régimen general de una secretaría de despacho situándose, por lo tanto, dentro de la administración central, ya que es este sector el que se reserva amplias facultades de mando, decisión, vigilancia y competencia, pues están subordinadas jerárquicamente a él.

La figura jurídica de órgano administrativo desconcentrado con dependencia directa del ejecutivo estatal, orienta sus funciones a la atención especial de sectores poblacionales, regiones o actividades prioritarias en la entidad, a través de los cuales se busca una mayor eficacia y eficiencia. Se encuentra dentro de estos organismos el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero (COPLADEG), cuyo sustento normativo y operacional radica en la Ley de Planeación del Estado de Guerrero.

En cambio órganos jerárquicamente subordinados a las dependencias centrales, no tienen personalidad jurídica ni patrimonio propios y su diseño estructural obedece a una variedad de formas que facilitan el cumplimiento de su función vital. Algunas veces constituyen comisiones

y otras encarnan a oficinas, servicios o centros, pero con la característica de poseer una gran elasticidad organizativa. Dentro de estos órganos se encuentran los 16 que enseguida se citan:

Dependencias	Organismos Administrativos Desconcentrados
Secretaría de Desarrollo Social	<ul style="list-style-type: none"> ● Instituto Guerrerense de la Cultura. ● Unidad de Archivo y Documentación.
Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	<ul style="list-style-type: none"> ● Comisión Técnica de Transporte y Vialidad ● Procuraduría de Protección Ecológica.
Secretaría de Fomento Turístico	<ul style="list-style-type: none"> ● Centro de Convenciones de Taxco ● Comisión Técnica de Tiempo Compartido. ● Procuraduría del Turista LOCATEL.
Secretaría General de Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> ● Comisión Estatal de Seguridad Pública y Tránsito ● 5 Delegaciones Generales de Gobierno.
Secretaría de la Mujer	<ul style="list-style-type: none"> ● Centro de Capacitación de la Mujer
Procuraduría General de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> ● Centro Guerrerense de Ciencias Penales

Fuente: Contraloría General del Estado de Guerrero.

Sector paraestatal

Dentro de la administración pública estatal destacan, por su versatilidad, variedad y flexibilidad, las entidades paraestatales, mismas que además de estar reglamentadas por el instrumento jurídico que particularmente las sustentan, norman su funcionamiento por lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero y por la Ley de Entidades Paraestatales del Estado que tiene por objeto regular la creación, modificación, fusión, funcionamiento y extinción de las entidades que conforman este sector. Los organismos públicos descentralizados, conceptuados como personas morales, fueron creados por ley o decreto del ejecutivo, cualquiera que sea la forma o estructura que adopten. Están dotados de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y orgánica, teniendo por objeto la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad del Estado, la investigación científica o tecnológica y la asistencia y seguridad social. Se les ha catalogado por la doctrina administrativa como instituciones periféricas autoadministradas o entidades paraestatales. En el estado, este sector se conforma actualmente por 17 organismos públicos descentralizados.

Organismos públicos de participación social

En la entidad, una de las modalidades derivadas de la organización para la producción se refieren a la existencia de los organismos públicos de participación social, definidos como personas morales de economía mixta, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creados mediante decreto por el poder ejecutivo y en cuya administración y patrimonio participan el

gobierno del estado, personas morales y organizaciones legalmente constituidas y reconocidas por las leyes normativas en la materia, a través de la emisión de certificados patrimoniales. La reglamentación y funcionamiento de estos organismos se derivan de lo dispuesto en el artículo 25 de la Constitución Federal de la República, en su parte relativa al sector social de la economía, por lo establecido en la Ley que instituye los Organismos Públicos de Participación Social y fija las bases para su regulación, promulgada en el estado, y supletoriamente por la Ley que crea el Instituto para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, las leyes aplicables a las entidades paraestatales, las leyes de orden común y por los usos y principios generales del derecho. En el estado, existen actualmente dos organismos de esta naturaleza.

Establecimientos públicos de bienestar social

El proyecto de integración de la sociedad guerrerense a la administración estatal no se restringe a los organismos públicos de participación social, pues existen otros mecanismos de colaboración como son los establecimientos públicos de bienestar social, los cuales son una modalidad en la administración pública del estado.

Estos organismos cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismos que independientemente de la forma jurídica que adopten, no tienen el carácter de entidad paraestatal, siempre y cuando sus funciones se orienten hacia la educación, cultura, recreación, salud, atención a la juventud, deporte o cualquier otro servicio público de naturaleza análoga, de conformidad con los convenios que se celebren con el gobierno federal, teniendo como característica la participación social a través de cooperaciones económicas o materiales y contando, asimismo, con subsidios o transferencias del gobierno del estado y de los ayuntamientos. En la entidad, operan 11 establecimientos de este tipo.

Tribunales administrativos

La colaboración organizada de la ciudadanía se realiza mediante este tipo de organismos que sirven de vía para absorber las demandas ciudadanas, motivadas por deficiencias en la prestación de los servicios públicos o por violación de los derechos civiles, siendo éstos los canales para la expresión de sus exigencias e inconformidades o para demandar el resarcimiento de sus derechos. Destacan en esta línea:

- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
- El Tribunal de Conciliación y Arbitraje.
- La Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado.
- Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje (Organos jurisdiccionales sustentados por la Ley Federal del Trabajo).

COORDINACION INTERINSTITUCIONAL

Uno de los mecanismos claves que deben considerarse en una organización administrativa, en donde se entrelazan y actúan un sinnúmero de organismos, es la coordinación

interinstitucional, siendo éste el factor que otorga coherencia y unidad a las actividades y acciones emprendidas por las áreas involucradas, de conformidad con criterios de política y estrategia que, para el efecto, se definen en los instrumentos normativos que orientan el desarrollo económico y social de la entidad.

La coordinación institucional se establece tanto al interior de las dependencias que conforman la administración pública estatal, como mediante la relación con las dependencias del gobierno federal y los gobiernos municipales, a través de la instrumentación de distintas vías.

Los gabinetes de la administración pública

En el artículo 8 de la Ley Orgánica Estatal¹ se establece que el gobernador podrá conformar agrupaciones de dependencias centralizadas, de orden funcional, que aseguren la coordinación entre las mismas para el mejor despacho de los asuntos públicos.

A las tareas de coordinación y comunicación que conforme a sus funciones desarrolla la Secretaría General de Gobierno, se agregó la integración de cuerpos intersecretariales especializados denominados gabinetes, con base en el Acuerdo que Establece los Gabinetes de la Administración Pública, que además de fungir como mecanismos de coordinación, procuran un mejor seguimiento de los programas y acciones de las dependencias centralizadas y de las entidades paraestatales.

Los gabinetes mencionados son invariablemente presididos por el ejecutivo estatal, quien invita a las sesiones a los titulares de las entidades paraestatales de la administración pública estatal, así como a los titulares de las delegaciones federales, cuando por la naturaleza de sus funciones o los asuntos que hayan de tratarse lo ameriten.

¹ Término utilizado para abreviar la denominación oficial de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero.

GABINETES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL

No.	Gabinete	Dependencia Coordinadora	Secretarías Integrantes
1	Desarrollo Económico	Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo	Planeación y Presupuesto Finanzas y Administración Desarrollo Rural Desarrollo Urbano y Obras Públicas Desarrollo Económico y Trabajo
2	Desarrollo Social	Secretaría de Desarrollo Social	Planeación y Presupuesto Finanzas y Administración Desarrollo Urbano y Obras Públicas Educación De la Mujer Desarrollo Social
3	Desarrollo Administrativo	Contraloría General del Estado	Planeación y presupuesto Finanzas y Administración Contraloría General del Estado
4	Turismo	Secretaría de Fomento Turístico	Planeación y Presupuesto Finanzas y Administración Desarrollo Urbano y Obras Públicas Fomento Turístico

Fuente: Contraloría General del Estado de Guerrero.

Coordinación con el sector paraestatal

En este mismo sentido, el artículo 38 de la mencionada Ley Orgánica Estatal, faculta al gobernador para determinar agrupamientos de entidades de la administración pública paraestatal, publicándose para ello el Acuerdo que Agrupa por Sectores a las Entidades Paraestatales, a efecto de que sus relaciones con el ejecutivo estatal se realicen a través de la dependencia que, en cada caso, designe como coordinadora del sector.

Convenio de Desarrollo Social

En el mismo artículo 8 de la *Ley Orgánica Estatal* se señala que el gobernador del estado designará a las dependencias del ejecutivo estatal que deberán coordinarse en el ejercicio de sus atribuciones, tanto con las dependencias y entidades de la administración pública federal, como con las administraciones municipales.

Las relaciones entre la federación y el estado de Guerrero son de máxima prioridad, habida cuenta de la multitud de dependencias e instituciones que la primera hace presentes en la entidad por medio de delegaciones y representaciones, lo que es de suyo complejo, más aún, cuando se consideran los organismos pertenecientes a la administración pública estatal. Para el efecto, existe un acuerdo que define las relaciones de comunicación y coordinación entre las secretarías del gobierno del estado y las delegaciones y representaciones federales.

Este acuerdo significa una especie de potestad del gobierno del estado de Guerrero para tener la iniciativa de indicar, a los delegados y representantes federales, cuáles son las

instituciones locales de conexión en provecho de la eficiencia de ambos gobiernos, a la vez que se evita el enmarañamiento, la duplicidad y la dilación producida por la falta de una colaboración adecuada.

Los vínculos entre los gobiernos federal y estatal están fíncados en el Convenio de Desarrollo Social, suscrito anualmente, que tiene por objeto establecer las bases y mecanismos de coordinación de acciones y de aplicación de recursos entre los dos órdenes de gobierno, con la finalidad de promover el desarrollo de la entidad y estimular la participación del gobierno municipal y de los beneficiarios de los programas y proyectos financiados con recursos transferidos. Para efectuar la coordinación, las dependencias federales entran en comunicación con los subcomités sectoriales y, más particularmente, con el COPLADEG, que es el organismo que cumple las funciones de enlace, entre las dependencias y las demandas sociales, para la planeación y programación de acciones en la entidad.

La coordinación referida se funda en cinco criterios básicos:

- Incorporación de las dependencias y entidades del gobierno federal y las del gobierno del estado.
- Opinión de las secretarías de estado sobre los programas, decisiones, acciones y presupuestos federales en Guerrero.
- Adecuación de los planes y programas federales a los del estado.
- Obtención de información de las dependencias federales para hacer un seguimiento de los planes y programas, principalmente por medio del COPLADEG.
- Proposición a las instituciones administrativas federales de las reglas y métodos para las reuniones, seguimiento y apoyo mutuos.

Existen, además de los mencionados, otros organismos que cumplen funciones de coordinación en diferentes sectores o actividades como: La Comisión de Vigilancia de Tiempo Compartido y El Consejo de Cultura y Convenciones del Estado de Guerrero

Organos consultivos de participación ciudadana

En el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, se prevé que el gobernador del estado contará con un consejo técnico consultivo, el cual estará integrado por guerrerenses que hayan destacado en los distintos campos de la ciencia, el arte y la técnica, y por personalidades que hayan contribuido al desarrollo económico y social de la entidad.

En la misma Ley Orgánica Estatal, en su artículo 6, se señala que el gobernador podrá formar comisiones ciudadanas de interés público, las cuales serán cuerpos temporales no gubernamentales, a efecto de que libremente le presenten opiniones y recomendaciones sobre asuntos de orden general, susceptibles de contribuir al mejoramiento de la administración pública o al desarrollo del estado.

Este tipo de organizaciones ciudadanas participan en la configuración y ejecución de políticas de gobierno, a través de consejos técnicos, juntas de gobierno, consejos de administración, comisiones y similares, donde se configuran las políticas y se incorpora la participación civil. El fundamento de esta participación lo constituye la Ley que Establece las Bases para el Fomento de la Participación de la Comunidad, cuyo propósito es promover la participación de la comunidad en el desarrollo social y económico del estado, en la ejecución de obras y en la prestación de servicios públicos, estableciendo para el efecto los lineamientos y mecanismos adecuados. Esta participación podrá ser individual o colectiva y en todo momento será libre, gratuita y complementaria de las distintas formas de representación política y vecinal que definen la Constitución de la República, la Constitución del Estado y las leyes y ordenanzas municipales que rigen los procesos electorales, los partidos y asociaciones y la participación de los vecinos.

Las áreas de participación ciudadana definidas por la citada ley, son: desarrollo y asistencia, justicia y seguridad pública, servicios públicos, apoyo a la vida municipal y desarrollo rural. Como ejemplos de órganos consultivos de participación ciudadana se tienen: Consejo Mixto de Fomento Turístico, Comisiones mixtas para la Gestión de Servicios Públicos, Fondo Mixto de Promoción Turística, Consejo Estatal de Población, Comisión Estatal de Límites, Consejo Estatal de Seguridad Pública, Consejo Estatal Agropecuario, Consejo de la Función Jurídica del Poder Ejecutivo, Consejo Estatal Para el Desarrollo Económico, Consejo Estatal de Premios Civiles, Consejo Consultivo de Transporte y Vialidad de la Ciudad y Puerto de Acapulco y Comisión Intersecretarial de la Obra Pública.

Contraloría Social

Con el propósito de vigilar el correcto manejo de los recursos y el buen desarrollo de los programas de gobierno, en los últimos años se ha venido impulsando la contraloría social, entendida como la participación activa y organizada de la sociedad que se constituye en comités comunitarios para la ejecución, coordinadamente con los gobiernos estatal y municipal, de diversas obras y acciones de beneficio colectivo. A los miembros de estos organismos los capacita el órgano estatal de control, a través del programa de contraloría social; destacándose como referencia que tan sólo en 1996 se integraron 7,980 comités, de los cuales el 92% recibió los elementos básicos para estar en condiciones de vigilar el manejo honesto, transparente y eficaz de los recursos públicos.

DESINCORPORACION DE ENTIDADES PUBLICAS

Referente a las políticas de desincorporación de entidades públicas, el ejecutivo estatal define, en el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, la facultad que tiene el gobernador para solicitar al Congreso la creación de organismos

descentralizados, la fusión o liquidación de empresas de participación estatal o disponer la constitución y liquidación de fideicomisos públicos para la atención de objetivos que expresamente les encomiende.

Con el propósito de mantener actualizada la administración estatal y propiciar su racionalidad y eficiencia, recientemente se han realizado las siguientes readecuaciones:

- Se extinguieron la Comisión de Vivienda Popular y de Regulación de la Tierra Urbana de Acapulco, el Consejo para el Fomento de las Inversiones en el Estado de Guerrero y el Instituto de Educación Básica y Normal;
- Se desincorporó Servicios Estatales de Educación Pública en el Estado y entró en proceso de liquidación, Industrias Forestales de Guerrero. Por otra parte, se concesionó el Instituto Coordinador de Centros y Programas de Convivencia Infantil de Acapulco;
- Se encuentran en proceso de fusión Promotora Turística de Acapulco con FIDEACA, y en proceso de extinción el Instituto Social de Fomento Agropecuario.

**ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS, DE PARTICIPACION SOCIAL Y ESTABLECIMIENTOS
PUBLICOS DE BIENESTAR SOCIAL**

ENTIDAD Y ORGANISMO	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE CREACION
Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Guerrero (CAPAEG)	OPD, Ley No. 27 -Ley (Periódico Oficial No. 96)	-Junio 3 de 1981 -Junio 2 de 1989
Colegio de Bachilleres (COBACH)	OPD, Decreto No. 490 (P.O.74)	-Septiembre 16 de 1983
Consejo Estatal de Café (CECAFE)	OPD, Decreto No. 47 (P:O: No. 25 Alcance 1)	-Marzo 24 de 1994
Centro Internacional de Acapulco (CIA)	OPD, Decreto (D.O)	-Septiembre 9 de 1987
Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo (FIBAZI)	OPD, Decreto (D.O)	-Abril 29 de 1992
Fideicomiso de la Ciudad Industrial del Valle de Iguala (CIVI)	OPD, Convenio	-Noviembre 16 de 1982
Instituto para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social (INDESS)	OPD, Ley (P.O.No. 36)	-Abril 29 de 1987
Instituto Social de Fomento Agropecuario (ISFOM)	OPD, Ley (P.O.No. 42)	-Marzo 24 de 1989
Instituto de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero (ISSSPEG)	OPD, Ley (P.O.No. 105)	-Diciembre 20 de 1988
Inst. de Vivienda y Suelo Urbano de Guerrero (INVISUR)	OPD, Ley (P.O.No. 47)	-Junio 6 de 1984
Maquinaria para Obras Populares (MAQUINOP)	OPD, Ley (P.O.No. 67)	-Agosto 15 de 1989
Promotora Turística de Guerrero (PROTUR)	OPD, Ley (P.O.No. 70)	-Agosto 17 de 1987
Radio y Televisión de Guerrero (RTG)	OPD, Ley (P.O.No. 96)	-Noviembre 14 de 1989
Servicios Estatales de Salud (SES)	OPD, Decreto No. 8(P.O.No.26)	-Marzo 31 de 1987
Fideicomiso Acapulco (FIDEACA)	OPD, Convenio de Cesión de Derechos	-Febrero 15 de 1995
Comisión de Caminos y Puentes de Cuotas del Estado de Guerrero (COCAPUG)	OPD, Ley (P.O.No. 70)	-Agosto 16 de 1991
Comisión de Caminos y Puentes de Cuota del Estado de Guerrero (DIF-GRO)	OPD, Ley .No. 107 -Ley (P.O.No. 11)	-Marzo 9 de 1977
Distribuidora de Insumos Campesinos	OPPD, Decreto (P.O.No. 92)	-Octubre 22 de 1987
Beneficiadora de las Frutas Cítricas y Tropicales de Gro.	OPPD, Ley (P.O.No. 47)	-Junio 10 de 1988
Centro de Cancerología del Estado de Guerrero	EPBS, Decreto (P.O.No.78)	-Septiembre 19 de 1989
Col. de Est. Científicos y Tecnológicos de Edo. de Gro.	EPBS, Decreto (P.O.No.76)	-Septiembre 6 de 1991
Instituto Tecnológico Superior de la Montaña	EPBS, Decreto (P.O.No.76)	-Septiembre 6 de 1991
Instituto Tecnológico Superior de la Costa Chica	EPBS, Decreto (P.O.No.18)	-Marzo 10 de 1981
Museo de Arte Virreinal	EPBS, Decreto (P.O.No.4)	-Enero 14 de 1992
Parque Papagayo	EPBS, Decreto (P.O.No. 9)	-Enero 15 de 1993
Centro de Oftalmología	EPBS, Decreto (P.O.No. 23)	-Marzo 22 de 1994
Gimnasio de Ciudad Renacimiento de Acapulco	EPBS, Decreto (P.O.No. 45)	-Junio 6 de 1995
Unidad Deportiva de Arcelia	EPBS, Decreto (P.O.No. 45)	-Junio 6 de 1995
Unidad Deportiva de Cd. Altamirano	EPBS, Decreto (P.O.No. 45)	-Junio 6 de 1995
Unidad Deportiva de Tierra Colorada "La Pinta"	EPBS, Decreto (P.O.No. 45)	-Junio 6 de 1995

CAPITULO III

SISTEMAS ADMINISTRATIVOS PARA LA GESTION PUBLICA

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS GLOBALES DE GESTION

Actualmente, en la entidad se identifican varias tareas de gobierno, cuyo tratamiento se orienta a través de la acción conjunta y coordinada de dos o más dependencias o entidades de la administración pública estatal, algunas veces porque la corresponsabilidad resulta obligada, dada la característica o alcance del trámite o servicio, y otras por considerar que esta práctica reditúa mayores niveles de eficiencia en la atención ciudadana.

Como experiencia exitosa, enseguida se menciona un esfuerzo compartido con el gobierno federal y de importante enlace con diversos ayuntamientos.

Con la instrumentación de la Ley de Fomento Económico del Estado de Guerrero, Núm. 311, publicada en el Periódico Oficial el 26 de noviembre de 1996, se da origen al Consejo Estatal de Fomento Económico, como órgano técnico y de asesoría del ejecutivo del estado, el que tiene la tarea permanente de promover el desarrollo económico en Guerrero y aplicar las disposiciones de esa ley, mediante la creación de sistemas globales de gestión.

La ventanilla única de gestión empresarial, implementada en el estado, es un buen ejemplo de la simplificación administrativa y del funcionamiento de los sistemas globales de gestión. Inició su funcionamiento en marzo de 1992, con el objetivo de constituir a las microempresas en sociedades y realizar todos los trámites de registro en las diferentes instituciones gubernamentales. Las dependencias que se coordinan para el funcionamiento de estas ventanillas son la Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo y la Delegación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Actualmente, merced al convenio firmado entre la Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo con el ayuntamiento de José Azueta, en marzo de 1996 se instaló otra ventanilla, cuyo personal fue capacitado por servidores públicos de la ventanilla de Chilpancingo. Desde su creación han apoyado satisfactoriamente en sus trámites a 475 microempresas, correspondientes al ramo de servicios. Se tiene programado instalar otras instancias de esta naturaleza en las principales ciudades del estado, a corto plazo en Acapulco y Taxco de Alarcón.

PLANEACION-PROGRAMACION-PRESUPUESTACION

La Ley de Planeación del Estado de Guerrero provee de las normas y principios básicos conforme a los cuales se encauzará la planeación estatal del desarrollo y en función de ésta, las actividades en materia de planeación de la administración pública estatal y municipal.

La ley de referencia define a la planeación estatal del desarrollo, como la "ordenación racional y sistemática de acciones que tienen como propósito la transformación de la realidad económica

y social del estado de Guerrero, para mejorar los niveles de vida y de bienestar social, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la Constitución General de República, la Ley del Estado y esta ley, establecen”.¹

El instrumento normativo fundamental para el desarrollo del estado, derivado de la Ley de Planeación mencionada, es actualmente el Plan Trienal de Desarrollo 1996-1999, en el que se precisan los objetivos y líneas estratégicas de acción para el estado.

Los objetivos propuestos en el plan y la estrategia general para su consecución se transcriben a continuación:

- Dar plena vigencia al estado de derecho, para que armónicamente y con un alto sentido de responsabilidad social, los guerrerenses puedan sentar las bases para generar un mejor nivel de desarrollo para la sociedad en su conjunto.
- Promover la participación de la población organizada, en la vida política, social, económica y cultural del estado.
- Asegurar a la población mínimos de bienestar mediante una política social integral que combata las desigualdades.
- Promover el aprovechamiento racional de los recursos del estado mediante un desarrollo económico que privilegie el equilibrio sectorial.
- Abatir la desigualdad entre regiones, acelerando el desarrollo de las de menor crecimiento y manteniendo la dinámica de las de mayor capacidad productiva.

Para el logro de los objetivos planteados, se establece como estrategia general ampliar los canales democráticos para una mayor participación de los ciudadanos guerrerenses en las decisiones y tareas que, bajo un marco de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad, conduzcan al pueblo de Guerrero a mejores perspectivas de desarrollo.²

Con los lineamientos generales del plan, las dependencias estatales, dentro de sus respectivas competencias, podrán proponer y desarrollar programas y acciones específicas que hagan viable la consecución de los objetivos señalados.

La dependencia normativa de las tareas de planeación en la entidad es la Secretaría de Planeación y Presupuesto y el órgano operativo lo constituye el COPLADEG, ente desconcentrado del Ejecutivo estatal.

El proceso de programación y presupuestación tiene dos vertientes: el correspondiente a las dependencias federales y estatales y el relativo a los municipios.

El proceso se inicia con un comunicado del COPLADEG a los distintos subcomités sectoriales: turismo, salud y asistencia social, educación, desarrollo urbano, vivienda y ecología,

¹Ley de Planeación del Estado de Guerrero.

²Plan Trienal de Desarrollo 1996-1999

comunicaciones y transportes, comercio y abasto, e industria; para que las distintas dependencias que los conforman presenten sus proyectos, en un período que comienza en septiembre y tiene como fecha límite el mes de noviembre. Las distintas dependencias entregan sus programas de inversión, los cuales se analizan y depuran en función a prioridades y presupuesto, teniendo como primera base el monto de recursos entregado el año anterior.

En una siguiente etapa, la Secretaría de Planeación y Presupuesto recibe las propuestas para su análisis, a fin de integrar la propuesta definitiva de obras que será entregada a la Delegación Estatal de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL); esta dependencia, al recibirlas, revisa y corrige, y en el término de un mes comunica qué obras se autorizaron, estando implícito que los recursos están a disposición en una institución bancaria local.

El COPLADEG comunica a las distintas dependencias la aprobación y la necesidad de elaborar el proyecto ejecutivo de cada obra, para ser enviados a SEDESOL; se elabora la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC) y se envía al COPLADEG, para firma de las dependencias y envío posterior a la SEDESOL, para su autorización. El COPLADEG la ingresa al banco y entrega un contrarecibo a la dependencia para que haga efectivo el recurso; finalmente la SEDESOL informa a la Contraloría General del Estado para el seguimiento correspondiente.

El techo financiero para cada estado se publica en el Diario Oficial de la Federación durante el mes de diciembre. Para 1997, al estado de Guerrero correspondió por monto el 6o. lugar en el cual la mayor proporción corresponde a recursos destinados a los ayuntamientos.

En relación con los recursos que reciben los ayuntamientos, el primer paso es la formación del Consejo de Desarrollo Municipal, integrado por el presidente municipal y representantes de los diversos sectores y localidades del municipio. En el seno de este Consejo se plantean y jerarquizan necesidades para elaborar un listado de obras, que tiene como base el techo financiero del año anterior sobre lo cual se puede esperar un incremento.

Previamente, en el mes de noviembre, la delegación estatal de la SEDESOL solicita a sus oficinas centrales hasta un 50 por ciento del presupuesto ejercido el año anterior para responder a las necesidades inmediatas de los municipios. El Congreso del estado aprueba y publica los índices de marginalidad y población para cada municipio, los cuales al ser multiplicados por la cantidad total asignada a los mismos, permitirá fijar los respectivos techos financieros.

Después de la publicación de las cifras asignadas, que se prevé se realice en los meses de febrero o marzo, los ayuntamientos tienen 45 días para entregar sus propuestas y expedientes técnicos al COPLADEG, para autorización de obras mayores de 100 mil pesos, ya que las de menor monto se aprueban directamente por el Consejo de Desarrollo Municipal. El COPLADEG elabora la CLC que firma el presidente municipal, la ingresa al banco y entrega un contrarecibo al presidente para la liberación y ejercicio de los recursos, los cuales reciben un seguimiento por parte de la SEDESOL y la Contraloría General del Estado, así como del Congreso local.

La Secretaría de Planeación y Presupuesto, cuenta con más de seis sistemas de cómputo para llevar a cabo sus actividades, la delegación de la SEDESOL cuenta con el Sistema Único de Registro Contable y Estadístico (SURCE). Se debe destacar que en el proceso de planeación existen comisiones integradas a los subcomités sectoriales del COPLADEG.

A nivel federal, la autorización de recursos se sujeta al dictamen de congruencia y autorización que sobre la transferencia de recursos emite la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SISTEMAS DE ADMINISTRACION DE RECURSOS

En el desempeño de las funciones del gobierno, es de gran importancia la correcta administración de los recursos.

Respecto a los recursos humanos, el personal es contratado por cada dependencia, de acuerdo a sus necesidades, plazas disponibles y criterios del Programa de Austeridad y Racionalización del Gasto Público. Se imparten cursos de capacitación en ortografía, taquigrafía y computación destinados a secretarías y personal administrativo; además de proporcionar facilidades a los trabajadores que deseen continuar sus estudios, a través de los sistemas de educación formal. Así mismo se ofrecen diplomados a los funcionarios de mandos medios y superiores, los cuales son proporcionados en coordinación con instituciones de alto nivel académico. En la Dirección General de Trabajo y Previsión Social, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo, existe una bolsa laboral que fue creada en 1987, lográndose en 1995 colocar a mil 333 de los 4 mil 762 solicitantes, cifra que representa el 28 por ciento.

Por otro lado, la Secretaría de Finanzas y Administración es la dependencia encargada de adquirir los recursos materiales que para su funcionamiento requiere la administración estatal. Las distintas entidades públicas hacen llegar sus necesidades de materiales cada mes, en formatos que se turnan a la Subsecretaría de Administración y de ésta a la Dirección General de Adquisiciones, quien elabora las cotizaciones y realiza las compras correspondientes. Para obtener los materiales en las mejores condiciones del mercado, se cuenta con un Comité de Adquisiciones que tiene un Consejo Técnico integrado por la Secretaría de Finanzas y Administración, la Contraloría General y la Secretaría de Planeación y Presupuesto, que opera de acuerdo con la Ley de Administración de Recursos Materiales. Después de determinado monto, el requerimiento debe concursarse para su adquisición; por debajo del monto establecido, se realizan adjudicaciones directas, sólo obteniendo de tres a cuatro cotizaciones. Los materiales adquiridos se concentran en el Departamento de Adquisiciones, Suministro y Proveeduría, área que programa su entrega a las distintas dependencias.

En la actualidad, los procesos de administración de recursos reciben un apoyo importante de la informática, así no sólo se está en la posibilidad de cumplir con las necesidades de las dependencias de manera expedita, sino optimizando los recursos que impactan directa o indirectamente el nivel de vida de los guerrerenses. La Secretaría de Finanzas y Administración,

a través de la Dirección General de Informática, es la dependencia que marca los estándares y políticas a seguir en el desarrollo de los sistemas informáticos, apoya a las dependencias del gobierno del estado en el desempeño y aplicación de sistemas de información, en donde se utilizan equipo de cómputo y software; que en conjunto integran modelos para el análisis, la planeación, el control y la toma de decisiones.

Los sistemas automatizados que se utilizan están orientados al control presupuestal y contable de los recursos económicos del estado. Los principales sistemas informáticos utilizados por las dependencias gubernamentales son:

- Sistema Integral de Administración Financiera, que permite la captura y procesamiento de la información correspondiente a ingresos, egresos, pasivos, presupuestos, contabilidad y cuenta pública.
- Sistema de Administración Tributario, que se utiliza en las administraciones fiscales de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- Sistema de Catastro y Regularización de la Tenencia de la Tierra, que permite el procesamiento de la información correspondiente a la regularización de la tenencia de la tierra y es utilizado por el Registro Público de la Propiedad.
- Sistema Integral de Tesorería, que permite el procesamiento de la información correspondiente a la emisión de cheques, conciliaciones bancarias y disponibilidad financiera, utilizado por la Dirección General de Tesorería de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- Sistema para conformar el padrón de corporaciones policiacas y seguridad pública, que recaba información policiaca, como son huellas dactilares, antecedentes penales que se envían a Seguridad Pública Nacional. Este sistema sirve de apoyo a la Coordinación de Seguridad Pública.
- Sistema de Inversión Estatal Directa y Programa “Superación de la Pobreza”, que sirve de apoyo a la Secretaría de Planeación y Presupuesto y en él se captura información acerca de los recursos financieros otorgados a los municipios.
- Sistema de Conciliaciones Bancarias, que utiliza la Secretaría de Educación-Guerrero para el control y captura de la información de cheques cobrados por maestros.
- Sistemas de Disponibilidad Financiera, que es utilizado por la Secretaría de Educación-Guerrero.
- Sistema de Nómina utilizado por las Secretarías de Finanzas y Administración y la Secretaría de Educación-Guerrero, para el control del personal que labora en el Gobierno del Estado.

Se tienen diversos sistemas de apoyo a los principales ayuntamientos, con los cuales se captura información acerca de la recaudación de impuestos, cobro del impuesto predial, catastro, registro civil y registro público de la propiedad.

Referente a los recursos financieros, la Secretaría de Finanzas y Administración concentra los recursos correspondientes al estado y los distribuye a las dependencias estatales y ayuntamientos, conforme al presupuesto anual de egresos.

En 1995, los ingresos propios sumaron 239.4 millones de pesos, las participaciones federales 1,094.5 millones ingresos extraordinarios y financiamiento 2,257.4 y 601.6 millones fueron

aportaciones del sector paraestatal. En este sentido, se debe destacar que los ingresos totales en 1995 fueron de 4,192.9 millones de pesos, 18.6% más que en 1994, en tanto que los ingresos propios aumentaron en un 32.5%.

El total de egresos fue de 4,132.6 millones de pesos, distribuidos en la siguiente forma:

Sector central y paraestatal 2,819.5; Fomento económico: 453.4; Municipios 271.5; Administración de justicia 125.3; Desarrollo urbano 255.6; Funciones legislativas, administración central y control 207.3 millones.

La inversión pública estatal en 1995 fue de 2,101.1 millones de pesos, de la cual 410.3 millones fueron de inversión estatal directa, 259.6 millones de recursos a entidades paraestatales, 559.6 millones del programa normal federal y 871.6 millones del Convenio de Desarrollo Social. Estos últimos recursos permitieron realizar 6,358 obras y 3,345 acciones, además de la habilitación de 171,104 hectáreas que beneficiaron a 82,236 productores, a través de los Programas de Fondos de Apoyo a la Producción y Distribución de Fertilizante.

En 1996, los recursos transferidos al estado fueron de 987.5 millones de pesos, con los que se programaron para su ejecución 8,732 obras y acciones. Los recursos que integran este monto provinieron de: aportación federal 75.7%, del estado 11.4, de beneficiarios 12.8 y vía crédito 0.05%. Estos recursos se asignaron en un 55% para el Fondo de Desarrollo Social Municipal, 11% al Fondo de Prioridades Estatales y 34% para el Fondo de la Promoción del Empleo y la Educación.

Para el año de 1996, la LIV Legislatura del H. Congreso del estado de Guerrero aprobó la *Ley de Egresos* en la que se consideran las erogaciones previstas en el presupuesto de egresos para las unidades del sector central, paraestatal y demás asignaciones, importando la cantidad de 2,2.7 millones de pesos, y se distribuyen de la forma siguiente: Sector central 1,612.9 millones de pesos, que representa el 80.5% y el sector paraestatal 389,848.6 pesos, el 19.5%.

En 1996, la federación ministró al gobierno del estado un presupuesto de 1,907.6 millones de pesos, destinado al impulso y desarrollo de la educación básica y normal, media y superior. Los recursos del Fondo de Desarrollo Municipal, donde aporta la Federación y el Estado, se distribuyen entre los municipios, conforme a la fórmula que se publica en el Periódico Oficial.

CONTROL Y EVALUACION DE LA GESTION PUBLICA

La función de control es objeto de un marcado interés para la sociedad. En su discusión nacional se busca difundir sus alcances y futuro inmediato. Por su naturaleza y por la gran cantidad de recursos financieros que se manejan, la sociedad y el mismo gobierno plantean el control como un medio de evitar la venalidad y la corrupción.

Las acciones de control se dan al interior de nuestra entidad, a través de la participación directa de la Contraloría General por las atribuciones que el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero le otorgan, y por las facultades que le concede la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de la Federación (SECODAM), conforme a los términos del Acuerdo de Coordinación suscrito entre los ejecutivos federal y del estado, denominado «Fortalecimiento y Operación del Sistema Estatal de Control y Evaluación Gubernamental».

Una de las tareas fundamentales de la Contraloría General es la práctica de auditorías administrativas y físico-financieras a los 76 ayuntamientos que conforman la entidad, con respecto a las diferentes obras y acciones que se realizan mediante el uso de los recursos transferidos de la federación al estado y de éste a los municipios, vía Convenio de Desarrollo Social y, en particular, los relativos al Ramo XXVI.

Como resultado de la verificación físico-financiera al ejercicio 1995, el Organo Estatal de Control evaluó 4 mil 504 obras de 7 mil 43 autorizadas, con un importe total de 556.8 millones de pesos, de los que se revisaron 498.6 correspondiendo al 90 por ciento de la inversión. Para 1996, el gobierno federal y estatal programaron para su ejecución la cantidad de 8,418 obras, haciéndose una revisión a la totalidad.

A nivel municipal se tienen dos instrumentos para programar y vigilar la obra municipal: el Fondo de Desarrollo Social Municipal, a través del cual el Gobierno de la República destina recursos a los estados y municipios, cuya administración lleva a cabo el Ayuntamiento y la sociedad; y el Consejo de Desarrollo Municipal que cuenta con un vocal de Control y Vigilancia.

Cuando una comunidad realiza una o más obras, se lleva a cabo el convenio de concertación entre el comité comunitario, que se forma por cada obra, y el presidente municipal. En estos convenios se establece la obra que se va a realizar, el monto de los recursos aprobados, la estructura financiera y quien y bajo qué condiciones la realizará. Lo anterior es producto del Programa de Contraloría Social, puesto en marcha por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Contraloría del Estado, en coordinación con los Ayuntamientos y la Delegación Estatal de la SEDESOL.

Para reforzar la función de control, se editó un cuaderno de apoyo al Vocal de Control y Vigilancia y al Comité Comunitario, encaminado a procurar una mejor organización de sus actividades. En el documento se encuentran formatos sencillos de: actas de asamblea, programa de trabajo, control de entradas y salidas, facturas, recibos de aportación, cotizaciones y de quejas y denuncias. En este último caso se envían las quejas y denuncias al ayuntamiento, a la Contraloría General del Estado o a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de la federación.

En virtud al artículo 141 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, la Contaduría Mayor de Glosa es el órgano técnico dependiente del Congreso del estado, entre

cuyas funciones está la de auxiliar a dicho cuerpo en la inspección, control y evaluación de los ayuntamientos en materia de presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores y, en general, sobre el ejercicio del gasto público.

IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Las demandas sociales son captadas a través de las siguientes vías:

- En las giras del gobernador.
- Buzones de quejas y denuncias, que se colocan en lugares visibles de oficinas y edificios públicos.
- Directamente en la secretaría particular del gobernador.
- A través del Buzón del C. Gobernador, que a partir de septiembre de 1996 comenzó a publicarse en los diarios locales de Chilpancingo y Acapulco.

INGRESOS Y EGRESOS BRUTOS DE LOS ESTADOS

MILES DE NUEVOS PESOS

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994
GUERRERO					
INGRESOS	601 974	826 144	1 900 855	2 490 042	2 881 997
IMPUESTOS	22 836	44 511	67 120	71 214	74 257
PARTICIPACIONES FEDERALES	344 850	485 715	605 252	751 806	991 273
DERECHOS	11 965	25 527	32 174	30 101	29 131
PRODUCTOS	21 211	47 455	73 246	51 695	24 011
APROVECHAMIENTOS	47 313	37 578	514 940	120 856	1 669 767
DEUDA PÚBLICA	59 663	146 165	545 502	1 391 621	12 733
POR CUENTA DE TERCEROS	94 134	39 189	62 618	72 746	80 822
DISPONIBILIDADES	-	-	-	-	-
EGRESOS	601 974	826 144	1 900 855	2 490 042	2 881 997
GASTOS ADMINISTRATIVOS	194 420	306 010	378 706	547 265	591 957
OBRAS PÚBLICAS Y FOMENTO	198 382	242 657	259 978	110 514	292 302
TRANSFERENCIAS	131 965	182 027	1 008 749	1 616 064	1 852 990
DEUDA PÚBLICA	-	71 793	217 094	181 245	105 855
DISPONIBILIDADES	382	-	-	2 139	38 891
POR CUENTA DE TERCEROS	76 822	23 655	36 326	32 812	-

CAPITULO IV

PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

EL REGIMEN JURIDICO DEL PERSONAL

La administración pública en nuestro país mantiene una responsabilidad con la sociedad mexicana en todos los aspectos de su desarrollo, que bien puede calificarse de amplia y compleja. Por ello, en Guerrero, como en todo México, ha sido preocupación de los gobiernos definir diversas políticas encaminadas a modernizar su estructura y funcionamiento.

En el marco de modernización debemos destacar al propio servidor público, como el agente central de la reforma administrativa; tal y como lo ha reconocido el vigente Plan Nacional de Desarrollo resaltando que “en los recursos humanos con que cuenta el Gobierno reside el mayor potencial para promover el cambio estructural y orientar eficazmente sus sentidos”.¹

En Guerrero, los programas de modernización administrativa orientados a los servidores públicos, poco a poco modifican su perfil que tiende hacia la profesionalización, la perfección laboral de su organización y hacia un mejor desempeño dentro de un servicio civil de carrera, como lo señala la investigación del doctor Omar Guerrero Orozco.²

Conforme a su Constitución Política, el estado de Guerrero es libre y soberano en su régimen interior y, consecuentemente, podrán darse las leyes necesarias para su organización y desarrollo, sin contravenir desde luego, lo estipulado en la Constitución federal. En este sentido, se determinó como atribución del Congreso local expedir las leyes que rijan las relaciones laborales del estado, los municipios y los organismos paraestatales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

Legislación laboral

En la entidad, las relaciones laborales entre el gobierno y los servidores públicos están fundadas en la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, número 248, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 2, de fecha 6 de enero de 1989, que al derogar la Ley Número 51 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados, modernizó y actualizó la legislación del trabajo de los servidores públicos del estado para reacondicionarla y dar una mejor respuesta a las necesidades de índole burocrático en la entidad, como resultado de la transformación de las condiciones sociales en nuestro país y en Guerrero.

La ley referida está conformada por once títulos. El primero de ellos con un capítulo único que establece las disposiciones generales, definiendo la normatividad en las relaciones de trabajo de los servidores de base, confianza y supernumerarios de la administración pública

¹ Poder Ejecutivo Federal; **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**, Talleres Gráficos de México, p.63.

² Guerrero Orozco, Omar; **La Administración Pública en el Estado de Guerrero**; México: IAP- Gro; 1991, p.233.

centralizada y paraestatal, del poder legislativo y del poder judicial; considerándose como trabajador al servicio del estado a toda persona que preste sus servicios intelectuales, físicos, o de ambos géneros, mediante designación legal en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya o nómina de pago de los trabajadores temporales (art. 3).

Otras disposiciones generales que contempla la ley, en este mismo título, son: la irrenunciabilidad de los derechos laborales, la supletoriedad, en su orden, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional de la Ley Federal del Trabajo, de los principios generales del derecho, de la costumbre y del uso; y la capacidad legal de los menores de 16 años para prestar sus servicios, percibir el salario correspondiente y ejercitar las acciones derivadas de la ley (artículos 8, 9 y 11).

El título segundo está dedicado a los derechos y obligaciones de los trabajadores y consta de seis capítulos: el primero sobre generalidades, el segundo sobre la jornada de trabajo y días de descanso, el tercero sobre los salarios y prestaciones, el cuarto específicamente sobre los derechos y obligaciones de los trabajadores, el quinto y el sexto sobre la suspensión y terminación de los efectos del nombramiento.

El título tercero, consta de tres capítulos: el primero referido a los derechos de preferencia, antigüedad y ascenso, el segundo a la comisión mixta de escalafón y el tercero al funcionamiento de dicha comisión.

Aquí se establece que en cada entidad pública funcionará una comisión mixta de escalafón integrada con igual número de representantes del titular y del sindicato, de acuerdo con las necesidades de la misma unidad administrativa. La comisión mixta, teniendo en cuenta los factores escalafonarios emitirá opinión sin más trámite en los casos en que se le someta un nombramiento. El funcionamiento de dichas comisiones queda sujeto a lo que disponga el reglamento de escalafón que al efecto se expida en cada entidad pública. Recibido el aviso, la comisión convocará a un concurso para la presentación de las pruebas que corresponderán a los factores escalafonarios; el trabajador que hubiese obtenido la calificación más alta, en los términos del reglamento, será quien ocupe la vacante.

Los títulos cuarto, quinto y sexto, contienen un sólo capítulo, en el que se norman los riesgos profesionales, la organización colectiva de los trabajadores y las condiciones generales de trabajo, respectivamente, en homologación a los criterios que, al respecto, señala la Ley Federal del Trabajo.

El título séptimo, consta de dos capítulos, ambos sobre las huelgas y su procedimiento.

El título octavo, contiene un sólo capítulo sobre la prescripción de las acciones de trabajo, cuyos efectos vencen, con determinadas excepciones, en el término de un año.

El título noveno está dedicado al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, consta de cuatro capítulos: el primero y segundo se refieren a su integración y competencia, el tercero regula el procedimiento laboral y el cuarto especifica los medios de apremio y la ejecución de los laudos.

El título décimo, en un capítulo único, regula lo relacionado con los conflictos entre el poder judicial y sus trabajadores.

Finalmente, el título décimo primero, en un sólo capítulo, establece las sanciones que se aplicarán a las infracciones a la ley que no tengan determinada una sanción específica, así como a las desobediencias de las resoluciones del Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

Cabe destacar que el procedimiento laboral en el estado de Guerrero no requiere forma o solemnidad especial alguna; las promociones, por lo tanto, pueden ser escritas u orales por comparecencia.

Otras disposiciones normativas

El Programa de Modernización Administrativa que se ha tratado de consolidar en los tres últimos gobiernos del estado, se complementó con un vigoroso Programa de Modernización Legislativa, del cual forma parte un paquete de leyes que bien podríamos denominar las leyes para los servidores públicos, con la conciencia del viejo apotegma de que si la realidad no se transforma con la mera puesta en vigor de la ley, los cambios de la sociedad no se consolidan sino son sostenidos por la ley misma.

El régimen jurídico de los servidores públicos se conforma con las siguientes disposiciones normativas: Ley de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero de diciembre de 1988; Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero de febrero de 1984; Ley que Establece el Sistema Estatal de Ascensos, Estímulos y Recompensas para Agentes del Ministerio Público, Peritos, Agentes de la Policía Judicial y Preventiva, Custodios y Defensores de Oficio, de noviembre de 1988; Ley de la Caja de Previsión de los Agentes del Ministerio Público, Peritos, Agentes de la Policía Judicial, Agentes de la Policía Preventiva, Custodios y Defensores de Oficio, de diciembre de 1988.

La ley de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, sustituyó la del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Guerrero, sus Municipios y Organismos Públicos Descentralizados. Sus principales innovaciones consisten en la actualización de los seguros y prestaciones en un marco de modernización de la seguridad y justicia social.

La ley define con precisión los sistemas financieros aplicables a cada tipo de prestación, el de primas escalonadas para financiar las pensiones y jubilaciones, así como el de reparto anual para el otorgamiento de créditos y el financiamiento de los gastos de administración y ampliación del Instituto. Estos sistemas financieros permiten apoyar un conjunto o paquete de prestaciones, con un mayor impacto en el bienestar social de los derechohabientes.

En el caso de las jubilaciones y pensiones, el sistema de primas escalonadas prevé la constitución e inversión de reservas actuariales que permiten un mejoramiento gradual de

estas prestaciones, de tal suerte que en el corto plazo se satisfaga el reclamo de aquellos guerrerenses que dieron sus mejores años al servicio público y que venían recibiendo pensiones sumamente precarias, al hacerlas más justas y prever en favor de las mujeres la posibilidad de que se jubilen a los 25 años de servicio, en vez de a los 30 que preveía la ley anterior.

Otros cambios de la mayor trascendencia por virtud de la nueva ley, son los siguientes:

Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por jubilación o por causas de muerte, vejez e invalidez, el sueldo regulador es equivalente al último sueldo percibido. La percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el servidor público hubiere percibido el último sueldo por haber causado baja al renunciar para jubilarse, y el monto de la percepción por jubilación en ningún caso será inferior al salario mínimo vigente.

En cuanto a créditos, se adicionaron a los de corto plazo e hipotecarios, los préstamos de mediano plazo, y se obliga a destinar dichos créditos a fines que signifiquen un mayor bienestar familiar como lo es la adquisición de mobiliario y útiles escolares, entre otros artículos.

Se incorporó también, por primera vez, el seguro de riesgos de trabajo, sin incrementar la prima global del 12%, con lo que se favorece a los servidores públicos. Se incorporaron seguros facultativos o voluntarios de vida y daños de amplio alcance social y accesible, aún para los servidores públicos de más modestos ingresos. En el caso de los seguros de vida, se contempla la constitución de fondos de ahorro en favor de los servidores públicos que decidan tomarlos, con pago de intereses equivalentes a las inversiones a plazo fijo.

La nueva Ley de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero favorece a los servidores públicos derechohabientes con el propósito de elevar el bienestar social de ellos y sus familias, lo cual es posible al aplicar medidas estrictas de austeridad del gasto corriente y en el crecimiento burocrático.

Respecto a la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, Núm. 674, José Luis Vázquez Alfaro apunta en su investigación denominada **Responsabilidad Política de los Servidores Públicos**, a nivel federal: “el actual régimen de responsabilidades de los servidores públicos a nivel federal fue configurado a partir de la reforma constitucional y legal realizada a finales de 1982, como respuesta al clamor que existía en la sociedad mexicana sobre la necesidad de controlar la conducta de los servidores públicos y de combatir la corrupción”.³

Ahora bien, se observa que los regímenes estatales de responsabilidades se han conformado siguiendo prácticamente a la normatividad federal; tal es el caso del estado de Guerrero.

Dice el Doctor Omar Guerrero Orozco, en su obra ya citada, “que los servidores públicos se desempeñan en el seno de un régimen administrativo ante el cual tienen deberes formales”,⁴

³ Vázquez Alfaro, José Luis y otros; **Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos**; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, serie G: Estudios Doctrinales, número 165; México; 1994, p. 63.

⁴ Guerrero Orozco; Op. Cit., p. 243.

motivo por el que para asegurar su cumplimiento se tuvo la necesidad de expedir la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero; en esencia, dicha ley regula los deberes y las sanciones administrativas, en caso de incumplimiento, así como los procedimientos para aplicarlas.

La ley que ahora se comenta consta de cinco títulos; el primero de ellos con un capítulo único que establece las disposiciones generales. El título segundo está dedicado al “Procedimiento ante el Congreso del estado en materia de juicio político y declaración de procedencia”, consta de cuatro capítulos, el primero sobre “Sujetos, causas de juicio político y sanciones”, el segundo sobre el “Procedimiento en el juicio político”, el tercero sobre el “Procedimiento penal para la declaratoria de procedencia”, y el cuarto sobre disposiciones comunes a los capítulos anteriores.

El título tercero está destinado precisamente a las “Responsabilidades administrativas”, y consta de tres capítulos, el primero referido a los “Sujetos y obligaciones del servicio público”, el segundo sobre las “Sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas”, el tercero sobre los “Recursos”.

El título cuarto contiene un sólo capítulo sobre el “Registro patrimonial de los servidores públicos”.

Finalmente, el título quinto trata lo relacionado con las “Responsabilidades de los ex-servidores públicos”.

Como el tema lo exige, cabe destacar que son sujetos de esta ley los servidores públicos mencionados en el artículo 110 de la Constitución Política del estado y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos del estado y de los municipios.

La Ley que establece el Sistema Estatal de Ascensos, Estímulos y Recompensas para Agentes del Ministerio Público, Peritos, Policías Judicial y Preventiva, Custodios y Defensores de Oficio, fue creada para atender los vacíos existentes en materia laboral por lo que toca al personal sustantivo de prevención y persecución del delito, de procuración de justicia y defensoría de oficio para procurar la capacidad, la honradez y la disponibilidad en el trabajo, fue que el gobierno de la entidad creó la Ley que establece el Sistema Estatal de Ascensos, Estímulos y Recompensas para los servidores públicos del Programa Estatal de Procuración de Justicia y Seguridad Pública ya mencionados.

Los ascensos ahora se encuentran regulados por la ley que nos ocupa, como un mecanismo para acceder a puestos superiores en la medida en que se satisfagan elementos como la capacidad profesional, la antigüedad en el servicio, la buena conducta, los méritos y la salud del servidor público de que se trate. Todos los ascensos han de llevarse a cabo mediante concurso de selección.

Por lo que hace a las condecoraciones, menciones honoríficas y distinciones, éstas pueden otorgarse a los servidores públicos o corporaciones policiacas que se distinguan por su heroísmo, capacidad profesional y prestación de servicios ininterrumpidos, para estimular al personal a que trabaje con entrega en la delicada labor que es la seguridad pública. Se reconocen también los actos de heroísmo así como el celo, esmero y dedicación en el cumplimiento del servicio. Adicionalmente a los estímulos, se prevé el otorgamiento de cantidades en numerario que van de quince hasta noventa días de salario. Igualmente, se contempla en qué casos se pierde el derecho para obtener estos estímulos.

Quienes se distinguen por su puntualidad, asistencia y dedicación al trabajo, así como aquellos servidores públicos que habiendo llegado al límite máximo en su escalafón, cumplan tres años de antigüedad y muestren plena aptitud profesional, podrán ser acreedores de recompensas que van de treinta días de salario y hasta sobresueldo de un cien por ciento.

La Ley de la Caja de Previsión de los Agentes del Ministerio Público, Peritos, Agentes de la Policía Judicial, Agentes de la Policía Preventiva, Custodios y Defensores de Oficios del Estado de Guerrero, se aprobó como parte de los programas de Justicia y Seguridad Pública. Se diseñó el mecanismo transformado en la Ley de Caja de Previsión, promovida por el ejecutivo estatal, que ofrece prestaciones y servicios a aquellos trabajadores encargados de velar por la seguridad de la comunidad y la procuración de justicia. Con la creación de la Caja de Previsión, el gobierno se solidarizó con los servidores públicos que se encargan de la procuración de justicia y la seguridad pública, al brindarles el servicio indispensable de la seguridad social, de tal suerte que los agentes del ministerio público, peritos, agentes de la Policía Judicial, agentes de la Policía Preventiva, custodios y defensores de oficio del estado de Guerrero, tienen derecho a un seguro de vida, el pago de gastos funerarios en caso de fallecimiento de los trabajadores o algunos de sus derechohabientes, pensión por jubilación, invalidez y casos de muerte, gastos por servicios médicos extraordinarios, becas para sus hijos, préstamos hipotecarios y de corto y mediano plazo e indemnización global.⁵

Como información complementaria se refieren otros ordenamientos que rigen la relación de trabajo de los servidores públicos del estado de Guerrero:

- No existe contrato colectivo de trabajo, rigiéndose las relaciones laborales por lo que disponen la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, el Reglamento de Escalafón para los Trabajadores de Base, el Tabulador para la Calificación Escalafonaria y el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo.
- Conforme a la ley que norma las relaciones de trabajo entre el gobierno y sus trabajadores, los servidores públicos tienen derecho a organizarse colectivamente para el estudio y mejoramiento, así como para la defensa de sus intereses, en un Sindicato Unico de Servidores Públicos del Estado de Guerrero (SUSPEG), revestido de autonomía frente al poder público y de toda entidad social o privada (artículo 68).

⁵ **Cartas Guerrerenses a los Servidores Públicos**; Gobierno del Estado de Guerrero pp. 45-51.

Los órganos representativos del *SUSPEG* son, en su orden jerárquico: El Congreso General Permanente, el Comité Central Ejecutivo, las Comisiones Centrales y los Comités Seccionales. Desde luego, el sindicato cuenta con su declaración de principios, programa de acción y, propiamente, con el Estatuto Interno que lo rige. La asociación de trabajadores actualmente esta organizada en treinta y seis secciones que comprenden a cada una de las áreas administrativas del gobierno del estado.

ASPECTOS CUANTITATIVOS

La Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, determinó que la clasificación más precisa de los servidores públicos de los poderes del estado se efectuará conforme a lo señalado en el catálogo general de puestos, especificando que los trabajadores de las entidades paraestatales se clasificarían conforme a los propios catálogos que establezcan dentro de su régimen interno, siguiendo desde luego los lineamientos que al respecto emita el ejecutivo estatal. Aquí, cabe destacar que el legislador determinó que en la formación, aplicación y actualización de los catálogos de puestos se escuchará la opinión de la representación sindical respectiva (artículo 15).

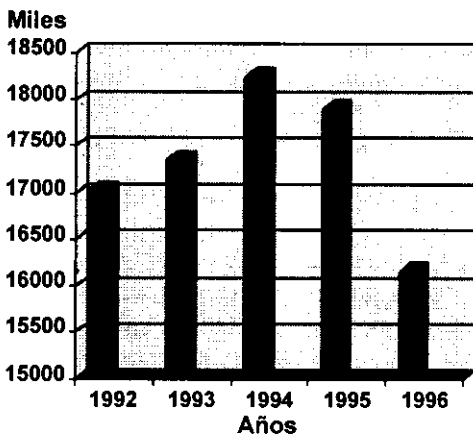
De esta importante disposición jurídica es de donde el gobierno del estado toma los elementos para aplicar la política de administración de personal, cuyo punto central es el catálogo general de puestos, documento éste que hace las veces de una carta descriptiva de los empleos de base de la administración pública centralizada del estado.

Por fuera de los cuadros de mando, el personal se compone fundamentalmente por siete puestos, cada uno de ellos con tres niveles y un número variable de plazas: jefe de oficina, analista, secretaria, auxiliar administrativo, técnico administrativo, auxiliar de intendencia, operador o chofer; destacando que los titulares de unidad, jefe de proyecto, jefe de departamento, subdirectores, directores de área, directores generales, subsecretarios, subprocuradores, procurador, secretario y asesor, son empleados de confianza en términos de lo que dispone el artículo 7 de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero.

En la administración pública del estado de Guerrero existe una plantilla de personal que hace un total de 26,908 plazas, de las cuales el órgano hacendario estatal sólo paga 19,150, el resto se cubre con recursos de la federación como es el caso de trabajadores en los Servicios Estatales de Salud, el ExInstituto de Educación Básica y Normal y otros. De las 19,150 plazas con cargo al presupuesto de egresos del gobierno estatal, 156 corresponden al poder legislativo, 820 al judicial y 18,174 al ejecutivo (15 mil 184 del sector central y 2,990 del paraestatal).

Por cuanto a su categoría contractual, el poder legislativo cuenta con 17 trabajadores de base, 68 de confianza y 71 supernumerarios; el poder legislativo 90 de base, 338 de confianza

Datos comparativos del personal



Fuente: Secretaría de Finanzas y Administración

y 3,912 supernumerarios y el poder ejecutivo (sector central), 7,057 de base, 5,492 de confianza y 2,635 supernumerarios.

Fuente: Secretaría de Finanzas y Administración

Mención especial se hace de los maestros transferidos, mediante los acuerdos de descentralización educativa, ya que a la fecha suman un total de 49,289.

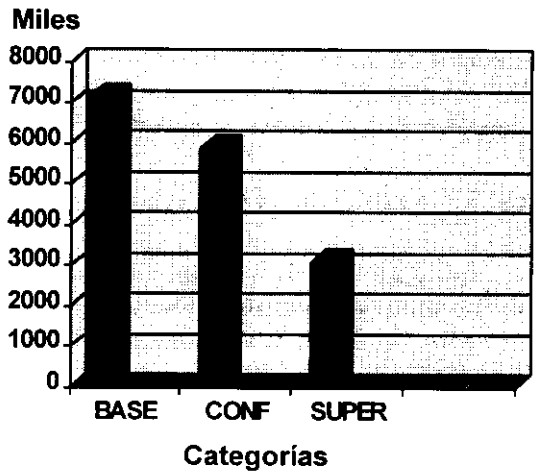
PERFILES PROFESIONALES MAS IMPORTANTES

Los perfiles profesionales más predominantes en el personal del gobierno del estado, según su presencia en las distintas unidades administrativas y en términos porcentuales, son los siguientes: licenciados en derecho 20.5%, contadores públicos 19.5%, licenciados en economía 10.5%, ingenieros 14.55, arquitectos 10.0%, licenciados en administración de empresas 10.0%, profesores 5.0%, licenciados en informática, turismo, comunicación social y otros el 10%.

ACCIONES DE PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Los esfuerzos para elevar los niveles de profesionalización de los servidores públicos han sido permanentes, pero de alcances ciertamente moderados. Al respecto, se han definido varias políticas dirigidas a mejorar la capacitación y las condiciones materiales de vida de los servidores públicos; entre ellos, sobresalen los nueve cursos de capacitación que se impartieron durante 1996, principalmente al personal operativo: archivo y correspondencia (dos veces), ortografía (dos veces), taquigrafía y redacción (dos veces) y relaciones humanas y motivación laboral, a través del Departamento de Capacitación y Desarrollo de Personal.

Tipo de personal



Aunado a lo anterior, tenemos los diplomados y otros cursos que se promueven por parte del Instituto Nacional de Administración Pública, el Instituto de Administración Pública en el Estado y la Fundación Cambio XXI "Luis Donaldo Colosio". En dichos cursos se busca la participación de personalidades doctas en materia política y administrativa, con el propósito de brindar una mejor capacitación a los servidores públicos de niveles directivos.

Con estos fines, entre 1995 y 1996 se impartieron los diplomados en Políticas Públicas, Análisis Político, Derechos Humanos, Política Comparada y Democracia, Gobernabilidad y Gestión. Destaca el mandato que obliga a las entidades públicas a capacitar y estimular la productividad de los trabajadores públicos y que éstos desempeñen sus labores con eficacia, cuidado y aptitud y que asistan a los cursos de capacitación que se organicen para tal objeto (art. 42 fracción V de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, núm. 248).

AVANCES EN EL ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA

En cuanto a las tareas encaminadas a establecer el servicio civil de carrera, si bien es cierto que no ha sido verdaderamente favorecido este programa con acciones más específicas, también lo es que poco a poco va teniendo eco en el gobierno del estado; sobre todo, ahora que ha sido nuevamente anunciado por el gobierno de la república en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Con ello, se prevé se abrirá nuevamente la posibilidad de implementar medidas relacionadas con su inclusión en las políticas y programas del actual gobierno del estado.

Sin embargo, como antecedentes, se debe mencionar que a determinados grupos de servidores, dentro del Programa de Justicia y Seguridad Pública, se les han incrementado sus salarios en términos reales con relación a múltiplos de salario mínimo, para así propiciar la estabilidad en el empleo y estimular la carrera civil y policial; tal es el caso de los servidores públicos del poder judicial, agentes del ministerio público, peritos, miembros de las Policías Judicial y Preventiva y custodios en centros de readaptación social.

Fuera de lo señalado, únicamente se agrega que a nivel general la secretaría de finanzas y administración del gobierno del estado contempla dentro de sus programas integrar acciones a largo plazo tendientes a lograr la implantación del servicio civil de carrera en la administración pública estatal, conforme a los pasos que se den en el nivel federal.

PERSONAL OCUPADO EN EL GOBIERNO DEL ESTADO POR CATEGORIA SEGUN INSTITUCION 1994

INSTITUCION	TOTAL	MANDOS SUPERIORES	PERSONAL TECNICO	APOYO SECRETARIAL
TOTAL	16,751	961	11,962	3,828
SECRETARIA DE EDUCACION	6,297	153	5,328	816
SECRETARIA GRAL. GOBIERNO	3,135	96	2,799	240
PROC. GRAL. DE JUSTICIA	1,929	46	1,544	339
S. DE FINANZAS ADMINISTRACION	1,336	98	591	647
COLEGIO DE BACHILLERES	964	45	596	323
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	426	58	112	256
S. PLANEACION Y PRESUPUESTO	399	73	157	169
DIF GUERRERO	318	43	188	87
MAQUINOP	258	12	33	213
CAPASEG	184	26	102	56
GOBERNATURA	172	46	50	76
RADIO Y TELEVISION DE GUERRERO	173	27	50	96
CONTRALORIA GENERAL	138	28	89	21
PARQUE PAPAGAYO	126	4	15	107
SECRETARIA DE COORDINACION	121	32	52	37
ISSSPEG	118	15	20	83
SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y	114	23	52	39
SECRETARIA DE FOMENTO	106	38	43	25
SECRETARIA DE FOMENTO AGRICOLA Y FORESTAL	105	25	32	48
CENTRO INTERNACIONAL ACAPULCO	89	10	10	69
OTROS	243	63	99	81

INEGI.

CAPITULO V

RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

MEJORA CONTINUA DE LA CALIDAD

La búsqueda fundamental de la presente administración, es satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía, por lo que se ha desarrollado un sistema de mejora continua que pretende cambiar la cultura laboral para enfocarla a la ciudadanía, y tiene como

Objetivos generales

Coordinar la transformación de la cultura organizacional orientándola a la satisfacción de los usuarios de los servicios públicos, a través de la mejora continua de la calidad en todas las dependencias.

Impulsar el liderazgo hacia la calidad de los niveles de dirección para el desarrollo de un modelo que involucre el trabajo en equipo en el personal y tenga impacto en la sociedad.

Promover la sistemática investigación de las necesidades y expectativas de los usuarios de los servicios, como base para rediseño de los bienes y servicios que se proporcionan al público.

Visión 2001

Filosofía y liderazgo para la calidad en el servicio

La actual administración ha determinado que existirá en toda la organización un filosofía que sustentará la búsqueda incesante para satisfacer las necesidades y expectativas de los usuarios de los servicios públicos. Los directivos asumirán su papel de impulsores de la calidad modelando el comportamiento del personal hacia el profesionalismo y la calidad personal.

Investigación sistemática de las necesidades

Con el fin de satisfacer las necesidades reales y prioritarias de la sociedad, las dependencias investigarán éstas de manera sistemática, para transformarlas en especificaciones de calidad de bienes y servicios.

Calidad en la sociedad

El impacto de un gobierno que trabaje con calidad influirá en la sociedad, con la colaboración de la comunidad, de los organismos intermedios, asociaciones y agrupaciones, institucionales de educación, para mejorar su calidad de vida.

Referente a las principales relaciones gubernamentales estatales, se tiene que el coordinador de los sectores es el C. gobernador y a la cabeza de cada sector, funge un secretario de estado, acorde con las funciones de la dependencia a su cargo. Las dependencias estatales no funcionan de manera aislada para conseguir los objetivos de gobierno, tienen que coordinarse entre sí, como se muestra en el siguiente cuadro.

LAS RELACIONES ENTRE LAS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO ESTATAL Y MUNICIPAL

DEPENDENCIA ESTATAL	DEPENDENCIAS ESTATALES Y MUNICIPALES CON QUE SE COORDINA
Secretaría de Planeación y Presupuesto	Todo el gabinete estatal.
Secretaría de Finanzas y Administración	Todas las dependencias estatales y ayuntamientos.
Secretaría de Desarrollo Social	Instituto del Deporte y la Juventud. Instituto Coordinador de Centros y Programas de Recreación Familiar. Instituto Guerrerense de Cultura . Radio y Televisión de Guerrero. Servicios Estatales de Salud. Centro Estatal de Oftalmología . Centro Estatal de Cancerología . Culturas Populares. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia . Albergue Asistencial para Menores Infractores de Taxco. Museo de Arte Virreinal.
Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Estado de Guerrero. Comisión de Agua Potable y Obras Públicas Urbanas de Interés Social del Municipio de Acapulco, Taxco, Iguala, Chilpancingo y Zihuatanejo. Instituto de Vivienda y Suelo Urbano de Guerrero.
Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo	Fideicomiso de la Ciudad Industrial de Iguala. Instituto para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social. Plantas aceiteras de coco de San Jerónimo, Coyuca de

	<p>Benítez e Iguala. Cítricos de Guerrero, S.A. de C.V. Alimentos Balanceados de Cuajinicuilapa. Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje Fondo Guerrero.</p>
Secretaría de Fomento Turístico	<p>Centro de Convenciones de Taxco. Conjunto Turístico Jacarandas. Promotora Turística de Guerrero. Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo. Centro Internacional Acapulco. Casa de la Cultura. Administradora de Playas. Seguridad Pública. Fideicomiso Acapulco. Secretaría de Educación Guerrero. Secretaría de Fomento Agrícola y Forestal. Maquinaria para Obras Populares. Secretaría de Desarrollo Social.</p>
Secretaría de Desarrollo Rural	<p>Todo el gabinete estatal y los municipios. Distribuidora de Insumos Campesinos. Instituto Social de Fomento Agropecuario. Instituto para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social. Consejo Estatal del Café.</p>
Secretaría de Educación Guerrero	<p>Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. Universidad Autónoma de Guerrero. Colegio de Bachilleres. Radio y Televisión de Guerrero.</p>
Secretaría de la Mujer	<p>Todo el gabinete estatal.</p>
Secretaría de la Juventud	<p>Secretaría de Desarrollo Social. Secretaría de Educación Guerrero. Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo. Secretaría de Desarrollo Rural. Instituto para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social.</p>

	Instituto Guerrerense de la Cultura.
Contraloría General	Todo el gabinete estatal y los Ayuntamientos.
Coordinación General de Fortalecimiento Municipal	Todas las dependencias estatales y los ayuntamientos.
Procuraduría del Campesino y Asuntos Indígenas	Secretaría General de Gobierno. Procuraduría General de Justicia del Estado. Secretaría de Desarrollo Rural Ayuntamientos.

Fuente: Contraloría General del Estado

Otras dependencias realizan tareas de coordinación muy específicas, tal es el caso del DIF; de la Representación del Estado de Guerrero en el D.F. y en Houston, Texas, entre otras. Asimismo, es preciso mencionar que debido a las complejas relaciones entre ambos niveles de gobierno, se han ideado mecanismos adicionales que les den orden, claridad y certidumbre; para ello se promueven acuerdos, convenios y decretos, cada uno con un grado de obligatoriedad, sin que en algún momento se de la coacción para su cumplimiento, es decir el estado decide por sí mismo el momento en que se coordina o deja de coordinarse.

Desde el año de 1976, la colaboración y coordinación entre el gobierno federal y el gobierno del estado de Guerrero se ha efectuado anualmente, a través de los Convenios Unicos de Coordinación, que en 1983, cambian de nombre por el de Convenio Unico de Desarrollo (CUD) y en 1992 a Convenio de Desarrollo Social (CDS). Dentro de éstos, se establecen los apoyos que se otorgan a los ayuntamientos.

El Convenio de Desarrollo Social firmado en 1996, está integrado de nueve capítulos. Se reseñan los más trascendentes.

El primero trata los objetivos del Convenio: a) coordinar las acciones y la aplicación de recursos para elevar los niveles de bienestar, financiados con recursos presupuestales del Ramo XXVI, «Superación de la pobreza»; b) fortalecer los municipios como ejes del desarrollo social y económico, con la participación del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal. La autorización de recursos está sujeta al dictamen de congruencia y autorización que sobre la transferencia de recursos emita la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

El capítulo segundo trata de la planificación estatal para el desarrollo. Para hacer más participativa y dinámica la relación federación-estado-municipio, ambos niveles de gobierno se comprometen a realizar acciones para el mejor funcionamiento del Sistema Estatal de Planeación Democrática, lo cual requiere fortalecer la integración del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADEG), como único mecanismo de coordinación

institucional; igualmente trata del control, evaluación y seguimiento de los recursos que corresponden al Fondo de Desarrollo Social Municipal.

El capítulo tercero explica que por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social se descentralizarán programas y recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal, previstos en el Ramo XXVI a favor del estado y de éste a los municipios.

El capítulo cuarto expone el financiamiento de los programas de desarrollo social. Del total del presupuesto de ingresos aprobado por el Congreso de la Unión para el año de 1995, 352,488.7 millones de pesos fueron destinados al estado de Guerrero por la federación, a través del convenio citado.

Lo anterior es consecuencia del pacto federal dentro de la libertad y soberanía de los estados y municipios, y está sustentado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Constitución Política del Estado de Guerrero; la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y leyes y disposiciones correlativas.

Las relaciones entre el estado y los ayuntamientos tienen su fundamento en un mecanismo similar al utilizado en la federación-estado, denominado Convenio Unico de Desarrollo Municipal, conocido por las siglas CUDEM. Particularmente, en materia de fortalecimiento y operación del subsistema municipal de control y evaluación de la gestión pública y colaboración en materia de desarrollo administrativo, cuyo clausulado establece:

- Fortalecer y operar el subsistema de control y evaluación de la gestión pública y apoyar el desarrollo y modernización administrativa, en dicho ámbito, "los municipios se comprometen a efectuar las acciones necesarias para promover, en los términos que establece el artículo 61 fracción 23 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, la creación de la Contraloría Municipal que se encargará del control, vigilancia y evaluación de los recursos propios del municipio y los que la federación y/o el estado le transfieren en el marco del Convenio de Desarrollo Social Municipal".
- Brindar asesoría y apoyo técnico a los municipios, para optimizar los trabajos o programas de fiscalización, control y evaluación de los recursos propios, así como de los que la federación y/o el estado le transfieren para su ejecución.
- Implementar medidas de modernización y simplificación administrativa que coadyuven al mejoramiento de los programas que descentralicen los gobiernos federal y estatal al ayuntamiento, así como el cumplimiento de los objetivos de los programas convenidos entre dichos órdenes de gobierno.
- El estado, a través de la Contraloría General y los municipios, se comprometen a fortalecer la operación del sistema nacional de quejas, denuncias y atención a la ciudadanía, reforzando los mecanismos de recepción, atención y resolución de los planteamientos de los ciudadanos.

PROCESOS DESCENTRALIZADORES RELEVANTES

Desde 1987 a la fecha se han llevado a cabo más de 13 acuerdos de descentralización de funciones de algunas secretarías y organismos, entre el gobierno federal y estatal. Estos se

han llevado a cabo por iniciativa propia del gobierno federal o a petición del gobierno del estado y sus repercusiones han sido beneficiosas para la entidad. Dentro de éstos cabe mencionar el acuerdo por medio del cual se entregaron con recursos para su rehabilitación, las plantas procesadoras de coco de San Jerónimo, Coyuca de Benítez y la refinadora de aceite de Iguala; los Servicios Estatales de Educación Pública, cuyo objeto es prestar servicios de educación en las diversas modalidades y en los diferentes niveles, así como la de cualquier tipo destinada a obreros y campesinos; el Centro Internacional Acapulco; Secretaría de Turismo; el Fideicomiso de la Ciudad Industrial de Iguala; el Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo; el Acuerdo de Coordinación para el Desarrollo de las Empresas del Sector Social de la Economía de la entidad, celebrado entre el gobierno del estado y la Secretaría de Programación y Presupuesto y el Acuerdo de Coordinación entre el gobierno del estado y el Consejo Nacional de Población/Secretaría de Gobernación para la realización del «Estudio del Sistema de Ciudades de Guerrero».

También podemos mencionar el Acuerdo de Coordinación que celebran el gobierno del estado, la Secretaría de la Reforma Agraria y el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, con el objeto de implementar el Programa del Empleo Rural; el Acuerdo de Coordinación para la realización del Programa de Coordinación especial denominado «Fortalecimiento y operación del Sistema Estatal de Control y Evaluación» celebrado entre el *Fuente*: Secretaría de Finanzas y Administración gobierno del estado y las Secretarías de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación; el Convenio de Coordinación que celebran la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y el gobierno del estado, con el objeto de sentar las bases para la operación del Sistema Nacional de Promoción Externa; el Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Salud y el gobierno del estado, para el control y vigilancia en la obtención, recolección, análisis, fraccionamiento, conservación, distribución y aplicación de la sangre humana y sus componentes; y el Acuerdo de Coordinación que celebran el gobierno del estado y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, con el objeto de establecer las bases para el desarrollo de la zona federal marítima terrestre correspondiente a la jurisdicción de los municipios de Acapulco y Teniente José Azueta.

Dentro de los acuerdos de descentralización entre el gobierno del estado y los municipios, se encuentran los sistemas de agua potable y alcantarillado a favor de los ayuntamientos, destacando por su número de habitantes los municipios de Acapulco, Chilpancingo e Iguala, así mismo, se han descentralizado las funciones de la policía, tránsito y vialidad, entre otras.

RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA FEDERAL

El desarrollo del tema ofrece la oportunidad de reflexionar sobre los actuales desafíos que encara nuestra sociedad, que está buscando diseñar a corto plazo, medidas que sienten las bases de nuestro proyecto de vida colectivo para el siglo XXI.

Dentro de las sugerencias para un mejor funcionamiento y equilibrio de poderes, es interesante mencionar la propuesta hecha el 15 de noviembre de 1996, durante la instalación de la LV

Legislatura del H. Congreso del estado de Guerrero, en donde se expresó que una de las metas por alcanzar una efectiva división de poderes requerirá ampliar y modificar artículos de la Constitución.

A lo anterior agregaríamos: encontrar el equilibrio entre qué tanto debe descentralizar cada dependencia federal a su homóloga estatal y ésta a nivel municipal, para compartir responsabilidades en grado; es el caso de las secretarías de Turismo estatal y federal, así como la Secretaría de Finanzas y Administración y la de Hacienda y Crédito Público en Guerrero, lo cual podría ampliarse a las secretarías faltantes.

Así mismo es pertinente estimar y entregar mayores recursos a los estados y municipios, sin menoscabo de los compromisos de la federación, para lo que sería conveniente considerar a representantes estatales en la mecánica de distribución de recursos. También es necesario, ampliar la supervisión estatal a todos los recursos que derrama la federación en la entidad y no sólo respecto al Ramo XXVI, lo cual ayudaría al sistema de control federal.

CAPITULO VI

EXPERIENCIAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

La modernización administrativa, entendida como un proceso permanente de revisión y readecuación del marco jurídico y de las estructuras organizativas del gobierno, tiende al perfeccionamiento de sus esquemas de operación interna y a la mejoría de los diversos trámites y servicios al público. Modernizar implica el establecimiento de mecanismos administrativos ágiles, adaptativos y flexibles, propensos al propósito de actualizar lo útil y crear lo necesario, pero también a suprimir aquello que, al tiempo, resulte inoperante u obsoleto, identificado a través de una evaluación minuciosa y periódica.

En Guerrero, donde la profundidad de los desequilibrios sectoriales y regionales comúnmente ha derivado en altos índices de marginación y pobreza, este proceso de modernización más que obedecer a impulsos protagónicos innovadores, se ha constituido en un asunto de responsabilidad histórica del gobernante para mejorar, día a día, la gestión pública y elevar los niveles de bienestar social.

Debido al imperativo de avanzar hacia estadios de mayor desarrollo administrativo, se han realizado en la entidad constantes y variados esfuerzos por adecuar las estructuras gubernamentales a los requerimientos de una sociedad cada vez más crítica y demandante, siempre en el marco de un programa riguroso de austeridad y racionalización del gasto público. Para tal efecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero prevé la posibilidad de su innovación continua, autorizando al ejecutivo estatal para crear o proponer ante el H. Congreso del Estado la creación, fusión o extinción de unidades administrativas, tanto en el ámbito central como en el sector paraestatal.

Con estos fines, se elaboró en la entidad un programa de modernización administrativa que plantea cinco objetivos básicos: 1) mejorar el nivel de desempeño de la administración pública, en función de las necesidades de la sociedad, 2) fortalecer el uso honesto de los recursos públicos, 3) imprimir mayores grados de racionalidad al manejo de estos recursos, 4) agilizar y simplificar la prestación de los servicios públicos y 5) apegar el comportamiento administrativo a la noción del estado de derecho.

Dentro de este programa fueron diseñados 11 subprogramas: 1) uso intensivo de la planeación, 2) implantación de sistemas de planeación y seguimiento, 3) mejoramiento de los sistemas de estadística e informática, 4) uso racional de la computación electrónica, 5) mejoramiento de la administración de personal, 6) racionalización de la organización administrativa, 7) descentralización y desconcentración territorial, 8) mejoramiento de los procedimientos internos y externos, 9) renovación del marco legal, 10) desarrollo de la administración de los recursos materiales, financieros y tecnológicos y 11) formación de una cultura administrativa basada en la eficiencia y en la democracia.

En el estado, las experiencias más relevantes de modernización administrativa relacionadas con la prestación de los servicios públicos de mayor demanda poblacional, son: a) uso racional de la computación electrónica, b) racionalización de la organización administrativa, c)

desconcentración y descentralización y d) mejoramiento de los procedimientos internos y externos.

Uso racional de la informática

El uso de los sistemas computarizados en la administración pública tiene un significado de alto impacto para la ciudadanía, ya que posibilita una atención mas expedita y eficaz y, al mismo tiempo, reduce los márgenes de discrecionalidad en la toma de decisiones con lo que se evitan probables actos de corrupción, por parte de los servidores públicos.

Considerando lo anterior, el gobierno del estado ha venido haciendo esfuerzos para que, aún dentro de las limitaciones presupuestales, se mantenga en forma constante la canalización de recursos para ir ampliando el uso de la computación en las acciones de operación interna y en la prestación de los trámites y servicios al público.

Durante los últimos años se registraron avances considerables en este sentido, mediante la actualización de equipos, con lo que se equiparon varias dependencias y entidades, incluyendo un alto porcentaje de las oficinas fiscales regionales. Incluso, a principios de 1996 la Contraloría General del Estado quedó enlazada con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de la federación, vía correo electrónico, para el intercambio de información y el seguimiento a los diferentes programas coordinados.

Mejorando substancialmente la atención de múltiples acciones de gobierno contándose, entre otras: recepción y control de las declaraciones de situación patrimonial, demanda popular y control de gestión, seguimiento a quejas y denuncias, padrón de contribuyentes, nómina de personal y los pagos sobre uso y tenencia de vehículos, licencias sanitarias, establecimientos comerciales, derechos y aprovechamientos estatales.

Por otra parte, se convino con los seis ayuntamientos más desarrollados administrativa y económicamente para que, a través de compromisos crediticios con BANOBRAS, se instrumentara un programa de modernización del catastro, el cual comprendió los trabajos técnicos y la adquisición del equipo de cómputo. Actualmente, se encuentran ya aprovechando este sistema los municipios de Acapulco, Chilpancingo, Iguala, Taxco, José Azueta (Zihuatenejo) y Pungarabato, la mayoría de los cuales ampliaron el uso de la computación a otros renglones de la administración, con el beneplácito general de usuarios y contribuyentes.

Racionalización de la organización administrativa

La Ley Orgánica de la Administración Pública faculta al ejecutivo estatal para crear, fusionar o extinguir instituciones públicas en función de los requerimientos o exigencias de la sociedad y el gobierno.

Recientemente el ejecutivo estatal, preocupado por la atención preferencial de sectores poblacionales, creó la Secretaría de la Juventud y fusionó las Procuradurías de Defensa de

los Campesinos y de la Montaña y de Asuntos Indígenas, derivando de ellas la Procuraduría Social del Campesino y Asuntos Indígenas. En este mismo sentido, se fusionaron las Secretarías de Fomento Agrícola y Forestal y la de Fomento Ganadero y Pesquero, resultando la Secretaría de Desarrollo Rural, que atiende de manera integral los sectores agropecuario, forestal, pesquero y los aspectos relacionados con la ecología. Asimismo, y con el propósito de fortalecer el apoyo que el estado brinda a los municipios de la entidad, se ampliaron las atribuciones y funciones de la hoy Coordinación General de Fortalecimiento Municipal a cuyas tareas de apoyo técnico y asesoría se agregan la coordinación de giras del gobernador.

También, como parte del proceso de reestructuración administrativa, se extinguió la Secretaría de Coordinación, cuyas funciones y recursos fueron redistribuidos a la Coordinación General de Fortalecimiento Municipal, a la Contraloría General del Estado y a la Secretaría Particular del C. gobernador.

Con esta visión gubernamental se atiende más eficientemente las necesidades planteadas por los jóvenes, los campesinos, los indígenas y las comunas municipales, además de fomentarse el desarrollo del sector primario en la entidad. También como medidas tendientes a la racionalización administrativa y por considerarse que no cumplían con los objetivos propuestos de su creación o porque sus funciones coincidían con las realizadas por otras instituciones, se decretó la extinción del OPD Comisión de Vivienda Popular y de Regularización de la Tierra Urbana de Acapulco y de los OPPS Industrias Forestales de Guerrero, Beneficiadora de Frutas Cítricas y Tropicales de Guerrero y Alimentos Pecuarios de Guerrero.

Desconcentración y descentralización

Una de las políticas que rigen la administración pública del estado de Guerrero es la desconcentración. Las secretarías de estado fueron concebidas como instituciones propiamente gubernamentales, es decir, dependencias del poder ejecutivo estatal destinadas a colaborar en el desempeño de sus competencias, y por lo cual en esta calidad, configuran políticas de carácter administrativo, que fungen como autoridad y sus titulares por relación sectorial integran los consejos de administración y las juntas directivas de multitud de organizaciones, llámense entidades paraestatales, organismos del sector social y organismos afines. Para atender debidamente su carácter gubernamental y dedicar su tiempo a la formación de políticas y a conducir y ejercer el seguimiento de actividades, las secretarías cuentan con órganos desconcentrados por función, dotados de un adecuado margen de libertad para ejecutar actividades.

La desconcentración alivia así el peso de las labores en las dependencias centralizadas y agiliza el despacho de los asuntos de la administración pública. Paralelamente se han instituido otros entes similares, pero con un diseño organizativo distinto, orientados a cumplir deberes múltiples o específicos dentro de un espacio territorial amplio, es decir, son órganos administrativos desconcentrados por región. Comencemos analizando los primeros.

La creación de órganos administrativos por función ha significado una medida muy atinada, fundamentalmente porque además de facilitar lo propiamente gubernativo de las secretarías de Estado han permitido la creación de entes adecuados para ejecutar tareas determinadas. Esta situación ha contribuido para que las dependencias centralizadas no sean desfiguradas y desviadas de su principio organizativo y, a la vez, ha incentivado la imaginación de las autoridades guerrerenses.

Estos órganos con autonomía técnica están jerárquicamente subordinados a las dependencias centrales y no tienen personalidad jurídica ni patrimonio propio. Su diseño estructural obedece a una variedad de formas versátiles, flexibles y adaptativas que facilitan el cumplimiento de su función vital.

Cabe destacar que las tareas encomendadas a estos organismos se realizaban antes por la dependencia de su adscripción, por lo que con su desconcentración las atribuciones y recursos fueron reasignados para eficientar su operatividad y funcionamiento.

Existen en la entidad otros órganos administrativos desconcentrados por territorio. En esta categoría se encuentran las cinco delegaciones generales de gobierno que dependen de la Secretaría General de Gobierno y tienen como propósito supervisar, dirigir, coordinar y vigilar la acción del gobierno en las diferentes regiones del estado, procurando con esto favorecer la eficiencia administrativa, proporcionar un mejor servicio a la ciudadanía y auspiciar el desarrollo regional, es decir, tienen bajo su control las oficinas públicas desconcentradas territorialmente en el interior del estado.

La Procuraduría Social del Campesino y Asuntos Indígenas, recién constituida por fusión, es el órgano encargado de vigilar y dar seguimiento de los programas y proyectos de las dependencias federales, estatales y municipales, y defender los derechos de los campesinos e indígenas proporcionándoles asistencia técnica y jurídica a través de sus delegaciones ubicadas en las regiones de la Montaña, Costa Chica y Centro.

También, como organismo desconcentrado por territorio, se considera al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero, que tiene como finalidad promover la formulación, actualización e instrumentación del Plan Estatal de Desarrollo, así como la de hacer compatibles los esfuerzos y acciones de las dependencias estatales, federales y los ayuntamientos. Esta coordinación opera a través de una coordinación general, una coordinación operativa y siete coordinaciones regionales ubicadas en las correspondientes regiones del estado.

En relación con la descentralización administrativa se tienen en el estado diversas experiencias, ya que existen organismos públicos descentralizados conocidos genéricamente como sector paraestatal, los cuales son definidos como órganos revestidos de personalidad jurídica o que constituyen un patrimonio fiduciario autónomo y pueden ser organismos descentralizados, empresas de participación estatal o fideicomisos. Estos organismos se rigen por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero y por la Ley de Entidades Paraestatales, conformando este sector organismos que atienden aspectos como la construcción de vivienda

popular, urbanización de lotes para habitación e instalaciones industriales, fomento a la producción agropecuaria, prestación de servicios de salud, agua potable, radio y televisión con fines culturales y recreativos, suministración de equipos para obras populares y formación de empresas del sector social entre otras actividades.

Asimismo, atendiendo el mandato del artículo 115 constitucional y considerando la capacidad técnica, administrativa, financiera de los ayuntamientos, se han transferido a casi la totalidad de ellos los servicios públicos que por ley les corresponde suministrar, como son el agua potable, seguridad pública, tránsito, recolección de desechos sólidos, catastro, rastro, etc., con lo que se favorece la autonomía del municipio y se fortalece la hacienda municipal mediante una mayor captación de ingresos propios.

Simplificación de los procedimientos internos y externos

Las funciones gubernamentales por definición deben ajustarse a las normas del derecho. Sin embargo, en este campo se observan todavía insuficiencias normativas ya que no todas las dependencias y entidades de la administración estatal cuentan con sus documentos administrativos básicos como son: el reglamento interior, el manual de organización y el manual de procedimientos.

La adecuación del marco jurídico-administrativo que expedito, transparente y agilice las acciones de gobierno es una actividad permanente que permite elevar la eficiencia y normar las funciones institucionales. Para ello se han elaborado 12 reglamentos interiores de las dependencias centrales y 16 de las entidades paraestatales, los cuales contribuyen a la legalización y regulación de sus actividades.

Para la actualización de la estructura administrativa del aparato gubernamental, el año pasado se elaboraron todos los organogramas operativos y funcionales de las dependencias y entidades del estado, además de algunos organismos de la administración pública estatal, lo que permitió formular doce manuales de organización del sector central y 15 del paraestatal, desarrollándose actualmente una revisión técnica, funcional y jurídica de la organización pública, con el objeto de evitar la duplicidad o incumplimiento de objetivos y funciones preestablecidos.

Además del ordenamiento interno de las instituciones que se refleja en un mayor orden y control de su quehacer público, el gobierno del estado proporciona a la población una gran variedad de servicios para los cuales es necesario realizar diversos trámites. En este sentido y coordinadamente con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo del Gobierno Federal, se implementaron acciones para desarrollar el Programa de Simplificación Administrativa. Primeramente se instaló el Comité de Simplificación de la Administración Pública Estatal, presidido por el Contralor General del Estado y conformado por representantes de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, en donde se programaron sesiones de trabajo para determinar la susceptibilidad de suprimir trámites engorrosos y sustituirlos por otros sencillos y rápidos.

Para la ejecución del Programa de Simplificación Administrativa se integraron 16 comités sectoriales a través de seis reuniones regionales se proporcionó orientación administrativa y financiera a los presidentes municipales, tesoreros, titulares de obras públicas y coordinadores municipales de programas sociales. Se celebraron dos acuerdos de coordinación, uno con el Congreso del Estado para el establecimiento y operación del Programa Estatal de Coordinación de Control y Fiscalización de los Ingresos Públicos, y el otro, con ayuntamientos municipales denominados «Promoción y Gestión para el Fortalecimiento del Subsistema Municipal de Control y Evaluación».

Con estos fines se dispuso la revisión e impresión de una guía que concentra 220 trámites y servicios simplificados que son mayormente solicitados por la población, en donde se precisa de manera clara y sencilla, el nombre del trámite o servicio, su descripción, la dependencia o entidad a donde debe acudir, su ubicación, los requisitos que se piden, costo, horarios de atención, teléfonos y el fundamento jurídico-administrativo de su aplicación o requerimiento. En esta tarea las secretarías que más procesos o trámites simplificaron fueron la Secretaría General de Gobierno con 51, la Secretaría de Educación Guerrero con 26, el DIF-Guerrero con 22 y la Secretaría de Desarrollo Social con 20.

Para su elaboración y diseño, se consideraron preponderantemente, las opiniones del usuario y las experiencias que al respecto se tenían acumuladas en las oficinas de atención al público respectivas. Para darse una idea de estos beneficios, se tienen por ejemplo trámites que antes de simplificarse duraban más de tres meses para su atención y se redujeron a 15 días, y de otros que antes duraban un mes hoy se resuelven en sólo un día.

La guía de referencia se actualiza permanentemente con la participación de las dependencias federales y estatales editando una versión por cada ejercicio, misma que es perfeccionada para lograr mejoras permanentes en la prestación de servicios públicos de mayor demanda poblacional.

Complementario a estos apoyos, la administración estatal procura mejorar la calidad de los servidores públicos mediante la impartición de diversos cursos de capacitación, a efecto de mejorar la atención y elevar la productividad del personal. En 1995 se impartieron cursos de archivo y correspondencia, ortografía, taquigrafía, relaciones laborales, motivación laboral y redacción. Asimismo, y destinados a mandos medios y superiores, se han impulsado diplomados, seminarios, talleres, cursos y conferencias relacionadas con diseño de políticas públicas, proyectos de inversión y democracia, contando para ello con la colaboración de instituciones de educación superior estatales y nacionales. Se ha apoyado también a los servidores públicos que desean continuar su educación formal en los distintos niveles de escolaridad.

En algunas áreas de la administración como en la Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo se han instalado ventanillas únicas de gestión, lo cual facilita el apoyo que la dependencia ofrece a pequeños empresarios locales, quienes en un solo lugar tramitan los apoyos requeridos para la apertura y operación de sus actividades empresariales.

La instalación de ventanillas únicas de gestión en el estado, es una opción que actualmente se trabaja a nivel estatal, para que operen en los municipios de la entidad, participando en este proyecto la SECOFI, el gobierno del estado, los gobiernos municipales y los organismos patronales, mismos que a través de varias reuniones han detectado los requisitos duplicados, los no indispensables, los que no están claros y los que están muy burocratizados y hacen que las gestiones demoren más tiempo del necesario.

Aunque se han dado pasos importantes para modernizar integralmente los sistemas de atención al público, éstos aún presentan deficiencias y rezagos, por lo que el esfuerzo para su actualización y modernización deberá ser continuo y permanente, a efecto de abarcar todas las áreas de la administración estatal y municipal que actúe como palanca para impulsar el desarrollo del estado, lo cual seguramente redundará en una mejor administración que incremente la confianza de la población.

ENFOQUE COMPARATIVO

Se ha definido a la modernización administrativa como el mejoramiento de la productividad y control de los recursos tendientes a atender con eficacia las necesidades colectivas, cuyo efecto se extiende a la racionalización de la administración de la organización y operación de las dependencias y entidades descentralizadas y aún sus beneficios alcanzan a las municipalidades guerrerenses. En tal sentido, la modernización administrativa del estado de Guerrero, no es un proyecto accesorio, ella da perfil fundamental a la administración pública estatal. El proceso es constante y permanente, y se orienta a que las actividades del gobierno respondan pronta y eficientemente a las necesidades más urgentes de la sociedad.

La historia de la administración pública de la entidad, ha sido la historia del esfuerzo constante de las autoridades estatales en turno por modernizar el aparato público administrativo que coadyuve a superar el subdesarrollo, y como sucede con frecuencia, a mayor grado de subdesarrollo, mayor necesidad de perfeccionar a la administración organizándola para ese propósito. No es por eso extraño que en Guerrero se encuentren una multiplicación de esfuerzos para transitar a la modernidad, para que por medio de la administración pública estos esfuerzos adquieran organización, concierto y objeto común para alentar la congregación de energías sociales de índole diverso.

Las instituciones administrativas contienen los necesarios ingredientes de profesionalización que reclama la moderna administración de personal pero debe abrirse con igual generosidad a la participación ciudadana que mucho puede contribuir a la evasión del subdesarrollo. El subdesarrollo entraña la persistencia de formas de vida tradicionales, de organizaciones fuertemente matizadas por lazos sociales fundados en compromisos de sangre, de cuna, de estirpe, hondamente alejados de todo aquello que representa a la sociedad moderna cuyo carácter es el mérito, la capacidad y el desempeño. Por tanto, la sociedad tradicional es incapaz de modernizarse por sí sola, requiere de la función innovadora que le imprime un

factor de prosperidad y potenciación: la administración pública, cuyas reglas básicas exigen la racionalización, la eficiencia y la responsabilidad social, ésta ha sido la premisa seguida por las regiones del orbe atrapadas y dispuestas a superar el subdesarrollo.

El estado de Guerrero, con tan escasos recursos se ha dado a la tarea de constituirse en una verdadera entidad federativa en su más amplia acepción de estado. Aquí se encuentran todos los órganos de un estado, de manera similar a un estado nacional, pero situándose adecuadamente en las condiciones propias de un régimen federal. En Guerrero las secretarías son un símil de las secretarías de estado-nación, y la función que cumplen las instituciones descentralizadas, las desconcentradas y las de participación social, es similar a las propias de una república.

Aquí es perceptible el esfuerzo de alejamiento del añejo sentimiento de protección del gobierno federal, de un ancestral paternalismo. Guerrero es una entidad que ha formado los órganos necesarios y suficientes para actuar, gradualmente, cada vez más por sí mismo y para relacionarse con la república, concibiéndose a sí mismo como una persona estatal, con voluntad y con actividad propia.

La realidad económica, social y política de Guerrero, obliga a sus autoridades a aguzar su imaginación y sensibilidad para responder eficientemente a los nuevos planteamientos sociales. El signo de nuestro tiempo es el cambio y la modernización de la administración pública estatal es el instrumento para fomentar el desarrollo y elevar el nivel de vida de la población. El Guerrero actual se parece muy poco o casi nada al Guerrero de 1850, año en el que se erige como entidad federativa. Sus actividades económicas han evolucionado y adquirido mayor o menor relevancia en el presente del estado, la población se ha multiplicado, las condiciones de vida de la sociedad han sufrido variaciones sustanciales y las organizaciones políticas y sociales han proliferado y madurado imprimiendo a la entidad la característica de una sociedad más plural y diversa. Estos cambios en la vida del estado han impreso su sello en la administración estatal de la cual también puede decirse que poco o nada se parece a la administración que se conformó en los inicios de la entidad.

Definitivamente el estado de Guerrero es actualmente, con mucho, una entidad más moderna ya no se diga que la de hace casi 150 años, sino a la de hace apenas 10. La velocidad con que las instituciones, los sistemas, los procesos y las tecnologías obsoletas, se acelera a medida que el tiempo avanza.

Hoy en la entidad, como se mencionó anteriormente, dependencias y organismos que responden especial y directamente a los nuevos requerimientos, cuenta con mejores instrumentos y herramientas para cumplir con su obligación como prestador de servicios públicos, ofrece instalaciones más adecuadas y procedimientos más simplificados y claros para la realización de todo tipo de trámites, y los servidores públicos se han capacitado y desarrollado mentalidades, aptitudes y capacidades para cumplir de la mejor manera con las tareas encomendadas.

Las medidas de modernización implementadas en la administración pública estatal no pueden valorarse con información cuantitativa debido a que se carece de datos al respecto. Sin embargo, se puede comentar que todas ellas han tenido un efecto positivo para la sociedad y la administración pública en el estado, porque prácticamente todas las familias guerrerenses de cualquier nivel de situación recurre a alguna instancia de gobierno a realizar trámites o gestionar servicios.

La reestructuración y readecuación administrativa expresada en la creación de la Secretaría de la Juventud, y la constitución por fusión de la Procuraduría Social del Campesino y Asuntos Indígenas, obedecen a la percepción del nuevo gobierno acerca de las necesidades y demandas de sectores poblacionales estratégicos que reclaman una mayor atención. Hoy los jóvenes, los indígenas y los campesinos, además de las mujeres, cuentan con instituciones especializadas que atienden con mayor eficiencia y prontitud los problemas planteados. La reintegración de las actividades pecuarias, forestales, pesqueras y sobre aspectos ecológicos en la recién fusionada Secretaría de Desarrollo Rural, buscan que los sectores sociales relacionados con estas áreas reciban una respuesta integral a las necesidades del sector rural, sector que por cierto abriga a una gran cantidad de guerrerenses.

Otra área de la administración estatal que también se vio fortalecida con la reestructuración, es la relacionada con el fortalecimiento de los municipios, ya que con la creación de la Coordinación General de Fortalecimiento Municipal, que asume nuevas funciones, el apoyo hacia las municipalidades se ve favorecido, y con ello se beneficia a todos los habitantes del estado.

Desde el punto de vista administrativo, estos ajustes se traducen en una redistribución funcional, presupuestal y orgánica de las tareas de gobierno, con el propósito de que no crezca la plantilla de personal, sino al contrario, se reduzca elevando su eficiencia.

Referente a la desconcentración y descentralización administrativa, ésto también significa beneficios a la ciudadanía ya que los organismos instituidos obedecen a la necesidad de atender áreas o actividades específicas de gobierno relativas al desarrollo social, como son la cultura, la vivienda, el suelo urbano, el fomento agrícola, el deporte y la recreación, etc. Estos procesos de desconcentración y descentralización de funciones, obviamente representan un alivio en las cargas de trabajo de las dependencias centrales, las cuales pueden dedicarse a las tareas de dirección, supervisión y planeación de sus respectivas áreas de competencia y acercar los servicios de gobierno a los lugares donde son requeridos por la sociedad.

En cuanto a la utilización de sistemas de cómputo y mejoramiento de procedimientos que tienen que ver con la mejora de la prestación de los servicios públicos, los beneficios sociales son directos, ya que con la agilización y simplificación de los trámites, la funcionalidad de las instalaciones y la sensibilización y capacitación de los servidores públicos que atienden a los

usuarios, se refleja en un mejor trato y atención. Administrativamente estos aspectos de la modernización, transmiten una nueva imagen a la ciudadanía que ven en estas innovaciones y aptitudes signos de que la administración avanza y se desarrolla.

Las acciones de modernización implementadas apuntan hacia la consecución de los objetivos iniciales propuestos en el programa: fortalecer el uso honesto de los recursos públicos, imprimir mayores grados de racionalidad al manejo de estos recursos, agilizar y simplificar la administración de los servicios públicos y, apegar el comportamiento administrativo a la noción del estado de derecho.

PERSPECTIVAS

Como se mencionó, las perspectivas de modernizar la administración pública estatal son alentadoras y condición indispensable para coadyuvar al desarrollo del estado.

Cada vez es más frecuente escuchar el reclamo social que desea mayor participación en las decisiones del gobierno. Los organismos públicos de participación social y de bienestar social, los comités de participación ciudadana, los consejos, las comisiones, las asociaciones, etc., son una muestra de esta creciente inquietud ciudadana, a la cual hay que proporcionar mayores espacios de intervención.

La administración del estado por obligación, tendrá que idear formas de integrar este potencial social a las tareas gubernamentales. El ajuste constante de las estructuras administrativas, el mejoramiento en la prestación de los servicios públicos, la desconcentración y descentralización de funciones y la incorporación de nuevas tecnologías, son actividades que deberán estar sujetas a la modernización.

Actualmente existen en proceso de estudio y revisión diferentes organismos de la administración pública, los cuales pueden ser susceptibles de transferirse a los municipios, a la iniciativa privada o al sector social, buscando con esto adelgazar el aparato público estatal, sin descuidar por supuesto sus funciones sustantivas.

La capacitación a los servidores públicos es así mismo una preocupación constante y se proporcionan actualmente facilidades para que el personal administrativo continúe sus estudios en los sistemas de educación formal para que adquieran nuevos conocimientos y habilidades que puedan ser aprovechados en sus actividades laborales. También mediante cursos, seminarios u otros mecanismos de capacitación, la administración estatal se provee cada vez más de cuadros más profesionales y eficientes.

En sí, las perspectivas de la administración, apuntan hacia su modernización que tiene como propósito general cumplir con el objetivo de coadyuvar al desarrollo y bienestar a la población del estado, acercando los servicios más solicitados por los guerrerenses a donde se requieren a través de la desconcentración territorial, posibilidad que estará sujeta a la capacidad operativa y a los recursos financieros y técnicos disponibles en la entidad.

Bibliografía

CAPITULO II

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero No. 33 del 21 de abril de 1987 (versión actualizada en mayo de 1996, Secretaría de Coordinación del Estado).

Ley que instituye los Organismos Públicos de Participación Social y fija las bases para su regulación, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero No. 89 del 19 de octubre de 1987.

Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Guerrero, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero No. 100 del 2 de diciembre de 1988.

Ley que establece las Bases para el Fomento de Participación de la Comunidad, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero No. 41 del 13 de mayo de 1987.

Acuerdo que establece los Gabinetes de la Administración Pública, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero No. 83 del 3 de septiembre de 1987.

Omar Guerrero Orozco, **La Administración Pública en el Estado de Guerrero**, INAP, Gro., 1991, 295 pp.

Decreto No. 3, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero No. 103, del día 17 de diciembre de 1996.

CAPITULO IV

Ley de Planeación del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial No. 16 del 22 de febrero de 1992.

Plan Trienal de Desarrollo, 1996-1999. Estado de Guerrero.

Convenio de Desarrollo Social 1996, suscrito entre el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Guerrero, 40 p.

Aguirre Rivero, Angel Heladio. **Informe de Gobierno 1995, Anexo Estadístico**
Gobierno del Estado de Guerrero. **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, 1995**.

Contraloría General del Estado de Guerrero. **Los Sistemas de Control de la Inversión Pública**, octubre 29 de 1996.

Gobierno del Estado de Guerrero. **Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero**, No. 102, 17 p.

CAPITULO V

Anexo Estadístico del Informe de Gobierno del Estado de Guerrero 1995. 116 pp.

Cartas Guerrerenses a los Servidores Públicos. México; Gobierno del Estado de Guerrero; 1993, 71 pp.

Guerrero Orozco, Omar; **la Administración Pública en el Estado de Guerrero**; México; IAP-Gro., 1991, 295 pp.

Ley de Caja de Previsión de los Agentes del Ministerio Público, Peritos, Agentes de la Policía Judicial, Agentes de la Policía Preventiva, Custodios y Defensores de Oficio del Estado de Guerrero.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero Núm. 674.

Ley de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero.

Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero Número 248.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, México, Talleres Gráficos de México, 177 pp.

Ley que establece el Sistema Estatal de Ascensos, Estímulos y Recompensas para Agentes de Ministerio Público, Peritos, Policías Judicial y Preventiva, Custodios y Defensores de Oficio.

Vázquez Alfaro, José Luis y otros; **Código Etico de conducta de los Servidores Públicos**; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, serie G: Estudios doctrinales, núm. 165; México, 1994, 298 pp.

CAPITULO V

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1985.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, 1992.

Convenio de Desarrollo Social 1996, suscrito entre el ejecutivo federal y el ejecutivo del estado de Guerrero, 40p.

Diario Oficial de la Federación, diciembre 28 de 1994, segunda sección, p. 5.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, 1995.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, México, 1996.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, No. 21, p. 3-23.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, No. 93, 38 p.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, No. 95, 38 p.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, No. 95, alcance I, 20 p.

CAPITULO VI

Gobierno del Estado de Guerrero, **Tercer Informe de Gobierno, 1996**, 57 pp.

Gobierno del Estado de Guerrero, Contraloría General del Estado, **Guía de Trámites y Servicios al Público**, 207 pp.

Guerrero Orozco Omar, **La Administración Pública en el Estado de Guerrero**, INAP, Gro., 1991, 295 pp.

Programa de Simplificación Administrativa del Gobierno del Estado de Guerrero, 1994.