

# Hidalgo

---

<b>Características socioeconómicas</b>	<b>87</b>
<b>Organización de la administración pública</b>	<b>99</b>
<b>Sistemas administrativos para la gestión pública</b>	<b>111</b>
<b>Profesionalización de los servidores públicos</b>	<b>119</b>
<b>Relaciones intergubernamentales</b>	<b>127</b>
<b>Experiencias de modernización administrativa</b>	<b>141</b>



## Preliminar

*La presente, con gran benplácito por haber llegado a un feliz término, del que dejó de ser un proyecto para ser una realidad el "Programa de Investigación de la Administración Local en México" y por lo que respecta a nuestro entrañable Estado.*

*Siguiendo sus lineamientos y directrices, hemos puesto nuestro mejor empeño para que este estudio se realizara dentro del tiempo acordado y conforme a la realidad administrativa, legal y operativa, enmarcada en nuestra Constitución Política así como de los demás ordenamientos locales vigentes.*

*Debo manifestar que esto no hubiera sido posible sin el decidido apoyo del Sr. Gobernador, Lic. Jesús Murillo Karam y de los funcionarios de su administración, a él y a todos ellos quiero dejar testimonio de nuestro agradecimiento y reconocimiento pleno, por la ayuda que nos brindaron para la mejor conclusión de un eficaz desempeño de nuestra función.*

*Resulta patente nuestra satisfacción, pues el producto final cumple con las expectativas que nos propusimos. Sería inmerecido no expresar nuestro reconocimiento a los siguientes funcionarios: Lic. Manuel Angel Núñez Soto, secretario de Gobierno; Lic. Juan Carlos Alva Calderón, director de Gobierno; Lic. Román Souverbille González, director general de Transporte; Capt. Pedro Sagahún Contreras, director de la Policía Ind. Bancaria; Lic. Carlos Godínez Téllez, secretario de Finanzas; Lic. Adrián del Arenal Pérez, Oficial Mayor; C.P. Jorge Sánchez Nieto, director general de Recursos Materiales; Dr. Alfredo Tovar Gómez, director general de Desarrollo de Personal; Lic. Leopoldo Guasso Sánchez, Procurador Fiscal; Ing. José Luis Gallego Hernández, coordinador de Informática y Gestión; Lic. Efraín Arista Ruiz, coordinador del H. Congreso; C.P. Horacio Solíz Leyva, contador Mayor de Hacienda; Lic. Constantino Ghinis Islas, director de Archivo; Lic. José A. Rojo García de Alba, secretario de Desarrollo Regional; Lic. Fermín Garrido Baños, director general de Programación; Lic. Onésimo Serrano González, director general de Concertación y Administración; Dr. Heberto Ríos Angeles, director general de Planeación; Ing. Pablo Angeles Cornejo, director general de Estudios Regionales y Estadísticos; Lic. Gerardo Duarte Santiesteban, director general de Integración y Evaluación; Ing. Miguel Angel Zerón López, director de Estadística; Lic. Gerardo Valdespino Arteaga, director de Gestión; Lic. Esteban Angeles Cerón, secretario de Educación Pública; Profr. Atilano Rodríguez Pérez, director de Educación Educativa; Lic. Andrés García Montaña, secretario de la Contraloría; Dr. Sergio Carlos Jiménez Martínez, director general de Control; C.P. Ruperto Martínez Vargas, director de Auditorías Emergentes; Lic. José Luis Rodríguez Tello, director de Control; Lic. Eugenio Imaz Gispert, secretario de Industria y Comercio;*

*Lic. Horacio Ríos Cano, director general de Política Industrial; Lic. Herculano Hernández Aragón, subdirector de Prensa; Lic. Andrés Manning Novales, Instituto de Administración Pública del Estado de Hidalgo; Lic. Carlos Bustamante Samperio, Secretario Ejecutivo.*

*Agradeciendo de antemano a todos los antes mencionados, que con su empeño y dedicación fue posible reañizar este proyecto de investigación de la administración pública del estado de Hidalgo, igualmente a todos aquellos que intervinieron en la realización del mismo.*

Instituto de Administración Pública de Hidalgo.

# CAPITULO I

---

## CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS

## ESTRUCTURA Y DINAMICA POBLACIONAL

Hidalgo es uno de los seis estados de la república que circundan la zona metropolitana en la ciudad de México, principal polo de desarrollo del país, y Pachuca la ciudad capital más cercana a ella. A diferencia de Tlaxcala, Querétaro, Morelos, Puebla y el estado de México, las otras cinco entidades más cercanas a la megalópolis capital, Hidalgo recibió en forma tardía los efectos de la derrama industrial y de población que se originaron por la expansión de aquélla.

El estado de Hidalgo ocupa el décimo sexto lugar a nivel nacional de acuerdo al total de población, que para 1990 fue de 1,888,366 habitantes.

Durante el lapso 1950-1960, la tasa media de crecimiento de la población ascendió a 1.6%, con un incremento en la natural de 3.1% y un descenso en la social de -1.5%, lo que clasificó a la entidad como una zona de rechazo demográfico alto. En el periodo 1960-1970, la población aumentó a una tasa promedio de 1.8%. En el periodo 1970-1980 se manifestó un cambio en la dinámica de la población: disminuyeron las migraciones hacia fuera del estado, lo que permitió un mayor ritmo de aumento de la población total. Durante 1980-1990 se igualó así la tasa de crecimiento natural con la total, lo que permitió que Hidalgo se clasificara como una entidad de equilibrio.

En síntesis, el estado fue gran expulsor de población hasta los años ochenta. La emigración representó en 1990 el 27.9% de la población total, de la cual casi cuatro quintas partes se dirigieron al Distrito Federal y al estado de México. La inmigración, de mucho menor cuantía (cerca de 9.9% de la población total), provino básicamente de las entidades limítrofes: Distrito Federal (42.8%), estado de México (24.0%), Puebla (6.2%), Veracruz (8.7%), y los estados de destino fueron en gran medida: México (34.0), Distrito Federal (26.7), Veracruz (5.9), Puebla (5.0) y Querétaro (3.7).

Por otra parte, la población de Hidalgo ha experimentado, en los últimos veinticinco años, una disminución en la tasa de natalidad de 47.2 a 30.08 de 1970 a 1995, una diferencia del 17.12%. Sin embargo, la población del estado pasó de 1,193,845 habitantes en 1970 a 2,111,782 en 1995, lo que significa una tasa de incremento absoluto de 76.88%. Esto quiere decir que la población en números absolutos ha seguido aumentando a pesar de la reducción de la tasa de la natalidad, lo que es consecuencia del rápido crecimiento que tuvo la población de 1950 a 1970, de una tasa bruta de natalidad de 44.9 a 47.2, respectivamente, y de disminución sostenida de la mortalidad.

### *Estructura de la población*

El indicador que toma en cuenta todos los componentes del cambio poblacional -los nacimientos, las defunciones y la migración-, es la tasa de crecimiento, misma que para 1995<sup>1</sup> fue en el

<sup>1</sup> Proyecciones de CONAPO.

estado de Hidalgo de 1.98 contra 2.9 que indicaba para 1990. Según proyecciones del Consejo Nacional de Población, para el año 2010 seremos aproximadamente 2, 480,349 habitantes en el estado, lo que habla de una reducción de la tasa de natalidad a 16.74 nacimientos por cada mil habitantes, y de una tasa de crecimiento total de 0.73.

La composición por sexo en el estado es de 49.8% de hombres y 50.2% de mujeres. La medida poblacional de los 84 municipios que componen la entidad es de 25,140.3 habitantes.

### ***Fecundidad***

Se ha logrado disminuir significativamente la tasa global de fecundidad: para 1990 era de 3.48 y la nacional de 3.46; para 1995 fue de 3.22<sup>2</sup> y la nacional de 3.05. Para 1990 las tasas globales de fecundidad por región registraron de 3.3. a 4.2 hijos por mujer.

### ***Mortalidad***

En 1990 la esperanza de vida general del estado se estimaba en 69 años de edad. Para 1995 se calcula en 72.2 en el estado y a nivel nacional en 72.9.

La tasa bruta de mortalidad en 1990 era igual a 5.3 defunciones por cada 1,000 habitantes, esto es 9,132 defunciones del total de la población; para 1993 se registraron 9,559 defunciones generales lo que representa aproximadamente el 4.7 por cada mil habitantes y 4.3 para 1995. Es decir, que ha disminuído la mortalidad en 1.0 por cada mil habitantes. La mortalidad infantil para 1990 registró una tasa del 37.51.<sup>3</sup>

### ***Distribución de la población***

Las cifras preliminares del conteo indican una tasa de incremento promedio de 25.67% en relación al censo de 1990, en 9 ciudades del estado: Tetepango, Tolcayuca, Metepec, Santiago Tulantepec, Tizayuca, Cuauhtepc de Hinojosa, Tepeji del Río, Pachuca y Mineral de la Reforma, municipio que tiene el crecimiento más alto con un 37.26%, y una densidad estatal de población de 101 habitantes por km<sup>2</sup>.

## **GRADO DE SATISFACCION DE LAS NECESIDADES SOCIALES BASICAS**

### ***Diagnóstico***

Hidalgo es uno de los cuatro estados con menor nivel en la calidad de vida en la República Mexicana. De acuerdo con el índice de marginación calculado por CONAPO con respecto al total de municipios estatales y delegaciones del Distrito Federal, se sitúa en la categoría de

<sup>2</sup> Encuesta Nacional de Planeación Familiar (ENAPLAF), 1995, CONAPO.

<sup>3</sup> Servicios Coordinados de Salud Pública del Estado de Hidalgo, 1990.

«muy alto», representando así un reto cotidiano para las administraciones gubernamentales que han encontrado en la planeación un instrumento que ha permitido hacer más eficiente el papel del estado como rector y conductor de los esfuerzos sociales para alcanzar niveles más altos de bienestar; ante un contexto estatal caracterizado por la presencia de enormes carencias y grandes rezagos, el uso de técnicas que permiten obtener niveles elevados de eficiencia es una condición obligada en la función administrativa. En este sentido se presenta un breve diagnóstico de la realidad estatal en lo referente a servicios de infraestructura básica.

## INFRAESTRUCTURA BASICA

### DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS (número de viviendas)

1980						1990					
AGUA ENTUBADA	%	DRENAJE	%	ENERGIA ELECTRICA	%	AGUA ENTUBADA	%	DRENAJE	%	ENERGIA ELECTRICA	%
160,179	58.8	73,254	26.9	149,949	55.1	257,180	70.0	159,819	43.5	284,002	77.3

El gobierno de Hidalgo plantea la necesidad de atender las causas de fondo de la pobreza en que vive la mayor parte de su población, a través del desarrollo regional y de actividades productivas que redundan en la generación de empleos bien remunerados y actuando de manera simultánea en la satisfacción directa de las necesidades de salud, educación y servicios básicos.

De esta forma se presenta a continuación el avance que en cuanto a la cobertura de servicios públicos ha observado el estado correspondiente a la situación prevaleciente en el año de 1990 con relación a la estimación al cierre de 1995. Los datos se muestran en dos niveles territoriales: nacional estatal lo que permite observar un comparativo porcentual de crecimiento con relación a la media del país.

### REDUCCION DEL DEFICIT EN COBERTURA DE SERVICIOS BASICOS

MUNICIPIO	AGUA POTABLE			DRENAJE			ELECTRICIDAD		
	1990	1995	Reducción	1990	1995	Reducción	1990	1995	Reducción
	(%)	(%)	%	(%)	(%)	%	(%)	(%)	%
NACIONAL	20	16	20	58	23	60	41	11	73
ESTADO DE HIDALGO	36	21	42	57	52	9	24	9	63

En materia de agua potable, en 1990 más de la tercera parte de la población hidalguense no contaba con este servicio; en la actualidad, la quinta parte de las viviendas de la entidad carece del mismo. En el renglón del alcantarillado sanitario cerca de la mitad de viviendas en el estado ya cuentan con el servicio. En cuanto a la electrificación, mientras que en 1990 la cobertura del servicio era de 76%, actualmente más del 90% de las viviendas hidalguenses cuentan con energía eléctrica.

Ahora bien, la política de desarrollo estatal ha centrado su atención para satisfacer las necesidades sociales básicas en tres programas estratégicos que son:

- Programa de 17 localidades prioritarias del sistema de ciudades del estado de Hidalgo.
- Programa de apoyo a municipios prioritarios de atención por su alta marginalidad.
- Proyecto de desarrollo sostenible en zonas rurales marginadas.

En materia de educación tienen los siguientes datos:

No. ESCUELAS	No. AULAS INSCRITOS	ALUMNOS DOCENTES	PERSONAL
5817	20886	619422	2564

CLASIFICACION DE ESCUELAS					
FEDERAL		ESTATAL		PARTICULAR	
No.	%	No.	%	No.	%
737	12.66	473	81.13	346	5.94

ALFABETIZACION	ADULTOS INCORPORADOS	ADULTOS ALFABETIZADOS	ALFABETIZADORES
	60740	55911	14431

#### SECTOR SALUD

Población derechohabiente	Población potencial usuaria	Recursos humanos	Relación
544,755	1,818,224	6,989	260.15

#### SEGURIDAD PUBLICA

Elementos de seguridad pública	Habitantes	Relación
2,600	1,888,366	726.29

## **PARTICIPACION DEL ESTADO EN LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS**

En el estado de Hidalgo existen, por un lado, deficiencias de carácter estructural que se manifiestan en la extrema pobreza de numerosos grupos sociales y regiones de la entidad y elementos, por otro, en que inician o se consolidan brotes de crecimiento que constituyen en vínculo con el México que se prepara para arribar al siglo XXI.

Se podría fácilmente caer en el error de plantear modelos de desarrollo de tipo excluyente que privilegiaran, en un caso, el combate a la pobreza extrema y la marginalidad en las diferentes regiones, a través del gasto subsidiado, sacrificando con ello el crecimiento de los polos dinámicos y, en otro, que canalizaran la mayoría de los recursos a potenciar el desarrollo de éstos a expensas de un deterioro cada vez mayor en las condiciones de vida en los núcleos poblacionales de menores ingresos.

La alternativa que aquí se propone es justamente buscar para el estado de Hidalgo un esquema de desarrollo que enfrente la problemática de la entidad en toda su diversidad. Es decir, buscar opciones que posibiliten un combate efectivo de la pobreza y el desarrollo desigual que se sustente, no en subsidios permanentes, sino en construir paulatinamente condiciones económicas que permitan a esta población una forma de vida digna basada en el trabajo.

Para hacer frente al reto de modernizar al estado de Hidalgo, el gobierno del estado se ha planteado dos objetivos generales:

- Elevar la productividad y la competitividad para garantizar un desarrollo socioeconómico sustentado en el aprovechamiento de las potencialidades del estado de Hidalgo.
- Compensar las carencias y resolver los problemas más apremiantes derivados del desarrollo socioeconómico desigual en el Estado.

En relación al primer objetivo, el diagnóstico socioeconómico de la entidad en los últimos años permite observar la existencia de cuatro tipos de potencialidades que deberán aprovecharse para la articulación de cualquier alternativa viable de desarrollo; dichas potencialidades son:

- Derivadas de la ubicación geográfica de la entidad.
- Derivadas del crecimiento urbano.
- Derivadas de recursos naturales.
- Derivadas de recursos humanos.

Derivado de lo anterior se han articulado las siguientes líneas de acción:

- Insertar a la economía hidalguense en el proceso de modernización que actualmente vive el país.
- Conformer un mercado estatal autosustentable.
- Sustentar el desarrollo de Hidalgo en el aprovechamiento racional de sus recursos naturales y humanos.

El logro del segundo objetivo se sustenta en la consecución de los siguientes objetivos específicos:

- Mejorar el nivel de vida de todos los hidalguenses.
- Frenar las consecuencias negativas derivadas del crecimiento y de la mayor integración económica.

### ***Estrategias emprendidas para el desarrollo estatal***

Líneas de acción:

- Identificación de las ventajas comparativas del estado en el contexto de la región centro del país.
- Modernización y ampliación de las vías de comunicación y los sistemas de transporte de la zona sur del estado con la zona metropolitana de la ciudad de México.
- Impulso de proyectos productivos que tengan garantizada la existencia de una demanda potencial en la zona centro del país.
- Creación de condiciones favorables que atraigan la inversión encaminada a fortalecer las actividades productivas en el estado.
- Aprovechamiento de las concentraciones urbanas para la integración de circuitos regionales de producción-distribución y consumo.
- Sentar las bases para que la utilización productiva de los recursos naturales sea racional desde el punto de vista económico y social.
- Garantizar la existencia de recursos humanos requeridos para el desarrollo de las diferentes actividades socioeconómicas que se realizan en el estado.

En este sentido, y dadas las estrategias políticas de desarrollo económico emprendidas, podemos citar que en el estado de Hidalgo existen parques industriales ubicados en los municipios de Tula de Allende, Tepeji del Río, Mineral de la Reforma, Tizayuca y Tepeapulco ocupando una extensión total de 15,934,500 m<sup>2</sup>.

Por otra parte existen 4,949 unidades de producción de la industria manufacturera que ocupan a 54,901 personas de las cuales el 95% es hidalguense. Respecto a la participación estatal en el producto interno bruto del país, se observa que es del 1.6%.

### **TASA DE CRECIMIENTO ECONOMICO 1954-1995**

PERIODO	1954-1970	1971-1976	1977-1982	1983-1988	1989-1994	1995
TASA ANUAL PROMEDIO	6.7%	5.9%	6.6%	0.4%	3.0%	-6.0%

Principales acciones realizadas para fortalecer la actividad económica en Hidalgo:

- Promoción de nuevas inversiones
- Promoción de incremento de la planta laboral
- Promoción de la modernización y ampliación de la infraestructura productiva en Hidalgo.
- Capacitación de los trabajadores (20,685 acumulado a 1995).
- Desarrollo del sector explotador.
- Promoción para el desarrollo de la calidad y la competitividad de las empresas hidalguenses.
- Promoción de la simplificación y la desregulación económica.
- Promoción de la organización interempresarial.
- Promoción para el desarrollo del sector comercial y minero.
- Desarrollo del sector artesanal.

## ENFOQUE REGIONAL

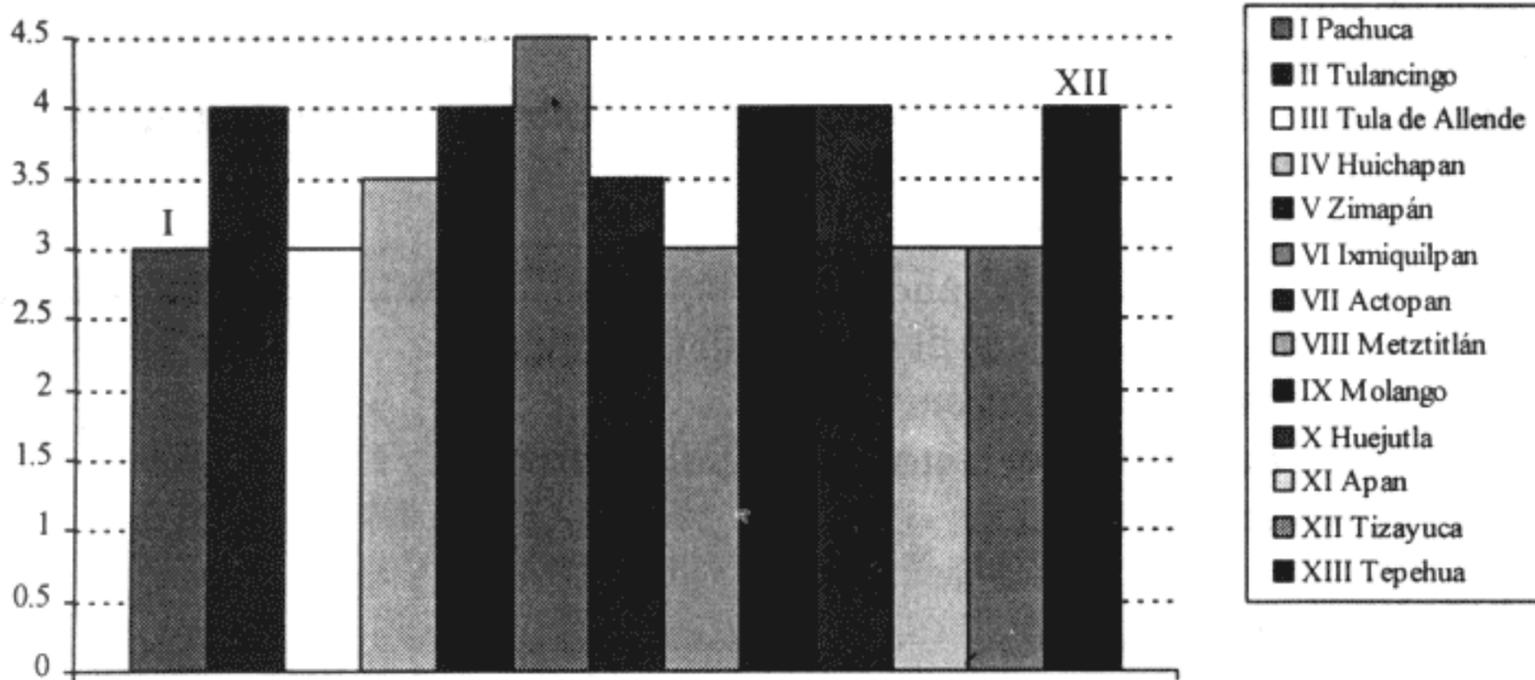
La regionalización estatal ha surgido, así, como una respuesta estratégica a los desequilibrios asociados al desarrollo. En este sentido, en Hidalgo la política estatal de desarrollo se orienta tanto a aprovechar los procesos positivos que hoy se dan en las economías regionales de Hidalgo y a contener y revertir los desequilibrios sociales y regionales que genera el proceso de desarrollo económico, como a proteger a los grupos sociales y territorios excluidos de este proceso.

Pero el desarrollo de los programas de beneficio social establece como urgente la necesidad de poner en marcha nuevos sistemas de administración de carácter regional, para asegurar el uso eficiente de los recursos en la ejecución de los programas de desarrollo regional, a fin de que éstos realmente incidan en el bienestar social y en la creación de fuentes permanentes de producción, empleo y riqueza.

Con la creación de 13 coordinaciones regionales en el estado se busca descentralizar lo más posible las decisiones político-administrativas hacia los ámbitos regional y municipal con objeto de fortalecer a éstos últimos, a fin de que tengan mayor fuerza, efectividad y capacidad administrativa. Al mismo tiempo, se busca acercar más al gobierno estatal a la problemática y a las demandas de los ciudadanos y de las administraciones municipales. Las coordinaciones regionales, a través de la Secretaría de Desarrollo Regional, son las encargadas de la elaboración de trece planes de desarrollo regional.

Dichos programas de desarrollo reconocen en primer término las particularidades geográficas y socioeconómicas de cada una de las diferentes regiones y subregiones de Hidalgo, analizan la acción gubernamental durante los últimos años y formulan un primer diagnóstico de la región. En un segundo momento se seleccionan objetivos de desarrollo y se formulan estrategias y tácticas para alcanzarlos. Objetivos y estrategias regionales son compatibles con los establecidos a nivel estatal y nacional para orientar el desarrollo.

### TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD POR REGION, 1990



Fuente: Hidalgo, población y sociedad al siglo XXI. CEP-UAEH(9)

La formulación de programas de desarrollo regional constituye así una de las prioridades de la actual administración. Los programas de desarrollo regional contribuyen a enfrentar las principales limitaciones y condicionamientos del desarrollo económico y social en cada región. De los programas de desarrollo regional se desprenden programas prioritarios, compatibles con los programas sectoriales, estatales y federales. Los PDRs, según estrategias predefinidas, plantean alternativas específicas a los diversos problemas también específicos de las regiones hidalguenses.

Dentro de los logros que a través de estos instrumentos de administración regional ha sido posible realizar, se encuentra la realización de una mayor cantidad de obra por conducto de las presidencias y las propias comunidades (70% del total de inversión), así como la formulación de programas de desarrollo regional, como una forma de hacer frente a las deformaciones y desigualdades estructurales que surgen como consecuencia del desarrollo económico y social, como una forma de sentar las bases para un desarrollo regional en el futuro y como una de las prioridades de la actual administración para alcanzar los objetivos planteados en la planeación estatal.

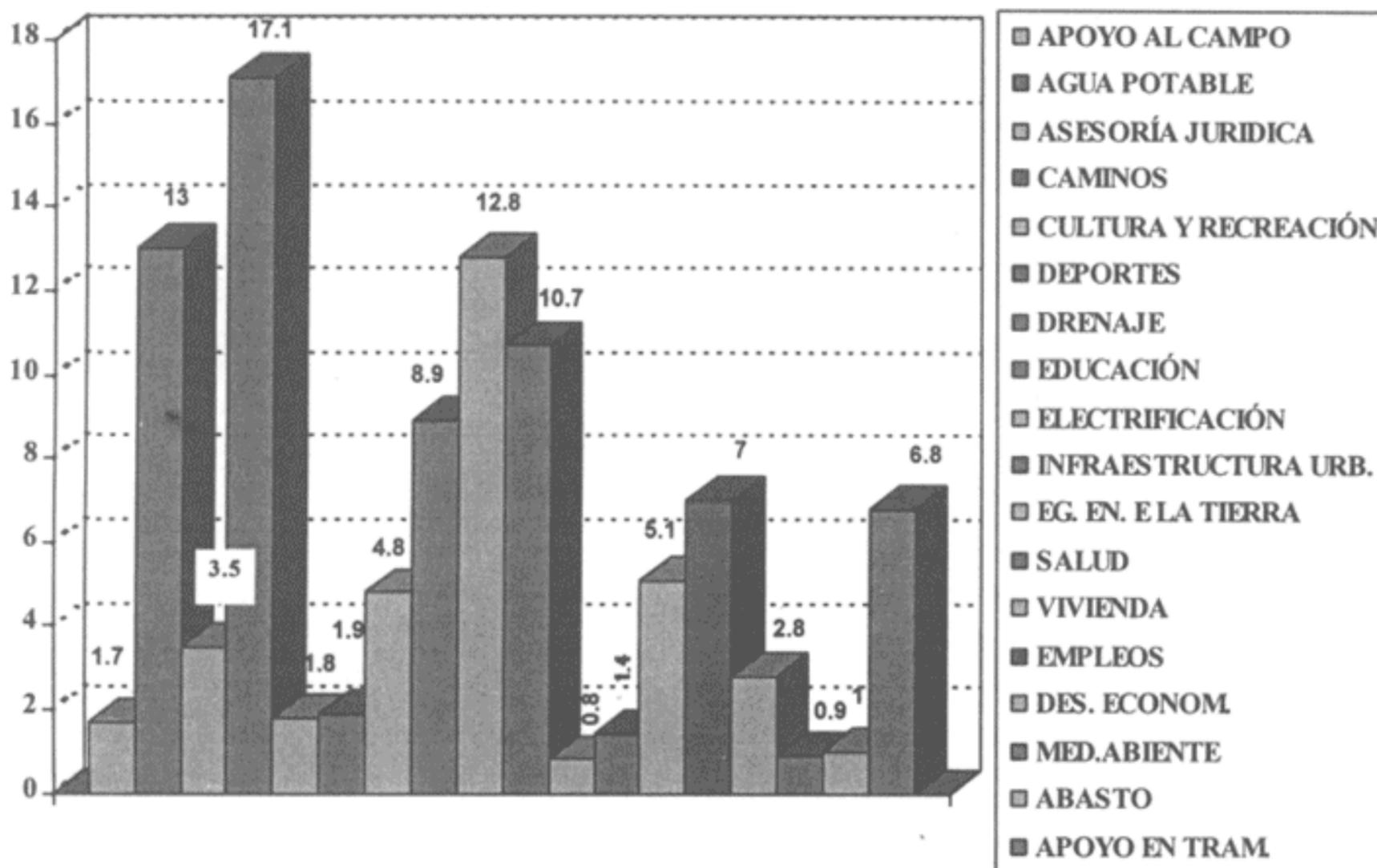
En un esquema que privilegia el aspecto social sobre cualquier otro, la participación amplia y comprometida de esa misma sociedad se convierte en el elemento trascendental, ya que de la adecuada captación y transmisión de sus necesidades, radica en gran medida la posibilidad de satisfacción de las mismas; ello implica un proceso evolutivo de gobierno y sociedad, mediante el cual el gobierno adecua sus mecanismos de captación y de capacidad de respuesta, y la sociedad aumenta su capacidad para distinguir lo urgente de lo realmente importante.

Se puede concluir que en el estado de Hidalgo existen dos mecanismos de captación de la demanda social:

- La derivada de las propias estructuras sociales, expresadas en su forma civil u organizada en agrupaciones de todo tipo, incluso político.
- Por otro lado los mecanismos que ofrece la estructura gubernamental a través de sus representantes, organismos, dependencias y entidades.

Independientemente del cauce de la solicitud, lo que se está persiguiendo es que la propia sociedad sea quien analice y discuta las posibilidades de tal o cual realización, aprovechando las instancias que dentro del COPLADE se han abierto para ello; esto es, se busca que la demanda social evolucione y participe, con ello se pretende dar un salto definitivo a una sociedad más democrática y comprometida con la realidad y el entorno.

### PRINCIPALES DEMANDAS DE LA POBLACION HIDALGUENSE



# CAPITULO II

---

## ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

## FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

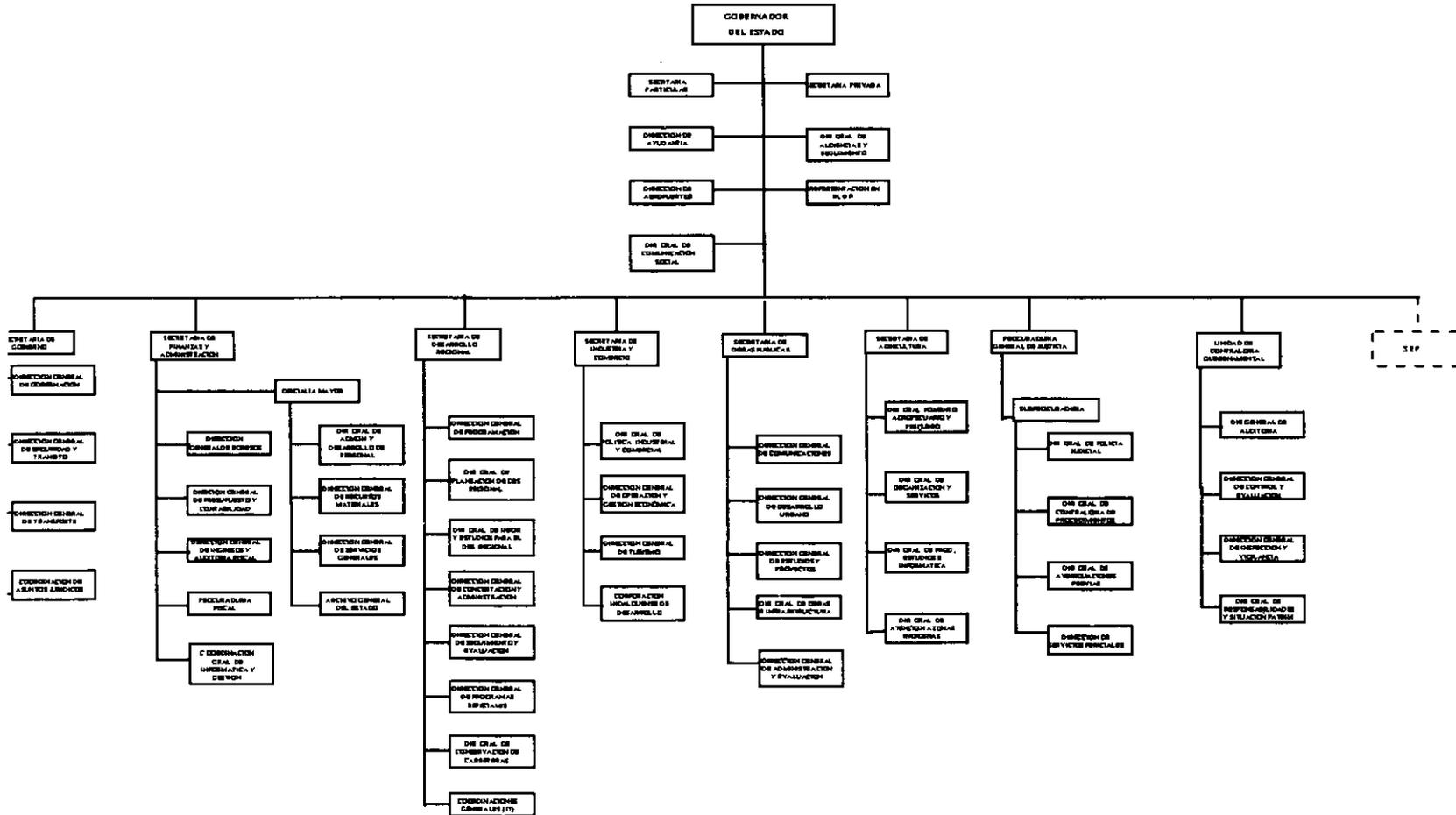
**E**l esquema estructural de gobierno tanto estatal como municipal que rige al estado de Hidalgo, se contempla dentro de los lineamientos de política económica y social establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo. Con base en las condiciones actuales del país, responde a las acciones de apertura comercial, globalización económica, modernización de la planta productiva y la creciente necesidad de la participación del sector social y privado. Asimismo, responde a las necesidades de los grupos sociales marginados, con una orientación abiertamente participativa donde las comunidades definen las prioridades y mecanismos para atender sus carencias.

La actual estructura administrativa gubernamental se conforma a partir de las siguientes premisas:

- Un gobierno normativo. El gobierno reorienta más hacia funciones de fomento y de coordinación, que hacia funciones operativas. El gobierno debe actuar como capitalizador de los sectores público, privado y social para resolver conjuntamente los problemas de la comunidad.
- Un gobierno participativo. Da mayor autoridad a la ciudadanía para decidir y ejecutar la mejor forma de atender sus carencias.
- Un gobierno competitivo. El gobierno promueve la competencia continua en la proveeduría de servicios públicos para el beneficio de la ciudadanía.
- Un gobierno con una misión. Enfoca a las áreas de gobierno a competir con una misión y no a seguir simplemente un conjunto de reglas.
- Un gobierno orientado a medir el desempeño de las áreas de gobierno por los resultados obtenidos y no por los recursos empleados.
- Un gobierno que trata a los ciudadanos como usuarios. El gobierno asegura que existen diversos mecanismos para escuchar, entender y responder a las inquietudes de la comunidad.
- Un gobierno empresarial. Invierte recursos económicos en proyectos que son rentables y que puedan producir fondos adicionales en situaciones competitivas, sin descuidar los programas eminentemente sociales.
- Un gobierno que se adelanta a los problemas. Enfatiza la prevención de problemas en lugar de actuar posteriormente para resolverlos.
- Un gobierno descentralizador. Descentraliza la toma de decisiones a los niveles de gobierno más cercanos a la ciudadanía y sus problemas.

La estructura administrativa se apoya en la premisa de que cada área es responsable de la planeación de sus programas y proyectos, a través del siguiente organigrama:

# PODER EJECUTIVO DEL ESTADO



## ***Funciones Sustantivas de las Dependencias del Gobierno del Estado de Hidalgo***

### **Secretaría de Gobierno**

- Conducir las relaciones del poder ejecutivo con los otros poderes del estado y los ayuntamientos y con los representantes de los sectores social y privado de la entidad, en lo referente a política interior y seguridad pública, y coadyuvar en la esfera de su competencia a la realización de los programas de gobierno.
- Atender los asuntos del despacho del gobernador cuando éste se ausente más de siete días consecutivos.

### **Secretaría de Finanzas y Administración**

- Celebrar en la forma que acuerde el ejecutivo y con la participación de las dependencias correspondientes los actos que afecten los ingresos, egresos y patrimonio del gobierno del estado o le generen obligaciones económicas en los términos de leyes urgentes.
- Determinar la política hacendaria y controlar los fondos y valores del estado.
- Resolver los recursos administrativos que se interpongan con motivo de la administración de los impuestos estatales y de los federales coordinados.
- Aplicar las políticas que señale el gobernador del estado para el ejercicio del presupuesto de egresos.

### **Secretaría de Desarrollo Regional**

- Elaborar, ejecutar y evaluar con las demás dependencias del poder ejecutivo, los municipios y sectores social y privado, el Plan Estatal de Desarrollo, los programas regionales y sectoriales y aquellos de carácter especial que fije el gobernador del estado.
- Promover estrategias de desconcentración y descentralización hacia las regiones, municipios y comunidades de los programas y acciones que impacten en el desarrollo regional.

### **Secretaría de Obras Públicas**

- Instrumentar y conducir las políticas y programas relativos a obras públicas, asentamientos humanos, desarrollo urbano, comunicaciones y vivienda, bajo directrices que se determinen en el marco del Plan Estatal de Desarrollo.
- Proporcionar acceso a los ayuntamientos en la formulación de sus programas de obras.

### **Secretaría de Agricultura**

- Instrumentar y conducir las políticas y programas relativos a la producción, industrialización y comercialización agrícola, ganadera, avícola, apícola, piscícola y forestal en todos sus aspectos.
- Proponer estímulos económicos para el desarrollo rural del estado.

- Proyectar e impulsar, conjuntamente con las comunidades rurales, las obras de infraestructura que eleven la producción y el nivel de vida del campo.

### **Unidad de Contraloría Gubernamental**

- Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público central y paraestatal y su congruencia con el presupuesto de egresos.
- Expedir los criterios normativos que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública.

### **Secretaría de Industria y Comercio**

- Instrumentar y conducir las políticas y diseñar, dirigir y promover los programas relativos a la modernización y fomento económico estatal en materia de industria y comercio.
- Promover la inversión en el estado.
- Constituirse en enlace con el gobierno federal para concertar y ejecutar los programas de impulso al crecimiento y necesidades económicas del estado.

## **COORDINACION INTERINSTITUCIONAL**

El desarrollo del presente tema se divide en dos partes, una correspondiente a la vinculación de las dependencias del gobierno estatal en las entidades descentralizadas y desconcentradas y la sectorización de las dependencias del ejecutivo y otra se mencionan los acuerdos de coordinación suscrita con la federación para efectos de instrumentar políticas de gobierno tendientes a mejorar y eficientar la labor pública.

Con relación a la primera parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado define a los organismos descentralizados como las instituciones creadas por ley o por decreto del Congreso del estado o del ejecutivo, con personalidad jurídica y patrimonio o propios cuyo objeto sea:

- La realización de actividades correspondientes a las áreas que se consideren estratégicas o prioritarias.
- La prestación de un servicio público y social.
- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.
- Para efectos de conocer cuáles son los órganos descentralizados existentes en el estado, se presenta el siguiente organigrama, señalando las principales funciones de éstos:

### ***Sectorización de dependencias estatales***

El gobierno del estado de Hidalgo, con apego a la estructura orgánico-administrativa que lo rige, crea mecanismos o figuras internas que le permiten modernizar a la administración pública con el fin de servir con más eficacia a los hidalguenses tomando como base la

coordinación de las dependencias, sectorizando responsabilidades que constituyen el marco ordenador de las iniciativas y compromisos de los diferentes sectores de la entidad, derivados de las necesidades propias que día a día se presentan; esta división o sectorización de dependencias no sustituye de ninguna manera responsabilidades, sino respeta los diferentes ámbitos de competencia dejando en manos del sector la definición de objetivos, estrategias y en su caso las medidas tendientes que garanticen mejores condiciones de bienestar y justicia social.

Acuerdos de coordinación:

- Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en Materia de Desarrollo Administrativo

Objetivos: Realizar acciones conjuntas orientadas al fortalecimiento de los sistemas de control y evaluación de la gestión pública estatal y municipal, a fin de lograr un ejercicio eficiente, transparente y honesto de los recursos presupuestales asignados en el marco del convenio de desarrollo social. Promover acciones tendientes a prevenir y combatir la corrupción, así como a dignificar la imagen del servidor público. Fortalecer los mecanismos de atención a la ciudadanía.

- Promoción y gestión para el establecimiento del Sistema Municipal de Control y Evaluación Gubernamental.

Objetivos: Se orienta a vigilar el uso correcto de los recursos propios y los que la federación y el estado transfieran a los municipios. Los municipios participan en la formulación de estudios para la propuesta de integración del órgano de control central y evaluación gubernamental. Asignar los recursos humanos y financieros necesarios para establecer el Sistema Municipal de Control y Evaluación. Adoptar criterios de modernización y simplificación administrativa, que coadyuven al mejoramiento de los programas que descentralice el ejecutivo.

## **PARTICIPACION SOCIAL EN LA GESTION PUBLICA**

La Constitución del estado de Hidalgo establece en la Sección IV, correspondiente a la planeación estatal del desarrollo, los siguientes artículos que determinan la participación social en el estado de Hidalgo:<sup>1</sup>

- Artículo 83. En el desarrollo estatal concurrirán con responsabilidad, los sectores público, social y privado. Así mismo, el sector público del estado podrá participar por sí o con los otros, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias de desarrollo del estado de conformidad con la legislación correspondiente.

<sup>1</sup> Constitución Política, LV Legislatura 1993, Congreso del Estado de Hidalgo, 1996.

- Artículo 85. El desarrollo integral del estado se llevará a cabo mediante un sistema de planeación democrática, que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad a dicho desarrollo.
- Artículo 86. La planeación será democrática por medio de la participación de los diversos sectores del estado, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad, para incorporarlas al plan y a los programas de desarrollo.
- Artículo 87. La ley determinará las características del Sistema Estatal de Planeación Democrática, los órganos responsables del proceso de planeación, las bases para que el ejecutivo estatal coordine mediante convenios con los municipios y el gobierno federal, las acciones a realizar para su elaboración y ejecución; de igual manera la ley señala la intervención que el Congreso tendrá en la planeación.

Así mismo, esta ley faculta al ejecutivo estatal para establecer los procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Estatal de Planeación Democrática y los criterios para la formulación e instrumentación del plan y los programas de desarrollo.

La participación social en Hidalgo se encuentra regulada en la Ley de Planeación, que es el instrumento administrativo que enmarca las acciones de gobierno para consolidar los avances logrados, superar los problemas básicos planteados por la ciudadanía y promover el desarrollo a través de los mecanismos de actuación directa, de coordinación con la federación y los municipios y de concertación con los sectores social y privado de la sociedad hidalguense.<sup>2</sup>

En Hidalgo se concibe a la planeación como un mecanismo de participación social en el que la conciliación de intereses y la unión de esfuerzos permiten el logro de las metas de bienestar y el desarrollo de la sociedad; este instrumento ordena y da transparencia a las acciones directas o concertadas con los sectores público, privado y social y garantiza la participación de estos últimos, en la definición de objetivos y prioridades y en la adopción de los mecanismos convencionales más idóneos para tal fin.

La citada ley esta contenida en el Decreto N° 17 publicada el día 10 de agosto de 1987 en el Periódico Oficial del gobierno.

En este sentido la participación social se regula bajo el marco de la Ley Estatal de Planeación:

A través de la estructura señalada en el estado, el proceso de participación social, se da en el marco de la existencia de problemas y necesidades sin resolver y la limitación de los recursos, dando lugar a que el gobierno del estado instituya el proyecto de desarrollo regional fincado principalmente en la organización social, la cual nace a partir de unir esfuerzos y recursos para constituir una fuerza capaz de solucionar las diferentes necesidades; de esta manera se encuentra una base sólida de organización en los comités de planeación para el desarrollo del

<sup>2</sup> Poder Ejecutivo Gobierno del Estado de Hidalgo, Decreto N° 17 que contiene la Ley de Planeación, Periódico Oficial, Congreso del Estado, 1987.

municipio integrado éste a través de subcomités con el fin de priorizar las obras y acciones que ellos conocen porque viven propiamente las necesidades y carencias de su entorno social.

En los 84 municipios del estado se han integrado los COPLADEM o consejos que tienen el propósito de darle seguimiento a los acuerdos tomados en reuniones que se realizan en forma periódica, lo que permite que la ciudadanía en general participe en la planeación e involucre directamente a los delegados municipales, comisariados ejidales, líderes naturales y profesionistas, apoyados con el asesoramiento técnico que les brinda tanto la presidencia municipal como la coordinación regional, siendo ésta el vínculo principal entre el gobierno del estado y la ciudadanía; son también las coordinaciones regionales quienes validan la propuesta de obras y acciones de acuerdo al techo financiero destinado a cada municipio y que considera para tal efecto las características de alta marginalidad, número de habitantes (población) y extrema pobreza.

Así se explica que ya no es el gobierno del estado quien propone las obras o acciones a realizar, sino los comités de participación social quienes consolidan este propósito, siendo entonces el municipio a través de los subcomités de COPLADEM, premisa importante para conseguir un desarrollo integral.

La manera de cómo el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado, integra la participación social en las tareas de planeación de desarrollo, es la siguiente:

En el COPLADEHI existen 10 subcomités sectoriales integrados por aproximadamente 300 personas con la representación de dependencias federales, estatales, municipales y el sector privado y social, siendo los siguientes: educación salud, comercio y abasto, agropecuario, industrial, estudios y proyectos, medio ambiente, desarrollo urbano y vivienda, comunicaciones, estadística.

Los COPLADERS están integrados por 9 comités regionales con 81 subcomités participando en su instalación 1,940 personas de dependencias federales, estatales, municipales y el sector privado y social, entre los que destacan: salud, educación, industria, desarrollo urbano y ecológico, seguridad pública, comercio y abasto, proyectos productivos y comunicaciones, trabajado activamente 1,100 personas, conformados en las regiones de Pachuca, Tulancingo, Huichapan, Zimapán, Actopan, Metztlán, Molango, Huejutla y Apan; las cuatro regiones restantes: Ixmiquilpan, Tula, Tepehuacan y Tizayuca, se encuentran en proceso de integración.

Actualmente se han conformado 78 de 84 (COPLADEMS) comités municipales sin considerar la región Apan; están trabajando en su instalación 5,230 personas de los sectores mencionados con anterioridad, atendiendo la problemática de subcomités de salud, educación, proyectos productivos, sector agropecuario, comercio, abasto, agua potable y ecología. En la actualidad trabajan directamente 735 personas.

Los trabajos en los que se destaca la participación de esta estructura son: programa estatal de alimentación y nutrición familiar, cloración de agua potable, programa estatal de información,

anuario estadístico, recuperación de agostaderos, programa de alfabetización, programa sectorial de desarrollo urbano y vivienda, programa de reforestación, pulmones ecológicos, indicadores de precios, canasta básica y materiales de construcción y plan de desarrollo urbano de las 17 ciudades, mismas que a continuación se mencionan : Pachuca, Tulancingo, Tula de Allende, Tepeji del Rio, Ixmiquilpan, Huejutla, Apan, Tizayuca, Actopan, Zacualtipan, Progreso, Mixquiahuala, Real del Monte, Zimapán, Ciudad Sahagún, Huichapan y Tecozautla. En este sentido a nivel estatal participan casi 2,200 personas en los comités de planeación para el desarrollo.

La participación social en el marco de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Hidalgo, impulsada por el ejecutivo del estado, muestra hoy una política de descentralización cuya esencia es fortalecer la capacidad de respuesta de los municipios, alentando la participación activa de los ayuntamientos y población para que sean los ciudadanos organizados en torno a proyectos específicos los actores principales en la definición de la orientación de los recursos, en base a sus necesidades prioritarias.

En el decreto 128 de la Ley Orgánica de la Administración Pública expedida por la LV Legislatura del H. Congreso del estado se establecen aspectos importantes de participación social como se observa en el considerando número VIII, que dice: Se plantea la creación de la Secretaría de Desarrollo Regional con facultades en materia de planeación, programación y estadística, con una conceptualización innovadora y más precisa sobre la realidad de nuestro estado, al reconocerse las diferencias geográficas y socioeconómicas que existen en las regiones de la entidad. La facultad de que ésta dependencia opere los planes y programas gubernamentales con la participación comunitaria, que establece democráticamente las prioridades en la aplicación de los recursos y apoyar en forma más equitativa el desarrollo de los municipios.<sup>3</sup>

El artículo 26 de la ley, en lo correspondiente a las atribuciones, establece que a la Secretaría de Desarrollo Regional le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Elaborar, ejecutar y evaluar con la participación de las demás dependencias del poder ejecutivo, los municipios, los sectores privado y social, el plan estatal de desarrollo, los programas regionales, sectoriales y aquellos de carácter especial que fije el gobernador del estado.

XV.- Promover la participación comunitaria en la ejecución de obras y acciones.

Estas fracciones dan un panorama de cómo se conduce la participación social en Hidalgo

La Contraloría Social en Solidaridad es otro espacio de participación en la gestión pública. Se establece a fin de apoyar las tareas de control y vigilancia que se llevan a cabo dentro del

<sup>3</sup> Poder Ejecutivo Gobierno del Estado de Hidalgo, Decreto N° 128 que contiene la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Hidalgo, Periódico Oficial, Congreso del Estado, 1994.

Programa Nacional de Solidaridad. En forma coordinada, la federación y la Unidad de Contraloría Gubernamental del estado de Hidalgo han promovido el programa de Contraloría Social en Solidaridad con el objeto de que la propia sociedad cuente con un instrumento formal de control directo y permanente que tiene como finalidad vigilar por sí misma que los recursos que le son liberados sean manejados de manera transparente, eficaz y eficiente, a través de la figura del vocal de control y vigilancia, participando activamente en la ejecución, operación y mantenimiento de las obras o programas financiados con recursos del Programa Nacional de Solidaridad.<sup>4</sup> Los propósitos fundamentales de la Contraloría Social son: procurar una mejor organización de las actividades que realizan los integrantes de los comités de solidaridad, vigilar la aplicación honesta y eficiente de los recursos y coordinar la transparencia en el trabajo del comité y de las autoridades que intervienen, desde la liberación de los recursos económicos hasta el acto de entrega-recepción de la obra o acción que tuvieron a su cargo.

La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial dispone lo necesario a fin de efectuar la capacitación respectiva a la brevedad posible, ya que conforme a la normatividad establecida no se otorga ningún recurso sin que los integrantes de los comités estén debidamente capacitados.

En lo que respecta a cifras, se capacitaron un total de 1,711 comités en los 84 municipios que conforman el estado, recibiendo esta capacitación 1,662 vocales de control y vigilancia y 5,622 miembros del comité y funcionarios municipales, tomándose en cuenta que un promedio mínimo de 4 integrantes de cada comité conozcan las funciones y objetivos del programa de Contraloría Social en Solidaridad.

Esta importante labor establece un mejor control y vigilancia de los recursos que son destinados a obras y acciones prioritarias a la vez que la población participa estrechamente y se conscientiza del esfuerzo que realiza el gobierno en procurar obras de beneficio social.

## **POLITICAS DE DESINCORPORACION DE ENTIDADES PUBLICAS**

Regulación de entidades publicas desincorporadas. La Ley de Bienes del Estado establece que los bienes que integran el patrimonio del estado de Hidalgo se dividen en bienes del dominio público y bienes del dominio privado; estos bienes serán imprescriptibles e inembargables. Los bienes del dominio público serán inalienables por lo que se quiera de su previa desincorporación de dicho dominio público, mediante decreto de los poderes ejecutivo o legislativo, para disponer de ellos en actos traslativos de propiedad. Terrenos (rústicos, turísticos, uso común). Aguas. Cauces, lechos y riveras. Inmuebles. Monumentos históricos. Servidumbres. Pinturas, murales, esculturas. a su vez los bienes de dominio privado del estado serán susceptibles de enajenación a los particulares

<sup>4</sup> Unidad de Contraloría Gubernamental, Contraloría Social en Solidaridad, Documento de trabajo, Gobierno del Estado de Hidalgo, 1995.

Ahora bien, el artículo octavo de la ley de referencia establece que es la Oficialía Mayor la dependencia responsable de autorizar las operaciones sobre los inmuebles del dominio público del estado que formen parte del patrimonio de organismos, tratando su previa desincorporación si se tratare de enajenaciones.

### ***Modalidades de desincorporación de entidades públicas***

- La transmisión de dominio a título gratuito u oneroso sólo se autoriza mediante decreto del ejecutivo.

Donación, sólo en el caso de que los inmuebles se utilicen para fines educativos o de asistencia social para este supuesto; si el donatario no iniciare la utilización del bien en el fin señalado dentro del plazo previsto, tanto el bien como sus mejoras revertirán en favor del estado.

- Permuta de inmuebles con entidades paraestatales o con los gobierno federal o de los municipios, siempre y cuando que por su ubicación, características y aptitudes satisfagan a ambas partes.

- Enajenación a título oneroso de inmuebles, con la salvedad de que sea para la adquisición de otros inmuebles que se requieran para la atención de los servicios a cargo de las dependencias de la administración pública del estado; esta enajenación se hará en subasta pública. La convocatoria se publicará con 15 días de anticipación, por lo menos, en el Periódico Oficial del gobierno del estado y en uno de los periódicos de mayor circulación en el lugar de ubicación de los bienes.

Enajenación a título gratuito de inmuebles, a favor de organizaciones sindicales constituidas y reconocidas por la legislación laboral (sólo procede mediante la presentación de programas que señalen uso principal del inmueble). El ejecutivo podrá autorizar la enajenación de inmuebles fuera de subasta siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones y requisitos: valuar los inmuebles objeto de la operación, fijar el monto de la indemnización por la expropiación de inmuebles, valuar para determinar monto de derechos y valuar bienes vacantes que se adjudiquen al estado.

- Arrendamiento o comodato en favor de asociaciones o instituciones privadas que realicen actividades de interés social y que no persiguen fines de lucro.

# CAPITULO III

---

## SISTEMAS ADMINISTRATIVOS PARA LA GESTION PUBLICA

## ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS GLOBALES DE GESTION

Cualquier proyecto de desarrollo económico y social que se plantee, debe estar sustentado en un marco jurídico que preserve el estado de derecho y la impartición de justicia, que garantice al individuo la defensa de su integridad y de su patrimonio, luego entonces, el fundamento jurídico en el que sientan sus bases los sistemas administrativos de la gestión pública se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que al institucionalizar el Sistema Nacional de Planeación Democrática consagra la rectoría del estado bajo condiciones de respeto a las garantías y derechos individuales y faculta al ejecutivo federal a establecer los procedimientos de participación y consulta popular.

En lo que se refiere a la Constitución Política de nuestro estado, ésta marca claramente el propósito de la planeación estatal, estableciendo la autonomía para impulsar la democratización política, social y cultural de la población, de esta forma subraya las características que debe tener el Sistema Estatal de Planeación y por ende los sistemas administrativos de la gestión pública.

Se define la responsabilidad de nuestro gobierno en la elaboración del Plan de Desarrollo Estatal, así como en su ejecución en los convenios establecidos con los gobiernos federal y municipales de los 84 municipios que conforman el entorno hidalguense, tomando en cuenta la concertación con los sectores social y privado.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal orienta la concatenación y responsabilidad en materia de planeación de los órganos que integran el poder ejecutivo estatal.

Por último, la Ley de Planeación para el Estado de Hidalgo marca las normas y principios que permiten llevar a efecto dicho proceso, estableciendo en forma precisa las bases de integración y funcionamiento del Sistema Estatal de Planeación Democrática; igualmente los elementos que garantizan la coordinación de acciones con la federación, entidades y municipios, y los fundamentos para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos en la elaboración del Plan de Desarrollo Estatal.

Bajo este contexto se establece la conformación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo (COPLADEHI) como conducto primordial del sistema administrativo para la gestión pública, naturalmente sin dejar de establecer la importancia que tienen los diferentes organismos gubernamentales, ya que coordina y sobre todo es responsable de incorporar las distintas participaciones de los grupos sociales. Dentro de este proceso se prevé el establecimiento del convenio de desarrollo social como el eje operativo que permita la realización de acciones conjuntas; en este sentido su primer objetivo es encauzar el desarrollo integral a través de programas que promuevan la descentralización y el fortalecimiento municipal que conllevará a un verdadero federalismo.

Hasta este momento sólo hemos visto el marco legal que sustenta la organización y funcionamiento de los sistemas globales de gestión. En adelante pretendemos aportar elementos

que contribuyan a una mejor comprensión de la administración en nuestra entidad. Presenta singularidades que obligan a abordarlo con una orientación globalizada tomando en cuenta los aspectos jurídicos, políticos, financieros y sociales tan significativos para efecto del análisis como los propiamente administrativos.

Se trata de ofrecer algunas repuestas y abrir cauces de investigación a fin de que ulteriores trabajos lo corrijan y amplíen. Al centrar nuestro análisis en la gestión pública nos situamos simultáneamente en una perspectiva dinámica que nos permita valorar los rasgos más significativos de la administración del estado de Hidalgo, así como las modalidades de su interacción con los ámbitos del gobierno federal.

Esto nos proporciona una visión de conjunto, útil para delimitar las características esenciales del tema que nos ocupa y apuntar algunos trazos de su posible evolución. Cuando se dice necesidades, se piensa tanto en lo relativo a la producción como al consumo; cuando se dice movilizar recursos, se piensa en el acto de poner en operación recursos diversos para iniciar o ampliar procesos productivos, realizar obras y prestar servicios. Sin embargo, poner en operación no significa necesariamente encargarse por sí mismo de los gastos o las inversiones, sino que puede ser solamente gestionar que eso se haga, sea por sí o por medio de otras instituciones estatales nacionales u organizaciones no gubernamentales, como empresas u organizaciones de la sociedad o ciudadanos.

Estas funciones podrán ser complementadas mediante la integración de municipios regionalmente asociados; las experiencias intermunicipales, en tanto, serán orientadas por objetivos análogos a los mencionados y permitirán el fortalecimiento municipal al permitir respuestas más precisas a los problemas de las respectivas poblaciones. Ante un entorno de crecientes limitaciones del estado para atender las demandas de la sociedad que afecten la relación global estado-sociedad, ante una mayor necesidad de elevar la eficiencia pública y ante el reto de formar una sociedad cada vez más democrática es apremiante la necesidad de descongestionar los niveles superiores del estado. En esta tarea el fortalecimiento y la descentralización de los recursos al municipio constituye la estrategia fundamental para potenciar la eficacia y eficiencia del estado y fortalecer la participación social.

Lo anteriormente expuesto amplía el panorama de quienes son los actores directos en la organización y funcionamiento de los sistemas globales. Sin embargo, dado el universo de organismos que intervienen en este proceso, no podemos dejar de mencionar la intervención de otra secretaría igualmente importante que de una u otra manera influye en este apartado tan significativo en el desempeño funcional del quehacer diario administrativo del ejecutivo en nuestro estado; tal es el caso de la Secretaría de Finanzas y Administración, toda vez que se encarga de estimar y dar a conocer a la Secretaría de Desarrollo Regional el monto global y la calendarización provisional del presupuesto para el subsecuente ejercicio fiscal. A fin de posibilitar las atribuciones de esta última en materia de programación, establece en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Regional la programación y presupuestación del gasto público y emite, con la opinión de la unidad de Contraloría Gubernamental, los catálogos de cuenta para la contabilidad del gasto público estatal, observando de esta forma los montos asignados para atender y administrar las funciones de gestión pública.

## LA PLANEACION, PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION

La planeación tiene una tradición en nuestro país que, con distintos objetivos y ámbitos de aplicación, se remonta a la década de los años treinta, cuando se publica el primer plan sexenal. En la actualidad, inmersos en procesos de cambio iniciados hace una década en la economía, la sociedad y la gestión estatal, se exigen condiciones para formular la práctica de la planeación.

La incorporación del instrumento de la planeación en el estado de Hidalgo representa un avance de gran importancia, porque ha permitido hacer más eficiente el papel del estado como rector y conductor de los esfuerzos sociales para alcanzar niveles más altos de bienestar. Los primeros esfuerzos para incorporar los beneficios de una disciplina como la planeación a la atención de las necesidades estatales datan ya de hace más de dos décadas. En los ochentas destaca la adecuación de normas reglamentarias para ordenar oportunamente actividades prioritarias del desarrollo, la estructura y el funcionamiento del sistema de planeación democrática; se puede afirmar con seguridad que esta etapa se caracterizó por el establecimiento de bases firmes en el terreno de la planeación, prueba de ello son las modificaciones a los artículos 82,83,84,85,86,87 y 88 de la Constitución Política del estado y la expedición de : La Ley de Planeación. Las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública. La Ley de Coordinación Fiscal. El Convenio de Desarrollo Social

Bases que al interior de la estructura administrativa estatal se han venido fortaleciendo y desarrollando, hasta encontrarnos en estos momentos con importantes avances en la participación democrática de los diversos grupos organizados u organizaciones representativas, tanto en la elaboración de planes y programas como en la presupuestación, ejecución, supervisión y control de obras y acciones.

El Sistema Estatal de Planeación, Programación y Presupuesto para el Desarrollo del Estado de Hidalgo en la actualidad tiene como estructura básica la participación social y el Sistema Estatal de Información.

La participación social permite la incorporación de las demandas, define los contenidos, los programas sectoriales, regionales, municipales y operativos anuales, propuesta que no queda solamente en gestión, ya que a través de su discusión en las diferentes instancias de planeación para el desarrollo municipal, permite la jerarquización de acciones de los sistemas administrativos para la gestión pública, que finalmente se autorizan e incorporan nuevamente a la participación social, al dejar el ejercicio del grueso de la inversión en manos de los comités de obras para que ejecuten, controlen y evalúen el desarrollo de las obras.

Bajo este contexto se requiere hacer frente al reto de modernizar al estado de Hidalgo planteando dos objetivos generales:

De las acciones que el gobierno estatal instrumentó en el corto plazo desde inicio de la gestión actual, está la creación de las coordinaciones regionales. Estas instancias buscan que la población cuente con un acceso más directo al gobierno del estado, que las presidencias

municipales puedan ejercer mejor su función y lograr una coordinación más fluida y productiva. Ello ha puesto además la participación de los distintos grupos sociales, presidentes municipales y funcionarios, así como de los mismos coordinadores regionales en la recolección de opiniones acerca de la obra pública presente y futura, los diversos planteamientos y gestiones más sentidas por parte de la población.

## **SISTEMAS DE ADMINISTRACION DE RECURSOS**

### ***Recursos humanos***

El componente básico de toda organización es el elemento humano, por lo que es necesario que exista racionalidad en su utilización; éste, a diferencia de los recursos materiales, financieros y técnicos, no es propiedad de la organización.

La naturaleza de los sistemas de administración de personal es necesariamente organizacional y por lo tanto la sociedad se integra en grupo o en bloques para poder realizar las gestiones más sentidas de sus colonias, comunidades, municipios y por ende de nuestro estado. De tal forma que cuando estos bloques requieran de la atención para satisfacer elementos importantes del buen vivir, existe un grupo organizado. Los sistemas administrativos de personal en nuestro gobierno permiten identificar los canales adecuados y entregar nuevos resultados en la conclusión final de la gestión, que no es otra cosa que el cumplimiento de satisfacción de esta sociedad.

Nuestro estado dejó de jugar un papel pasivo frente a los conflictos y demandas que amenazaban con romper el orden social, por lo cual requirió trabajadores más capaces y eficaces que le permitieran cumplir sus nuevas funciones apegándose a los lineamientos generales del capítulo 1000 servicios personales; aquí enfatizamos sólo de los puntos importantes de este apartado: personal de base y confianza, honorarios supernumerarios, control de personal, integración de 25 niveles que se homologan a partir de las secretarías y direcciones, así como en mandos medios y personal operativo.

### ***Recursos materiales***

En nuestro estado tenemos potencial humano; sin embargo, debemos hacer una búsqueda real, ya que de nada servirá su quehacer diario si no estuviera combinado con recursos materiales óptimos para su realización que permitan atender las gestiones de la ciudadanía, de tal forma que el gobierno del estado, a través de la Oficialía Mayor, responsabiliza a la Dirección de Administración de Recursos Materiales, funcionando con la Dirección de Administración de Recursos Humanos y conjuntamente lograr el funcionamiento de los sistemas administrativos de la gestión pública.

## **CONTROL Y EVALUACION DE LA GESTION PUBLICA**

Esta responsabilidad básicamente recae en la Unidad de Contraloría Gubernamental y la representación de gobierno del estado ante el C.D.S. y la misma ciudadanía a través de la Coordinación de la Contraloría Social, quien promueve la participación de la sociedad, ya que

no sólo estimula la vigilancia de la población sobre las acciones y servicios gubernamentales, sino también la supervisión social en el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades que ella misma contrae; en este sentido el control no se impone, surge de la propia ciudadanía y permite encauzar su participación en el contexto de una relación constructiva y respetuosa.

Bajo este esquema la corresponsabilidad es característica esencial de las nuevas relaciones entre el estado y la sociedad, componente imprescindible de un ejercicio responsable y democrático de la autoridad. Por ello la Coordinación de Contraloría Social cobra cada día mayor vigencia.

La Coordinación de la Contraloría Gubernamental se fundamenta en la inaplazable necesidad de que la sociedad encuentre en el gobierno un apoyo efectivo para ejercer sus acciones de control y vigilancia, reconoce formas legítimas de control y vigilancia ya existentes, con las que los grupos participantes expresan su responsabilidad de cuidar que su esfuerzo solidario fructifique. Cabe aclarar que en este punto de control y evaluación de la gestión pública, la representación del estado ante el Convenio de Desarrollo Sociales fundamental, ya que éste tiene sus funciones específicas muy precisas tales como:

- Verificar que se cuente con los recursos suficientes en la línea de crédito
- Vigilar que los recursos sean ejercidos de acuerdo a la asignación por programa, subprograma y obra.
- Revisar la documentación comprobatoria de los gastos de las obras y acciones del ramo XXVI
- Formular conjuntamente con la delegación estatal de la SEDESOL reportes analíticos trimestrales de seguimiento del Fondo de Desarrollo Social Municipal, a efecto de apoyar su desarrollo eficiente.

Entre otros, estos aspectos determinan la naturaleza y especificaciones del control y evaluación de la gestión pública.

## **IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

En Hidalgo, nuestro ejecutivo marca los lineamientos para el quehacer administrativo, el cual debe realizarse desde un enfoque político, capaz de brindar solución a los problemas y necesidades sociales de la población. Para ello, es indispensable conciliar la teoría de la administración pública con la práctica, reconociendo que si la primera se aleja de la realidad social se corre el riesgo de caer en la ilegalidad, pues esos lineamientos contribuyen a clarificar la aplicación de la ley a quienes auxilian al ejecutivo estatal.

Por otra parte, la asignación de los recursos presupuestarios para la promoción del Desarrollo Económico y Social se traduce fundamentalmente en un problema político de toma de decisiones. En este sentido el presupuesto significa un enunciado de los objetivos del programa del ejecutivo estatal y de los ayuntamientos en su ámbito jurisdiccional; en otro orden de ideas debemos procurar mayor justicia social, atendiendo las características y prioridades de los grupos sociales, sectores económicos y regionales, así como racionalizar los recursos y salvaguardar la ecología para las generaciones futuras.

De esta manera, tanto la elaboración del presupuesto como su administración programática deben formar parte de un proceso eminentemente técnico, a cargo de administradores profesionales, sustentado en un amplio marco constitucional democrático.

En materia de personal, se han venido presentando situaciones como las siguientes: falta de conciencia de equipo: por lo regular, prevalece el sistema de trabajo unipersonal y en ocasiones no se selecciona a la persona adecuada para el puesto o sucede que si es la persona idónea para el puesto, pero no para la dependencia. Son frecuentes también las prácticas de improvisación o irresponsabilidad en el desempeño de las funciones públicas; o bien no se tiene la menor idea de lo que se va hacer en la administración. Es muy raro que al personal se le capacite ya sea antes de que ingrese a su trabajo, durante su desempeño o para ascender a un puesto de nivel superior. Además de darse el caso extremo, en que es notorio la ausencia de un sistema integral de desarrollo de personal.

Por otro lado, en la actualidad, la planeación económica y social promovida por el ejecutivo estatal juega un papel decisivo en la vida del estado a través de la Ley de Planeación y del Plan de Desarrollo Estatal; este plan no debe verse como un mero acto de gobierno en materia de política económica. Por eso es que debe permanecer abierto a la discusión. Además, por su contenido social está llamado, con las modificaciones que sean necesarias, a dar buenos resultados con la condición de que todo sea más participativo. En el seno del COPLADEHI, los comités comunitarios y el consejo de desarrollo municipal, de acuerdo a las demandas recogidas durante las giras del trabajo del gobernador proceden a enlistarlas y a jerarquizar las acciones sectoriales y de los niveles regionales emprendidas desde el inicio de su gestión.

#### INGRESOS Y EGRESOS BRUTOS DE LOS ESTADOS

MILES DE NUEVOS PESOS

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994
<b>HIDALGO</b>					
<b>INGRESOS</b>	<b>319 723</b>	<b>478 991</b>	<b>738 639</b>	<b>1 404 034</b>	<b>1 781 311</b>
IMPUESTOS	7 204	12 577	16 752	18 934	25 289
PARTICIPACIONES FEDERALES	293 095	369 238	495 654	568 559	1 649 728
DERECHOS	6 704	8 508	16 373	20 000	26 534
PRODUCTOS	10 096	33 467	31 286	17 533	12 776
APROVECHAMIENTOS	2 043	2 658	3 690	6 42 566	6 158
DEUDA PUBLICA	-	301	507	5 226	2 803
POR CUENTA DE TERCEROS	578	-	111 111	85 558	52 668
DISPONIBILIDADES	-	52 239	63 261	45 654	5 353
<b>EGRESOS</b>	<b>319 723</b>	<b>478 991</b>	<b>738 639</b>	<b>1 404 034</b>	<b>1 781 311</b>
GASTOS ADMINISTRATIVOS	85 977	154 846	190 482	227 076	247 557
OBRAS PUBLICAS Y FOMENTO	91 297	67 696	112 249	140 149	203 254
TRANSFERENCIAS	109 157	117 706	207 766	865 158	1 197 891
DEUDA PUBLICA	31 288	39 955	49 640	78 932	32 568
DISPONIBILIDADES	-	63 261	45 651	5 348	46 738
POR CUENTA DE TERCEROS	2 001	35 526	132 848	87 368	53 300

# CAPITULO IV

## PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

## REGIMEN JURIDICO DEL PERSONAL

**E**l régimen jurídico del personal al servicio del gobierno del estado se fundamenta en las siguientes leyes:

### **Ley de Trabajadores al Servicio del Estado de Hidalgo**

Esta ley define como trabajadores al servicio del estado a quienes prestan un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

De acuerdo a la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado, otra forma de relación laboral surge figurando en las listas de rayas de los trabajadores temporales, equiparables a los contratos verbales o para obra determinada.

Por exclusión, la ley señala como trabajadores de base a los que no son de confianza, a quienes otorga inamovilidad por considerarlos indispensables o estrictamente necesarios para que las dependencias y entidades cumplan adecuadamente con sus obligaciones. Estos trabajadores de base desempeñan plazas o puestos contenidos en las plantillas, listados de categoría o catálogos autorizados en los presupuestos de egresos, considerándolos básicos, indispensables y suficientes para el funcionamiento del sector público.

Señala los derechos y obligaciones de los titulares y los trabajadores, donde resaltan algunas diferencias en su tratamiento respecto a los demás trabajadores, como son la reducción de la jornada a siete horas, un horario menor en casos especiales, la concesión de veinte días de vacaciones con más de seis meses de antigüedad, aunque este período no varíe durante la vida laboral del trabajador.

Las causales de suspensión y terminación de la relación laboral las consigna esta ley siguiendo los principios y lineamientos existentes al respecto, únicamente difiere en el procedimiento de rescisión o cese de un nombramiento sin responsabilidad para los titulares. Para que esta decisión proceda, es necesaria la intervención de la autoridad laboral.

El título tercero de esta ley contiene todo lo relacionado con el sistema de promoción o ascenso, denominado escalafón. Si bien éste facilita y da seguridad jurídica a la participación de los trabajadores, resulta rígido porque precisa la existencia de una plaza vacante para efectuar un movimiento escalafonario, en vez de hacerlo en función del desarrollo de cada trabajador.

Los últimos cuatro títulos de esta ley se refieren tanto a las autoridades creadas para resolver los conflictos de los trabajadores, como a los procedimientos que ante ellas deben seguirse.

## **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos al Servicio del Estado**

Como complemento del marco jurídico que deben respetar los sujetos de la relación laboral establecida en el ámbito de la administración pública estatal, es necesario tener en cuenta algunos ordenamientos que colateralmente los condicionan, o de los que se derivan algunas consecuencias que repercuten en su campo.

Este es el caso de esta ley, que imputa a éstos responsabilidades políticas y administrativas, cuya falta o incumplimiento puede provocar la destitución y la inhabilitación para el desempeño de un cargo público, dictadas por autoridad distinta a la judicial o a la competente en materia laboral, puesto que en estos casos quien aplica las sanciones es una autoridad administrativa.

Esta ley es aplicable a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial, a los funcionarios y empleados, al gobernador del estado, a los diputados de la legislatura local, a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia local y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el estado de Hidalgo.

Con responsabilidades de esta naturaleza, están expuestos al juicio político los servidores públicos, por «actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho».

## **Ley de Estímulos, Recompensas y Premios a los Funcionarios y Empleados de Gobierno del Estado**

Su principal función es regular el otorgamiento de estímulos, los cuales son de distinta índole, van desde una mención honorífica hasta premios de sumas en efectivo, y su estructura se da por categorías, es decir, a mayor antigüedad mayores posibilidades de obtener dichos estímulos.

### ***Clasificación por áreas principales***

El personal al servicio del gobierno del estado se divide en tres bloques:

- **Trabajadores de base.** Es aquel personal de carácter permanente que realiza fundamentalmente funciones operativas, administrativas y de apoyo.
- **Trabajadores supernumerarios.** Son aquellos que prestan sus servicios en forma transitoria, eventual, encargos o empleos no consignados específicamente en el presupuesto de egresos.
- **Trabajadores de confianza.** Son aquellos que realizan una labor ejecutiva y personal de apoyo que se incorpora con base en un nombramiento expedido por el titular de la dependencia o entidad donde labora, dependiendo directamente de él.

Ley de Trabajadores al Servicio de los Gobiernos Estatal y Municipal, así como de los Organismos Descentralizados del Estado de Hidalgo. Esta ley define como trabajadores al

servicio del estado a quienes prestan un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud de un nombramiento.

Ley de Préstamos, Compensaciones, Retiro y Jubilaciones del Gobierno del Estado de Hidalgo. Determina las compensaciones, los retiros, jubilaciones y pensiones; necesarias, voluntarias, por inhabilitación o por fallecimiento.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Hidalgo. Esta ley imputa responsabilidades políticas y administrativas cuya falta o incumplimiento puede provocar la destitución o la inhabilitación para el desempeño de un cargo público.

Condiciones Generales de Trabajo. La fusión de estos elementos legales sienta las bases para el régimen jurídico del personal en la estructura administrativa del estado de Hidalgo.

## DATOS CUANTITATIVOS

La aplicación en forma racional del proceso administrativo al manejo de personal pretende dar al trabajo eficiencia, humanidad y justicia. En tal virtud, a través de este instrumento son definidos los requerimientos de personal tanto cuantitativa como cualitativamente. Así, en el estado de Hidalgo se estructura y distribuye por áreas de la siguiente manera.

Áreas	Número de Servidores Públicos
Secretaría del Despacho del C. Gobernador	134
Oficina Adscrita al Despacho del Ejecutivo	9
Comunicación Social	36
Secretaría de Gobierno	1462
Secretaría de Finanzas y Administración	925
Secretaría de Desarrollo Regional	320
Secretaría de Obras Públicas	280
Secretaría de Industria y Comercio	150
Secretaría de Agricultura	105
Unidad de Contraloría Gubernamental	74
Procuraduría General de Justicia	584
Coordinación General Jurídica	554
Organismos Educativos y de Asistencia Social	75
Organismos Públicos	75
Diferentes Dependencias	300
<b>TOTAL</b>	<b>5083</b>

## EVOLUCION CUANTITATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DURANTE LOS ULTIMOS SEIS AÑOS

Evolución anual	Servidores públicos
1991	4,163
1992	4,416
1993	4,478
1994	4,739
1995	4,880
1996	5,083

Nota: El porcentaje del presupuesto del Gobierno del Estado de Hidalgo asignado al personal es del 20.82%.  
 Fuente: Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, Oficialía Mayor, Gobierno del Estado.

## PERFILES PROFESIONALES PREDOMINANTES

Dentro de cualquier institución, sólo los hombres mejor preparados pueden ejecutar las acciones, cumplir las metas y lograr los objetivos; además, el trabajo es la única vía para alcanzar mejores condiciones sociales. El gobierno, por lo tanto, será tan eficiente como lo sea el conjunto de los servidores públicos que lo integran.

Difícilmente se puede admitir un perfil único de servidores públicos, tan diversos serán los perfiles como dependencias existentes, en tal virtud resulta ser una ardua labor identificar los perfiles profesionales del gobierno en nuestro estado; sin embargo, la información proporcionada por la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, menciona que existen los siguiente perfiles predominantes:

- Licenciados en derecho
- Licenciados en administración de empresas
- Licenciados en administración pública
- Licenciados en contaduría
- Licenciados en psicología
- Licenciados en sociología
- Contadores públicos
- Arquitectos
- Ingenieros en informática
- Ingenieros civiles
- Ingenieros agrónomos

## **ACCIONES DE CAPACITACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor de Gobierno del Estado de Hidalgo pretende implementar una nueva cultura de calidad, fundamental en el desarrollo de los servidores públicos; para ello, además de una nueva filosofía en este sentido, es necesaria la adquisición de herramientas más eficaces, lo que implica contar con el personal capacitado para hacer óptimo uso de ellas. A pesar de las limitaciones presupuestales, es difícil entender que al personal burocrático no se le proporcionan los medios adecuados para el desempeño de su trabajo, cuando en sus manos recaen precisamente las funciones del estado. Bajo esta premisa se han implementado más de 8 cursos de varios tipos.

Independientemente que un buen número de servidores públicos, de diferentes dependencias del gobierno del estado, hallan tomado cursos de especialización como:

- Diplomado en desarrollo regional
- Diplomado en administración y desarrollo municipal
- Diplomado en habilidades directivas
- Diplomado en gobierno municipal
- Diplomado en procesos electorales
- Diplomado en federalismo
- Seminario en procesos electorales

Algunos otros en este momento están cursando la maestría en administración, con especialización en políticas públicas.

Los cursos están dirigidos a casi todos los niveles: operativos (1 al 18), mandos medios (19 y 20).

Las instituciones que llevan acabo estos cursos son: ISSSTE en combinación con el sector laboral federal (SELAFE), Gobierno del estado de Hidalgo, Instituto de Administración Pública del Estado de Hidalgo (IAPH), Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (U.A.E.H), Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey Campus Hidalgo (ITESM), Instituto Federal Electoral (IFE), INAP.

## **AVANCES EN EL ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA**

El grado de desarrollo de un país, la conciencia y la participación política de la sociedad y las demandas que plantea a sus gobernantes, son entre otras las razones que justifican el establecimiento integral de un servicio civil de carrera; su implantación gradual, o la asimilación de algunas de sus características, requiere de decisiones políticas firmes y constantes para vencer los inconvenientes y las fuerzas que presionan para mantener un equilibrio adecuado.

Los esfuerzos en este sentido permiten señalar al servicio civil de carrera en nuestro estado limitado o incipiente, como un sistema de administración de personal público en el que existen lineamientos generales a seguir en todos sus procesos y una estructura central que los vigila o supervisa.

Si bien es cierto que en nuestro estado sólo se han dado algunos pasos para la implantación de este sistema de administración, también es real que el Instituto de Administración Pública del Estado de Hidalgo ha hecho esfuerzos adicionales tendientes a profesionalizar el servicio público. Destacando puntos específicos en vertientes diferentes como:

- Lograr la honradez y transparencia de sus acciones
- Profesionalizar a su personal
- Ser eficaz
- Modificar mecanismos de designación
- Eliminar privilegio e impunidades
- Desaparecer irregularidades y desigualdades internas
- Ajustamiento al tabulador salarial
- Establecer eficiencia

Sin duda lograr estos puntos sería una finalidad exitosa, habría que buscar precisamente esas condiciones para un buen funcionamiento del servicio civil de carrera en nuestro estado.

# CAPITULO V

---

## RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

## MECANISMOS DE COORDINACION Y COLABORACION INTERGUBERNAMENTALES

Los convenios de coordinación intergubernamental, además de representar un mecanismo de descentralización, operan como instrumentos básicos inherentes a este proceso.

A partir del establecimiento institucional de los mecanismos de coordinación entre las instancias de gobierno y la puesta en operación de programas gubernamentales conjuntos, es decir, instrumentados o ejecutados por los gobiernos federal y estatal, se hizo necesario a la vez introducir un sistema de control y evaluación que permitiera llevar un seguimiento de los avances financieros de obra de los respectivos programas.

La transferencia y canalización de recursos financieros y materiales principalmente, del gobierno federal a nuestro gobierno se intensificó; aunado a ello y como ya se ha señalado, se introdujeron políticas nacionales en el sector público tendientes a racionalizar los recursos y vigilar su aplicación.

El surgimiento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación representa una de las respuestas más claras a la necesidad de evaluar y controlar los programas y presupuestos de las instituciones y dependencias del gobierno federal, consecuentemente, en el convenio de desarrollo social.

### *Convenio de Desarrollo Social 1996*

El ejecutivo federal y el ejecutivo del estado de Hidalgo celebran anualmente este convenio que tiene como objeto coordinar la ejecución de acciones y la aplicación de recursos para llevar a cabo la política para la superación de la pobreza en la entidad e impulsar el desarrollo regional y social, fortalecer la participación social en las acciones de gobierno, y otorgar un mayor dinamismo al sistema federal, mediante la descentralización en programas de desarrollo social; para tal efecto, las partes impulsarán la creciente intervención de los municipios, como eje del desarrollo social y económico, para la atención de obras y acciones prioritarias que decida el propio gobierno municipal con la participación del consejo de desarrollo municipal.

Los ejecutivos federal y estatal se comprometen a realizar acciones para el mejor funcionamiento del sistema estatal de planeación democrática, con el objeto de hacer más participativa y dinámica la relación federación-estado-municipio, en la búsqueda y aplicación de soluciones eficaces a los problemas que enfrenta la entidad; para ello, se fortalecerá la integración y operación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADEHI), como único mecanismo de coordinación interinstitucional, así como promover la instrumentación y desarrollo del mencionado sistema en cada uno de los 84 municipios que conforman el estado de Hidalgo.

En este convenio están inmersos aspectos importantes de interés particular para nuestro estado. Los aspectos convenidos por el gobierno federal con el estado de Hidalgo son:

- Planeación estatal para el desarrollo.
- Descentralización de programas de desarrollo social
- Financiamiento de los programas de desarrollo social
- Participación social en la política de desarrollo social
- Desarrollo institucional municipal
- Evaluación y seguimiento de la política de desarrollo social en el estado.
- Sistema estatal de control, evaluación y desarrollo administrativo.

Este convenio se suscribe por los titulares de los ejecutivos federal y estatal, así como por los servidores públicos federales y estatales de la Secretaría de Gobernación, el secretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Desarrollo Social y el secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo.<sup>1</sup>

### ***Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Hidalgo***

El pacto federal requiere una mejor distribución de recursos fiscales entre federación, estado y municipio; pues sólo fortaleciendo las haciendas de los diversos niveles de gobierno se pueden aspirar a sustentar en realidad la soberanía de los estados y la autonomía política y administrativa de los municipios.

Los convenios únicos de coordinación celebrados entre el ejecutivo federal y los gobiernos de los estados, consignaron el compromiso del ejecutivo federal de proponer al H. Congreso de la Unión la expedición de una Ley de Coordinación Fiscal entre la federación y los estados, que regule las relaciones fiscales entre ambas ordenes de gobierno y fortalezca las finanzas públicas y locales.

La nueva Ley de Coordinación Fiscal establece un sistema nacional de coordinación fiscal al que se pueden adherir los estados mediante convenios que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con los cuales las entidades recibirán porcentajes fijos de todos los impuestos federales. Se consideran impuestos federales en la Ley de Coordinación Fiscal, cuyo origen por estado es plenamente identificable; éstos son:

- Al valor agregado
- Producción y consumo de cerveza
- Envasamiento de bebidas alcohólicas
- Compraventa de primera mano de aguas envasas y refrescos
- Tabacos elaborados

<sup>1</sup> Convenio de Desarrollo Social 1996 suscrito por el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Hidalgo.

- Venta de gasolina
- Enajenación de vehículos nuevos
- Tenencia o uso de vehículos
- Al ingreso global de las empresas

La afectación mensual al Fondo General de Participaciones se llevará a cabo tomando como base los ingresos totales que hubiera percibido la federación, en el mes inmediato anterior, por concepto de impuestos adicionales con el monto de los recargos correspondientes, tal como unos y otros los conozca, al día 20 del mes en que se debe efectuar la afectación.

### ***Acuerdo de Coordinación Estado-Municipios denominado «Promoción y Gestión para el Establecimiento del Sistema Municipal de Control y Evaluación Gubernamental»***

El estado y los municipios, acuerdan integrar y coordinar sus acciones para llevar a cabo el programa de coordinación especial denominado «Promoción y Gestión para el Establecimiento del Sistema Municipal del Control y Evaluación Gubernamental».

Los municipios se comprometen a la realización entre otras, de las siguientes acciones:

- Participar en coordinación con el estado en la formulación de estudios preliminares para la propuesta de integración del órgano municipal de control.  
Analizar la posibilidad de crear órganos de control dentro de la administración pública municipal.
- Adoptar criterios de modernización y simplificación administrativa.
- Participar conjuntamente con el estado, en el establecimiento y operación del sistema de atención de quejas, denuncias y sugerencias.
- Cooperar con el estado, en las tareas de control, vigilancia y evaluación de los recursos públicos estatales y federales aplicados al ámbito municipal.
- De igual forma, el estado se compromete a la realización entre otras de las siguientes acciones:
- Proporcionar a los municipios apoyo técnico necesario para el seguimiento y evaluación operativa del sistema municipal de control y evaluación gubernamental.
- Auxiliar a los municipios en la capacitación de recursos humanos.
- Informar a los municipios sobre la importancia y alcance de las acciones de modernización y simplificación administrativa.
- Promover y orientar la participación de los municipios en el establecimiento y operación del sistema municipal de quejas y denuncias.
- Brindar asesoría y apoyo técnico a los municipios para optimizar los trabajos o programas de fiscalización, control y evaluación de los recursos propios y los que la federación o el estado le transfieren.

Para todo lo relacionado con el cumplimiento del presente acuerdo y con el gasto federal o estatal transferido a los municipios en el marco del convenio de desarrollo social, la Unidad

de Contraloría Gubernamental por parte del estado y el órgano de control de la administración pública municipal correspondiente, serán los enlaces operativos.

Convenio firmado ante el testimonio honorífico de la C. Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo del gobierno federal por el gobernador del estado y los 84 presidentes municipales.

### ***Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Hidalgo***

Esta ley regula las relaciones en materia de coordinación fiscal entre el estado y los municipios.

El estado de Hidalgo tiene 84 municipios y las participaciones federales son su principal fuente de ingresos, tanto por su monto como por ser ingresos seguros de ministración periódica, de aplicación libre y autónoma. Estos recursos son importantes para todos los municipios, pero son vitales para los marginados o pobres.

Los municipios del estado reciben otros recursos importantes como son los originados en el programa estatal, así como los del ramo 26 resultados de una combinación de recursos estatales y federales, pero cuya asignación entre los 84 municipios no esta fundamentada y reglamentada en la ley como el caso de las participaciones federales.

Esta ley indica que las participaciones federales se distribuyeron entre los municipios con base a lo que determinen las legislaturas locales, mediante disposiciones de carácter general, deberán ministrarse en efectivo no en obra, sin condicionamiento alguno, no pueden afectarse a fines específicos, no están sujetas a retención.

Los factores utilizados para la distribución del fondo único de participaciones para los municipios, se calcularán de la siguiente manera:

- 45% en razón directa de la población de cada municipio
- 45% en razón al grado de marginación de cada uno de los municipios del estado.
- 5% en razón directa a la recaudación efectiva de cada municipio en materia de impuesto predial y los derechos por consumo de agua.
- 5% en función del número de comunidades existentes en cada municipio.

Las participaciones federales que recibirán los municipios del total del fondo general de participaciones, incluyendo los ajustes cuatrimestrales, nunca serán inferiores al 25% de la cantidad que corresponda al estado.

Otros aspectos que marca esta ley es el de la colaboración administrativa entre estados y municipios, y los organismos en materia de coordinación fiscal.

Convenios, acuerdos y contratos trascendentales en el estado de Hidalgo:

- Convenio de coordinación, para el programa de Conservación de Caminos Rurales 1995.
- Contrato de fideicomiso con Banrural.
- Segundo acuerdo de ejecución, para la realización de programas de apoyo a la cultura.

- Acuerdo de coordinación y cooperación para la ejecución del programa «Menores circunstancias especialmente difíciles».
- Firma del convenio bases de coordinación y cooperación del programa D.I.A.
- Acuerdo de coordinación especial, para llevar a cabo acciones encaminadas a apoyar, fomentar y desarrollar sistemas de agua potable y alcantarillado.
- Acuerdo de coordinación con la Comisión Nacional de las Zonas Áridas.
- Acuerdo de coordinación para el bienestar y la incorporación de las personas con discapacidad.
- Acuerdo de coordinación para la realización de un programa inmediato de fomento a la producción ovina y lechera.
- Acuerdo de coordinación para la aplicación de los recursos correspondientes a gastos indirectos del fondo de desarrollo social municipal.

## **PROCESOS DESCENTRALIZADORES RELEVANTES GOBIERNO FEDERAL-ESTADO Y ESTADO-MUNICIPIOS**

Considerado como uno de los procesos mas importantes en la construcción del nuevo federalismo mexicano es la descentralización de los servicios de salud. Es evidente que la descentralización de este sector es un proceso político, jurídico y administrativo de transferencia de facultades, funciones, programas y recursos de la federación a las entidades federativas y a los municipios, mediante la adecuada distribución de competencias entre los tres niveles de gobierno, propiciando la satisfacción de los usuarios y de los propios prestadores de servicios, así como:

- Fortalecer el federalismo.
- Promover el establecimiento de los sistemas estatales de salud, que permitan el uso racional de los recursos.
- Contribuir a la plena cobertura de los servicios de salud a través de un paquete básico de servicios.
- Mejorar la calidad y eficiencia de las instituciones nacionales mediante una mejor coordinación sectorial.

La descentralización en el campo de la salud es una estrategia cuyas características principales son:

- Política: Se establecen lineamientos para vigorizar la capacidad de decisión del gobierno de Hidalgo y el papel normativo de la Secretaría de Salud, contribuyendo a fortalecer el federalismo, promover el desarrollo estatal y municipal y fomentar la participación social en el sistema nacional de salud.
- Jurídica: Se distribuyen competencias en materia de salubridad general a través de coordinación entre la federación y el estado; asimismo, se delimitan responsabilidades en materia de salubridad local mediante leyes estatales de salud.
- Administrativa: Se adoptan esquemas convenidos para la constitución de estructuras orgánicas, la transferencia de recursos humanos, la entrega de bienes muebles e inmuebles

y el financiamiento; compartidos para la prestación de los servicios y los apoyos adicionales a los servicios estatales de salud.

Los elementos de la estrategia de descentralización son los siguientes:

- **Competencia:** se descentraliza al estado la operación de la atención médica, la salud pública y la regularización sanitaria.
- **Administrativa:** se crea en el estado las estructuras administrativas que asumen la gestión de los servicios y se denominan servicios de salud del estado.
- **Patrimonial:** la infraestructura federal se transfiere en uso gratuito a nuestro gobierno.
- **Laboral:** los trabajadores pasan a laborar al SESAHI, respetándose escrupulosamente sus derechos adquiridos.

El proceso de descentralización en materia de salud es un proceso irreversible que se desarrollará en varias direcciones estratégicas. Esta descentralización no es privativa sólo del estado de Hidalgo, sino comprenderá todas las entidades federativas. La SSA y el gobierno del estado de Hidalgo iniciaron un programa de consolidación de los servicios estatales de salud.

### ***Servicios educativos.- Sistema de Educación Pública de Hidalgo (SEPH)***

A lo largo de las diferentes administraciones del ejecutivo estatal se han creado diversos organismos para la atención y despacho de los asuntos concernientes a la prestación, promoción, divulgación y desarrollo de actividades educativas, artísticas, culturales, deportivas, de radio y televisión.

Lo anterior hace necesario establecer la rectoría, a través de un sistema estatal integral, para que las políticas, planes, programas y actividades de estos órganos administrativos con funciones análogas, se formulen conforme a lineamientos generales que permitan cumplir con mayor eficacia los requerimientos y demandas de los Hidalguenses en materia de educación, cultura y deporte, garantizando coherencia operativa y la consecución de sus fines en el marco de las facultades y atribuciones inherentes a cada uno de ellos.

En tal virtud, se expide el acuerdo donde se crea el Sistema de Educación Pública de Hidalgo (SEPH), como instancia permanente de coordinación de organismos descentralizados y órganos desconcentrados a que se refiere el párrafo segundo de este acuerdo, cuyo objeto es dar definición y congruencia global a los programas estatales de educación, cultura, deporte y de radio y televisión educativas. Este Sistema de Educación Pública de Hidalgo se integrará por:

- El organismo público descentralizado del gobierno del estado denominado Instituto Hidalguense de Educación, y sus órganos desconcentrados:

- La Comisión Estatal del Deporte y la Juventud.
- El Consejo Estatal para la Cultura y las Artes.
- Planetario de Hidalgo.
- El organismo público descentralizado del gobierno del estado denominada Instituto Hidalguense de Educación Media Superior y Superior.
- El organismo público descentralizado del gobierno del estado denominado Radio y Televisión de Hidalgo.<sup>3</sup>

### **Instituto Hidalguense de Educación Básica y Normal**

El acuerdo nacional para la modernización de la educación básica, punto culminante de un proceso de profundas transformaciones en el sistema educativo nacional, significa la tarea esforzada de varias administraciones y el trabajo de los maestros de México y permite a nuestro estado asumir la tarea educativa a través del organismo descentralizado denominado Instituto Hidalguense de Educación Básica y Normal.

Desde mayo de 1992, el estado de Hidalgo cuenta con un sistema educativo propio que el ejecutivo en ejercicio de sus facultades constitucionales dirige, administra y vigila.

La consolidación de la tarea educativa en el estado, requiere contar con un organismo que de manera integral, concentre su atención tanto en el ámbito de la educación, como en el de la cultura, del deporte, la radio y televisión en estas materias. Toda vez que la concepción moderna e integral de la educación implica el desarrollo no sólo de las habilidades cognoscitivas del individuo, sino también de sus potenciales físicas y sus valores humanos para la formación de mejores ciudadanos.

Bajo este esquema el ejecutivo tuvo a bien expedir este decreto donde se modifica el anterior decreto que crea al Instituto Hidalguense de Educación Básica y Normal de fecha 18 de mayo de 1992 publicado en el Periódico Oficial del estado el 1º de junio del mismo año. La denominación del organismo público descentralizado a que se refiere el párrafo anterior será Instituto Hidalguense de Educación.<sup>4</sup>

### **Educación Media Superior y Superior del Estado**

La educación media superior, en sus modalidades terminal, bivalente y propedéutica y de educación superior, apoyen el desarrollo estatal y nacional, al formar profesionales y técnicos que transformen nuestra capacidad productiva y garanticen competitividad estatal y nacional; para afrontar con éxito los retos que representa la globalización de los procesos socioeconómicos, científicos, tecnológicos y humanísticos, es necesario fortalecer la

<sup>3</sup> Dado en la sede del Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo, en la Ciudad de Pachuca de Soto, el día 27 de junio 1994.

<sup>4</sup> Dado en la sede del Poder Ejecutivo Estatal, en la Ciudad de Pachuca Estado de Hidalgo el día 27 de junio de 1994.

investigación científica, social y humanística así como el desarrollo tecnológico y de posgrado que atienda la problemática estatal y nacional; para ello se requiere de un organismo encargado de promover, impulsar y coordinar la educación media superior y superior, de garantizar la coordinación entre las instituciones y organismos educativos de estos niveles.

En este sentido el ejecutivo del gobierno del estado de Hidalgo expidió el decreto donde se crea el organismo público descentralizado del gobierno del estado de Hidalgo, denominado Instituto Hidalguense de Educación Media Superior y Superior, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

### **Radio y Televisión de Hidalgo**

El desarrollo de los medios de comunicación provee a la sociedad de importantes instrumentos de difusión cultural que contribuyen a extender con gran amplitud y economía de tiempo los conocimientos científicos y tecnológicos generados en el estado, facilitando el enriquecimiento del acervo cultural y fortalecimiento de identidad regional y nacional, por ende la población hidalguense requiere tener acceso a variadas manifestaciones de la cultura, opciones educativas e información que oriente el desarrollo de su vida personal y comunitaria.

Por esta razón se expidió el decreto donde se crea el organismo público descentralizado del gobierno del estado de Hidalgo denominado Radio y Televisión de Hidalgo con personalidad jurídica y patrimonio propios.<sup>5</sup>

### **La cultura y las artes**

La cultura es un medio idóneo para elevar la formación integral y desarrollar la capacidad creativa del ser humano; es prioritario promover, impulsar, acrecentar y preservar el patrimonio cultural de la entidad.

Dentro de los fines de la educación se encuentra la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquellos que constituyen el patrimonio estatal; es indispensable contar con un órgano que de manera integral contribuya a perfeccionar las aptitudes del ser humano.

La preservación, promoción y difusión de la cultura fortalecen la identidad estatal, regional y nacional, por lo que es interés de la sociedad y gobierno impulsar las diversas manifestaciones culturales respetando el carácter pluriétnico y multicultural del estado y hacerlas llegar a todos los sectores de la sociedad, por lo que el ejecutivo ha tenido a bien expedir el acuerdo en el que se crea el Consejo Estatal para la Cultura y las Artes como un órgano desconcentrado del Instituto Hidalguense de Educación, que tiene como objeto, desarrollar, promover, preservar, difundir e investigar las diversas manifestaciones y valores culturales de la entidad y aquellos de carácter nacional y universal como forma de fortalecer la identidad cultural de los hidalguenses y acrecentar los valores humanos.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo el día 27 de junio de 1994.

<sup>6</sup> Dado en la sede del Poder Ejecutivo Estatal, en la Ciudad de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo el día 27 de junio de 1994.

## Planetario de Hidalgo

El propósito de esta administración es difundir, promover y desarrollar actividades relacionadas con las ciencias del macro y microcosmos. El conocimiento y la difusión científica y cultural permiten arribar a la comprensión de la relación hombre-universo. Los avances científicos en materia astronómica contribuyen a conocer y entender el origen y evolución del hombre.

El desarrollo de las actividades de un planetario constituye un medio didáctico idóneo para que los niños y jóvenes comprendan con mayor facilidad el origen y evolución de nuestro planeta, por ende resulta necesaria la vinculación de los servicios que presta el planetario con las actividades que desarrolla el sector educativo.

Fue necesario expedir el acuerdo donde se crea el Planetario de Hidalgo como un órgano desconcentrado del Instituto Hidalguense de Educación.<sup>7</sup>

## Deporte y juventud

La población hidalguense está constituida es su mayoría por niños y jóvenes que requieren, además de recibir educación formal, desarrollar a plenitud sus capacidades físicas a través del deporte para arribar a una formación integral. Es de interés de la comunidad hidalguense que los jóvenes del estado cuenten con programas específicos que apoyen su desarrollo individual y comunitario, a efecto de fomentar en ellos hábitos física, psicológica y socialmente sanos. Es necesario que la labor educativa y la actividad deportiva se desarrollen bajo una misma dirección y orientación a efecto de garantizar su adecuada interacción y contribuir a la formación integral de los educadan. El gobierno del estado tiene especial interés en promover la práctica del deporte en sus manifestaciones de masivo, competitivo y recreativo.

El deporte constituye una práctica sana que fomenta la autoestima, fortalece la seguridad en los individuos, desarrolla el espíritu de colaboración en grupo y estimula las capacidades creativas y emprendedoras de quien lo practica. Se expide el acuerdo para crear la Comisión Estatal del Deporte y la Juventud como un órgano desconcentrado del Instituto Hidalguense de Educación.

*Acuerdo de Coordinación del Programa de Descentralización de Funciones, Responsabilidades y Recursos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hacia el Gobierno Estatal y sus Municipios, en apoyo al Federalismo y Desarrollo Regional.*

Los ejecutivos federal y estatal, han decidido continuar en forma conjunta y coordinada con el objeto de avanzar con mayor celeridad en el mejoramiento de las condiciones y aprovechamiento de las redes carreteras y prestar pronta atención a las demandas de la

<sup>7</sup> Dado en la sede del Poder Ejecutivo Estatal, en la Ciudad de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo el día 27 de junio de 1994.

población. En tal virtud, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes habrá de transferir al gobierno del estado las superficies de las carreteras comprendidas dentro de la red federal secundaria para su conservación, así como de caminos rurales dentro de los límites del territorio del estado, para los mismos fines, lo que constituye la totalidad de la red de caminos rurales federales en la entidad; adicionalmente se habrán de transferir los recursos para la atención de las superficies señaladas.

Se ha previsto realizar este proceso de descentralización en dos etapas:

- Primera etapa: El gobierno federal transferirá al gobierno del estado los recursos autorizados en el presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal de 1996, en materia de conservación de la red carretera que será materia de descentralización, para que el Gobierno del estado lleva a cabo los trabajos de conservación conducentes.
- Segunda etapa: De consolidación, consiste en formalizar el cambio de jurisdicción y, por ende, se transferirán los recursos y facultades en materia de conservación y operación de la red transferida. En este sentido formalizado el cambio de jurisdicción, se transferirá el personal y los recursos presupuestales necesarios para abrir los salarios de los trabajadores, incluyendo aquellas cantidades que se requieran para alcanzar los niveles de remuneración que tenga los empleados estatales que realicen funciones similares.<sup>8</sup>

*Convenio de Coordinación para la Descentralización de Funciones, Responsabilidades y Recursos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hacia el Gobierno Estatal y sus Municipios, en Materia de Construcción y Conservación de Caminos Rurales y Alimentadores.*

Con fecha 29 de febrero de 1996 el gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el gobierno estatal, celebraron un acuerdo de coordinación (en lo sucesivo el acuerdo de coordinación general), que tuvo como objeto establecer las bases para llevar a cabo un programa de descentralización de funciones, responsabilidades y recursos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hacia el gobierno estatal y sus municipios, en apoyo al federalismo y al desarrollo regional (en lo sucesivo «El programa de Descentralización del Sector Comunicaciones y Transportes»).

Bajo este contexto, el ejecutivo federal, por conducto de las dependencias y entidades que participan, y el ejecutivo del estado libre y soberano de Hidalgo, ratifican sus compromisos de promover un nuevo federalismo, para lo cual el gobierno federal transferirá bienes, recursos, responsabilidades, así como las funciones de conservación y, en su caso, construcción de caminos rurales y alimentadores (el «programa») al gobierno estatal, procurando con ello el fortalecimiento de los instrumentos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, así como la consolidación de un desarrollo regional y nacional más equilibrado.

<sup>8</sup> Dado en la sede del Poder Ejecutivo Estatal, en la Ciudad de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo el día 27 de junio de 1994.

## INTERVENCION DE LAS DEPENDENCIAS Y ORGANISMOS FEDERALES EN LAS POLITICAS ESTATALES

En el siguiente cuadro encontraremos las organismos y dependencias federales, que funcionan en el estado de Hidalgo.

Los ejecutivos federal y estatal han convenido, satisfaciendo las necesidades que en cada caso proceda, la coordinación que se requiere a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional y estatal del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos planteados y para que las acciones a realizarse por la federación y los estados sean planteados de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

Así, en el estado de Hidalgo la participación de las dependencias y organismos federales en políticas se puede catalogar de normal a escasa, toda vez que éstos ya no traen consigo presupuesto y sólo se convierten en dependencias normativas, en este sentido, paulatinamente en nuestro estado se dan pasos firmes para el fortalecimiento de un verdadero federalismo, desde el momento mismo en que las dependencias estatales se transforman en ejecutoras de los programas y presupuestos.

### PRESUPUESTO QUE EJERCEN EN EL ESTADO DEPENDENCIAS Y ORGANISMOS FEDERALES

Dependencia	Inv. 1993	Inv. 1994	Inv. 1995	Inv. 1996	Inv. Total
S. Pesca	138,316	198,362			336,678
Comisión Federal de Electricidad	15,955,218	16,240,427	15,832,000	866,445	48,894,090
CONAZA	2,815,172				2,815,172
CAPFCE	45,700,000	41,795,797	51,752,314	3,023,836	142,271,947
Secretaría de Salud	15,039,592	19,484,692	4,323,966	16,773,277	55,621,527
Instituto Mexicano del Seguro Social	2,181,118	8,715,999	17,684,051	310,651	28,891,819
Instituto Nacional Indigenista	1,600,903				1,600,903
SNDIF	4,368				4,368
Representación C.U.D.		217,600			217,600
S.C.T.		1,044,000	11,178,360	11,145,760	23,368,120
Copladehi	8,800,498	6,179,819			14,980,317
I.M.S.S. Complamar	159,868				159,868
Cia de Luz y Fuerza del Centro	12,884,402	1,256,877	7,474,865	374,009	21,950,153
INEA	12,413,580	239,160	222,300		12,875,040
I.N.A.H.	2,213,059	240,000			2,453,059
Consejo Estatal de Población	22,000				22,000
FIRCO	525,000				525,000
I.S.S.S.T.E.	491,942			9,100,000	9,591,942
NAFINSA	3,000,000				3,000,000
U.A.E.H.	158,530				158,530
SEDESOL	7,861,171	110,477,867	21,557,723	24,470,251	164,367,012
S.H. y C.P.	266,760				266,760
S.T.P.S.	30,600				30,600
Agroasemex		818,635			818,635
Total	132,222,089	206,989,939	130,025,579	80,872,829	550,110,445

Como se comentó anteriormente, la intervención de las dependencias federales se considera de normal a escasa, por lo menos en gran parte de éstas, que prácticamente se han vuelto organismos normativos y no ejecutoras, como anteriormente se venía haciendo.

A pesar de contar con algunas experiencias valiosas en nuestro país, aún no contamos con una cultura política de la participación sólidamente arraigada y acertadamente encauzada, que contribuya a crear nuevas instancias de decisión política horizontales y abiertas, que permitan pasar de la democracia representativa a la democracia participativa necesitamos entonces:

- Impulsar una participación social creciente en calidad y cantidad en todas las etapas de la planeación.
- Mejorar las estructuras y procedimientos administrativos vinculados con la descentralización y la capacitación permanente de los servidores públicos que realizan las acciones de gobierno.
- Superar los obstáculos que retardan la consolidación de federalismo; perfeccionar y democratizar la estrategia que permita la atención de la participación social.
- Creación o fortalecimiento de consejos donde tengan cabida profesionales y expertos provenientes de organizaciones sociales, sobre todo en los municipios con un atraso considerable.

# CAPITULO VI

---

## EXPERIENCIAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

## PROGRAMA ESTATAL DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA

La visión tradicional de la administración pública insiste en la idea de adaptarse a un contexto que evoluciona, sin embargo esta idea se refiere al crecimiento de las demandas que se dirigen al mismo. A partir de esta visión, el problema de la administración pública siempre se presenta como una función de crecimiento que exige un mayor tamaño para atender esta tendencia, es en este aspecto donde se trata de resolver la complejidad con fortaleza por esta vía, la creciente necesidad de atención de demandas incide en un crecimiento para tener una mayor presencia, lo cual irremediamente se traducirá en una segunda fase, en una mayor necesidad de recursos del aparato, hasta llegar al límite crítico.

Es claro que las necesidades de la sociedad crecen al ritmo del crecimiento de la población, pero también evolucionan y aparecen otras nuevas. La visión meramente cuantitativa de las demandas pierde de vista la evolución social; el escenario por tanto no sólo demanda más, sino que se transforma, se complejiza, cambia de ritmo y de forma, nuevos agentes intervienen, nuevas instituciones, por lo que puede definirse como una experiencia de modernización administrativa. La modernización y eficiencia del aparato gubernamental se vuelve una exigencia, para que éste cumpla de la mejor manera con sus funciones de derecho público. Es así como el ejecutivo estatal de Hidalgo instrumenta por primera vez y a nivel nacional el Programa Estatal de Simplificación Administrativa, consistente en un conjunto de acciones esenciales para crear y consolidar una gestión pública mejor y más eficiente a través del ejercicio eficaz de funciones, con una auténtica voluntad de cambio y transformación que redunde en un beneficio conjunto, puesto que permiten a la sociedad en general la agilización de trámites que por lo regular conlleva una pérdida de tiempo y a la vez efficientiza en gran medida el trabajo del servidor público. Además de:

- Procurar una administración pública eficiente y moderna que tiende a prestar óptimos servicios a la población.
- Mantener, a través de revisiones periódicas de los sistemas, estructuras y procedimientos administrativos, el tamaño adecuado de las dependencias y entidades estatales acorde a la demanda de servicios de la población, evitando en todo momento su crecimiento desmedido e irregular.
- Modernizar el aparato administrativo en la medida que las finanzas públicas lo permiten, dándoles prioridad a las áreas de atención al público, con el fin de brindar atención ágil, eficiente, honesta y oportuna a la ciudadanía.
- Lleva un estricto control y seguimiento de las acciones que en materia de modernización administrativa se realizan, para garantizar el logro de los objetivos planteados, que permiten la credibilidad en las autoridades y evitan la corrupción en las áreas de atención al público.

Los objetivos principales del Programa Estatal de Simplificación Administrativa son:

- Alcanzar mayores niveles de eficiencia y productividad en la gestión pública.
- Promueve y fortalece la calidad de los servicios y trámites que se prestan a la ciudadanía.

- Coadyuvar a la desconcentración y descentralización de funciones, recursos y actividades hacia los municipios.
- Fomentar la participación social y privada en el mejoramiento de la gestión pública.
- Contribuir al mejoramiento de los servicios que presta el sector público, no sólo en las condiciones actuales, sino con un sentido provisorio de los escenarios futuros.
- Pugnar por el cumplimiento eficaz y honesto de las tareas de los servidores públicos, y
- Alentar la confianza y credibilidad ciudadana en el gobierno y sus servidores públicos.

### ***Diagnóstico de la problemática***

En esta etapa fue vital la participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal para determinar acciones de simplificación, donde consideraron los siguientes aspectos:

- Dar prioridad a la simplificación de procedimientos y acciones que implicaron elevar la calidad y el mejoramiento integral de servicios públicos en los que tuvo participación la ciudadanía:
  - Simplificar y resolver problemas críticos de servicios deficientes y complejos.
  - Eliminar en los procedimientos, las autorizaciones redundantes y solicitudes excesivas.
  - Revisar horarios, términos y días establecidos para la prestación de los servicios, con la intención de ajustarlos a las necesidades de la población.
  - Determinar tiempos en los asuntos que lo permitan, plazos límites para su resolución.
  - Facilitar a los interesados los medios de acreditación e identificación.
  - Eliminar los asuntos de información detallada en las solicitudes y trámites que entorpezcan la actividad administrativa, mediante la expedición de formatos sencillos y precisos.
  - Recibir quejas de los interesados, cuando existía rezago en los trámites administrativos.
- El diagnóstico fue realizado por la Unidad de Contraloría Gubernamental detectando la problemática existente que obstruyera la óptima realización de las actividades de las dependencias y entidades, considerando los trámites susceptibles a simplificar:
  - Evaluación objetiva en los procedimientos de los trámites de una actividad o servicio determinado existiendo justificación.
  - Evaluación de acciones tendientes a simplificar por parte del personal de la dependencia que conozca el proceso.
  - Identificación, clasificación y jerarquización de los trámites y servicios que presentan problemática, tanto de atención al público como entre dos o más dependencias.
  - Cuando se trate de servicios a la ciudadanía que se presten con mayor frecuencia, se considerará como prioritario el análisis y estudio de los procedimientos.

Una vez realizado el diagnóstico se recopiló información auxiliándonos de:

- Encuestas de opinión a la ciudadanía a través de cuestionarios.
- Estadísticas de la frecuencia con que se solicite el trámite.

- Instrumentos administrativos con que cuenta la dependencia: reglamento interno, manual de organización, procedimientos, etc.
- Detección de necesidades de capacitación de los servidores públicos y personal operativo inmersos en el proceso de atención al público.

En el análisis de la información se orientó a detectar fallas, omisiones, duplicidades y carencia de autoridad, tomando en cuenta puntos específicos:

- Orden en que se ejecuta el servicio.
- Si el personal está capacitado.
- Destino de la información.
- Tiempo requerido para realizar las actividades que conforman el trámite.
- Demanda de usuarios.
- Flujo de información.

Con base en el diagnóstico general, la dependencia o entidad señaló las medidas de solución que se consideraron factibles de ejecutar, indicando por cada una de éstas los beneficios que se están obteniendo.

### ***Acciones y resultados***

Con base en el diagnóstico general, las dependencias o entidades señalaron las medidas de solución que consideran factibles de ejecutar, indicando para cada una de éstas los beneficios que en este momento la ciudadanía obtiene mediante la implantación del programa, es decir, determinaron las acciones específicas de simplificación a realizar en el período actual.

El programa anual de simplificación está conformado de acuerdo a las vertientes establecidas en los lineamientos generales, agrupados de acuerdo al carácter de las mismas (prioritarias, básicas o de apoyo).

Una vez que las propuestas de simplificación han sido formuladas se presenta ante la Unidad de Contraloría Gubernamental quien las analiza y en su caso las valida integrándolas al programa general de acciones correctas de simplificación.

Los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, son responsables en el ámbito de sus respectivas atribuciones y funciones, de ejecutar oportunamente las medidas y acciones que acuerde el ejecutivo estatal; asimismo, por conducto del comité sectorial de simplificación, emiten trimestralmente a la Unidad de Contraloría Gubernamental, los informes de avance de las acciones en proceso.

El comité sectorial de la dependencia establecerá un calendario anual de reuniones de seguimiento, el cual deberá ser dado a conocer oportunamente a la Unidad de Contraloría Gubernamental para que designe a un representante.

Durante las dos últimas semanas del mes de septiembre de año próximo pasado, las dependencias y entidades reportaron los resultados obtenidos en su programa anual de simplificación.

A partir de ese momento en el mes de octubre de cada año, la Unidad de Contraloría Gubernamental presentará al ejecutivo estatal los resultados obtenidos en el Programa Estatal de Simplificación Administrativa.

Con relación a las medidas y acciones de simplificación implantadas durante el ejercicio, la Unidad de Contraloría Gubernamental en forma coordinada con las dependencias y entidades, realizará visitas de campo a las instalaciones que sean seleccionadas con el fin de verificar los resultados reportados.

La Unidad de Contraloría Gubernamental da a conocer anualmente a la opinión pública este programa, el cual contiene compromisos establecidos por cada una de las dependencias participantes, y los beneficios que éstos reportaron a la ciudadanía, así como su grado de cumplimiento.

### ***Perspectivas***

El avance de este programa ha sido significativo, sin embargo es necesario profundizar en la revisión de los sistemas, estructuras y procedimientos de trabajo, con una auténtica voluntad de transformación, servicio y ejercicio eficiente de funciones y que tal ejercicio de revisión deba conducir a una efectiva simplificación de la gestión administrativa pública, que redunde en un verdadero beneficio, tanto de la propia administración pública, como de los particulares y de la sociedad en su conjunto.

En este contexto simplificar implica, por una parte, la agilización y transparencia de los procedimientos relacionados con los trámites y gestiones que realiza la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos o en el cumplimiento de sus obligaciones y por la otra, la reorganización y adecuado funcionamiento interno, de las dependencias y entidades de las administración pública.

Es importante subrayar que la simplificación se lleve a cabo en forma ordenada y dentro de un esquema de medidas específicas y compromisos concretos, que propicien que las funciones de la administración pública se lleven a cabo en forma ágil, eficiente, honesta y oportuna.

Corresponde al poder ejecutivo del estado cuidar el exacto cumplimiento de este programa para desempeñar las tareas que alude anteriormente la administración pública estatal y que es obligación de los servidores públicos administrar con eficiencia, eficacia y honradez los recursos de que dispone el gobierno del estado; aplicándolos exclusivamente a la atención de las necesidades del pueblo de Hidalgo.

Así es que corresponde a los servidores públicos formular, ejercer y ejecutar los planes, programas y presupuestos de gobierno y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo escrupuloso e impecable de los recursos públicos.

Lo anteriormente expuesto, es una de tantas experiencias de modernización que se han desarrollado en nuestro Estado, sin embargo a continuación mencionaremos sucintamente tres programas que por la importancia que revisten y sobre todo el fuerte impacto que en su momento causaron en todo el territorio hidalguense:

### **Los programas regionales**

La planeación del desarrollo ha sido casi siempre un ejercicio económico de carácter sectorial que poco ha tomado en cuenta las características específicas de los diferentes ámbitos regionales. No obstante, es necesario tener presente que las características físico-naturales de un territorio son determinantes no sólo en su desarrollo socioeconómico, sino del mismo aprovechamiento de sus recursos.

Las decisiones de inversión y la tecnología a veces parecieran ignorar las restricciones que el espacio y economía se condicionan o limitan mutuamente, el espacio geográfico impone condiciones a la distribución de la población, a las actividades productivas y a la vida económica en su conjunto.

En el caso de Hidalgo, la orografía de su territorio, la calidad de sus suelos, la disponibilidad de agua y, en suma, la distribución de sus recursos naturales entre otros factores, han condicionado el crecimiento y la distribución espacial de la población y el tipo y ritmo de desarrollo económico de las comunidades, así como su acceso a mejores niveles de bienestar social.

En este sentido, en Hidalgo la política estatal de desarrollo se oriente tanto a aprovechar los procesos positivos que hoy se dan en las economías regionales de Hidalgo y a contener y revertir los desequilibrios sociales y regionales que genera el proceso de desarrollo económico, así como a proteger a los grupos sociales y territorios excluidos en este proceso.

Pero el desarrollo de los programas de beneficio social establece como urgente la necesidad de poner en marcha nuevos sistemas de administración de carácter regional, para asegurar el uso eficiente de los recursos en la ejecución de los programas de desarrollo regional.

Consciente de lo anterior, la actual administración propuso la creación de trece coordinaciones regionales con el fin de que la población cuente con un acceso más directo al gobierno del estado y para que las presidencias municipales puedan ejercer mejor su función y lograr una coordinación más fluida y productiva.

Con las coordinaciones regionales se busca descentralizar lo más posible las decisiones político-administrativas hacia los ámbitos regional y municipal con objeto de fortalecer a éstos últimos,

a fin de que tenga mayor fuerza, efectividad y capacidad administrativa. Al mismo tiempo, se busca acercar más al gobierno estatal a la problemática y a las demandas de los ciudadanos y de las administraciones municipales.

La regionalización operativa diseñada para el desarrollo de estas acciones es la siguiente:

- Los Programas de Desarrollo Regional reconocerán primero las particularidades geográficas y socioeconómicas de cada una de las diferentes regiones y subregiones de Hidalgo, analizarán la acción gubernamental durante los últimos años y formularán un primer diagnóstico de la región. En un segundo momento se deberán seleccionar objetivos de desarrollo y formular estrategias y tácticas para alcanzarlos. Objetivos y estrategias regionales tendrán que ser compatibles con lo establecido a nivel estatal y nacional para orientar el desarrollo.
- La formulación de Programas de Desarrollo Regional, constituye así una de las prioridades de la actual administración. Los Programas de Desarrollo Regional deberán contribuir a enfrentar en el presente sexenio a las principales limitaciones y condicionamientos del desarrollo económico y social en cada región.

### **La minería en Hidalgo durante los primeros nueve meses de 1996**

En los primeros 9 meses de 1996 (enero-septiembre), la minería estatal de los minerales metálicos ha continuado su paso ascendente que inició durante 1995, debido según la Dirección General de Minas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, principalmente al incremento en la demanda de los metales mostrada por los países desarrollados que obtuvieron franca recuperación económica, contribuyendo a reducir el excedente de los inventarios acumulados en años anteriores.

La economía mexicana ha dado muestras consistentes de que su recuperación es factible en el corto plazo. Esto se viene reflejando en los positivos resultados de la minería nacional y estatal obtenidos desde la parte final de 1995 y reflejados durante los primeros nueve meses del presente año, en los que por lo general se han obtenido producciones superiores a las del mismo periodo de 1995.

La nueva Ley Minera emitida en 1992 y su reglamento, ofrecen buenas perspectivas para la inversión nacional y extranjera y menciona ciertos incentivos fiscales para el desarrollo de la minería, incluso la Ley de Inversión Extranjera dice que los extranjeros puede invertir en la actualidad hasta un 100% en la minería. Esto ha sido aprovechado principalmente con la Compañía Real del Monte y Pachuca, S.A. de C.V., que últimamente firmó un contrato de asociación con la empresa minera canadiense Nevada Gold Fiel, Ltd., subsidiaria del grupo internacional Rockefeller, para reactivar el distrito minero de Pachuca-Real del Monte. En lo que va del año se han observado los beneficios de esta sociedad con el repunte en la producción de plata y oro de la empresa. Sin duda esta acción ha sido impactante en la sociedad, no sólo por la creación de un buen número de fuentes de trabajo, sino también por la reactivación de este sector económico del estado de Hidalgo.

**Destaca también la participación en el desarrollo económico y social en el estado del Instituto de Administración Pública, toda vez que se ha dado a la tarea, entre otras, de:**

- Estimular el intercambio de ideas y experiencias sobre esta materia.
- Estudiar y sugerir las medidas conducentes a mejorar la organización y funcionamiento de las diferentes áreas del gobierno del estado, a través de investigaciones en dichas oficinas. Impulsar el progreso de las técnicas y de los métodos administrativos en las esferas de los gobiernos estatal y municipal.
- Agrupar el esfuerzo de las personas interesadas en el estudio, la investigación o la práctica de la administración pública.
- Promover el intercambio de información y el estudio de los problemas administrativos del estado de Hidalgo, así como el desarrollo de la teoría y la práctica de la administración.
- Servir como órgano de información y síntesis de las experiencias recogidas en las oficinas de gobierno, procurando canalizarlas hacia un fin constructivo.
- Fomentar el acercamiento entre el público y la administración, creando las bases para lograr un entendimiento recíproco respecto a los problemas administrativos.
- Promover la inclusión de programas y materias en las universidades y centros de educación superior, sobre temas inherentes a esta materia.
- Impulsar el adelanto de la técnica administrativa y sugerir normas de economía y eficiencia en los programas gubernamentales.

## *Bibliografía*

### **CAPITULO 1**

Campos Ortega, S: «La estimación de la mortalidad en México», en **Población de México del Siglo XX**, México, Instituto Mexicano del Seguro Social.

**Estructura y Dinámica Poblacional, Documento Interno**, Consejo Estatal de Población, 1995.

**Informe Sobre la Situación Demográfica de México, Síntesis**, Consejo Nacional de Población, 1994.

**La planificación familiar en la gestión de los COESPOS. Documento de Trabajo**, CONAPO, 1995.

**Plan Estatal de Desarrollo, Diagnóstico**, Periódico Oficial, Tomo CXXVII, Núm. 10, Gobierno del Estado de Hidalgo, 1995.

**Resultados Preliminares del Censo de Población y Vivienda**, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Vázquez Cermeño, Gabriela, «La fecundidad en el estado de Hidalgo 1895-2010 en Hidalgo»: **Población y Sociedad al sigloXXI**, Centro de Estudios de población de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.