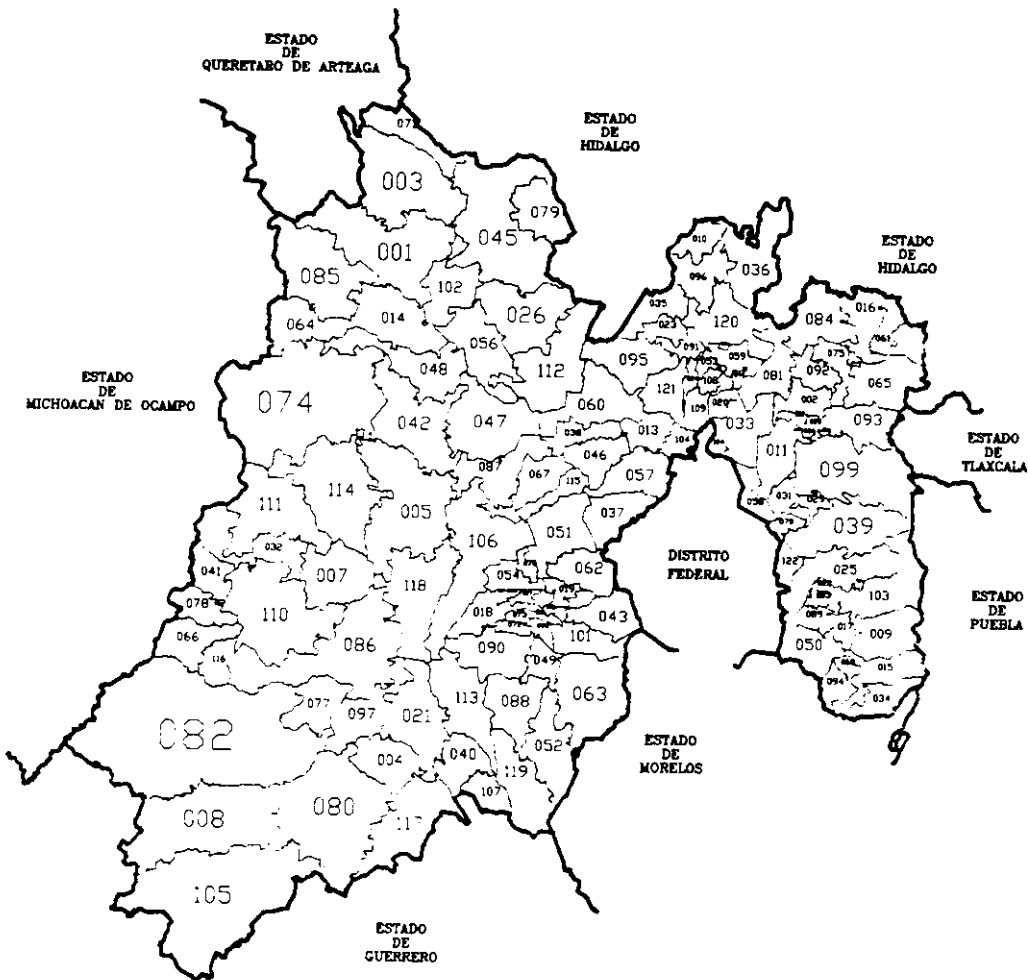




México

Características socioeconómicas	245
Organización de la administración pública	257
Sistemas administrativos para la gestión pública	275



Preliminar

El Dr. Guillermo Haro Bélchez, Presidente de Consejo Directivo del Instituto de Administración Pública del Estado de México, agradece a las siguientes instituciones y personas la colaboración y apoyo que tuvieron a bien ofrecer para concluir el capítulo estatal correspondiente al proyecto de investigación "La Administración Local en México".

En primer lugar al C. Gobernador del Estado, Lic. César Camacho Quiróz, a quien le distingue su vocación de servidor público y su voluntad e interés por impulsar el estudio de la administración pública estatal municipal.

De manera especial al Ing. Alberto Curi Naime quien, atendiendo al encargo del Gobernador del Estado, no escatimó dedicación y esfuerzo para coordinar eficazmente el cúmulo de tareas que permitieron llevar a feliz término esta investigación.

A los titulares de las Secretarías de Finanzas y Planeación, Administración y de la Contraloría, por facilitar información actual y pertinente para concluir el trabajo, y en particular al Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IIIGCEM).

A Rolando Barrera Zapata, Roberto Gómez Collado, Marco Antonio González Castillo, Apolinar Mena Vargas, José Carmen Moreno Hernández, Sylvia Pérez Campuzano y Santiago Velasco Monroy, todos ellos servidores públicos y reconocidos investigadores y asociados del Instituto de Administración Pública del Estado de México, por su contribución al desarrollo de los temas.

Un trabajo de esta naturaleza no podría hacerse sin la participación de un conjunto de personas que contribuyeron a recopilar, ordenar, interpretar, mecanografiar y revisar datos útiles e información valiosa para este proyecto. A este gran grupo anónimo, mi personal agradecimiento.

Instituto de Administración Pública del Estado de México

CAPITULO I

CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS

ESTRUCTURA Y DINAMICA POBLACIONAL

Desde el inicio de la presente década el estado de México se convirtió en la entidad más poblada del país, superando al Distrito Federal, situación a la que llega después de haber atravesado las diversas etapas de la transición demográfica: de crecimiento moderado (1900-1950), en la que registró tasas de incremento anual por debajo del promedio nacional; de expansión poblacional (1950-1980), período en el que el volumen de mexiquenses aumenta más de cinco veces, al pasar de 1.39 a 7.56 millones; y, finalmente, la de estabilización iniciada con la década de los ochenta.

De acuerdo con los datos más recientes, la entidad cuenta con 11.7 millones de habitantes,¹ de manera que 13 de cada 100 mexicanos radican aquí, volumen que resulta de los altos niveles de crecimiento observados en las tres últimas décadas. De 1970 a 1990 la tasa anual de crecimiento demográfico fue de 4.8% en promedio, casi el doble de la nacional, que registró 2.6%; en el quinquenio posterior, aun cuando disminuye a 3.2%, continúa situándose por encima del promedio nacional que descendió a 2.0%.² Este crecimiento se debe, en gran medida, al fenómeno migratorio propiciado, principalmente, por la industrialización de la entidad que inicia en los años cincuenta y la convierte en zona de fuerte atracción poblacional; miles de personas del resto del país acuden a solicitar empleo en el estado de México. Después de 1980 hay una disminución del crecimiento poblacional,³ lo cual se manifiesta en la década de los noventa: los inmigrantes continúan llegando, pero en menor medida; sin embargo, la cantidad de inmigrantes recientes se estima en 800,000 personas, cifra similar o mayor a la de la población de algunas entidades federativas como Baja California Sur, Colima, Campeche, Quintana Roo, Aguascalientes, Tlaxcala y Nayarit.

En promedio, en cada kilómetro cuadrado residen 545 mexiquenses; cifra superada únicamente por la capital del país. Esto significa que la distribución de la población en el territorio estatal se ha dado bajo patrones de concentración-dispersión: la distinción más elemental señala que dos terceras partes de la población es urbana y sólo una es rural; el 70% de la población radica en los 28 municipios conurbados de la zona metropolitana de la ciudad de México, 9% en siete municipios pertenecientes al Valle de Toluca y el 21% restante se encuentra disperso en 87 municipios. La población conjunta de los municipios de Ecatepec y Nezahualcóyotl es mayor a la de 20 entidades federativas;⁴ en tanto que la población del Distrito Federal,⁵ que es la segunda en el país, con 8.5 millones de habitantes, es similar a la de los 28 municipios mexiquenses conurbados con él.

En el contexto municipal y por delegación política del D.F., el volumen poblacional de Ecatepec ocupa el tercer lugar nacional, después de Iztapalapa y Guadalajara; el quinto lugar lo mantienen Nezahualcóyotl y Puebla, después de la delegación Gustavo A. Madero. Otros municipios importantes en este rubro son: Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Tultitlán y Valle de Chalco Solidaridad.

En el ámbito de las ocho regiones socioeconómicas, en las que para fines de desarrollo regional se subdivide la entidad, la Región Toluca tiene 1.4 millones de habitantes, 6 12% de la población estatal; la Región Zumpango tiene 4.1 millones de personas, el 35%; la Región Texcoco 4.7 millones, el 40%; la Región Tejupilco con 178 mil habitantes, el 1.5%; la Región Atlacomulco con 897 mil habitantes, el 7.7%; la Región Coatepec Harinas con 306 mil habitantes, el 2.6%; la Región Valle de Bravo con 94 mil habitantes, el 0.8%; y la Región Jilotepec con 103 mil habitantes, el 0.9%.

Respecto de la estructura de la población por sexo, en 1995⁷ correspondió el 49.3% a hombres y el 50.7% a mujeres. Por edades, la estructura muestra que la población comenzó a envejecer a partir de 1970, como resultado del éxito de las políticas sanitarias, que mejoraron las condiciones de vida de la población y, por ende, su esperanza de vida, y las de planificación familiar, con la consecuente disminución en el número y espaciamento de los nacimientos y el retraso en la edad del matrimonio. Los niños de 0-4 años representan 12.5% de la población total,⁸ cifra que ha disminuido en los últimos 40 años; los menores de 5-14 años, 25.8%, también han contribuido cada vez en menor proporción; los de 15-64 años, 58.5%, cuya participación absoluta y relativa ha ido en aumento; y los de 65 y más años 3.2%. Estos grupos requerirán atención en diversos aspectos: cuidados infantiles y preescolar en el primer caso, demandas educativas de primaria y secundaria en el segundo; empleo y educación media superior y superior en el tercero; y seguridad social en el cuarto. Además, en todos los casos se incrementarán las demandas de suelo urbano, vivienda, seguridad pública y protección civil.

De acuerdo con las tendencias de crecimiento de la población, al año 2000 se arribará con alrededor de 13 millones de personas,⁹ lo que significa un reto para el desarrollo del estado, pero, sobre todo, una gran responsabilidad en materia de desarrollo social y ambiental.

GRADO DE SATISFACCION DE NECESIDADES BASICAS

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática señala que el nivel de bienestar del Estado de México se sitúa, junto con un grupo de 10 entidades federativas más, en el sexto estrato, antes del séptimo que es el mejor;¹⁰ mientras que el Consejo Nacional de Población manifiesta que ocupa la posición número 12, ¹¹ entre los 31 estados y el Distrito Federal.

No obstante esas posiciones, a su interior la entidad presenta todo un mosaico de marcados contrastes en materia de satisfacción de las necesidades básicas de su población. Sintetizando el comportamiento de algunos indicadores socioeconómicos, relacionados con la salud, educación, vivienda, ocupación e ingreso, existe consenso¹² en identificar a los municipios limítrofes con el Distrito Federal y áreas circunvecinas, incluidos los municipios del Valle Toluca-Lerma, como los que en 1990¹³ presentaban los mejores niveles de bienestar, seguidos por los municipios ubicados en la parte central, noroeste, noreste y sureste del estado, mientras que los municipios localizados en el suroeste, sur poniente y noroeste mantenían las condiciones más adversas. Así pues, los municipios conurbados a la capital del país, en promedio, tienen

mejor cubiertos los servicios que el índice considera. Aquí es preciso resaltar que estos resultados reflejan las condiciones promedio imperantes en esas unidades territoriales.

La mayor desagregación de las unidades territoriales en el análisis del grado de satisfacción de sus necesidades básicas permite orientar mejor las políticas de desarrollo social y aplicar aquellas que privilegien a la población con más carencias.¹⁴ En este contexto, de las localidades censales de la entidad, el 9.7% registró muy alto nivel de bienestar, el 12.8% alto, 36.6% medio, 16.5% bajo y 24.5% muy bajo.¹⁵ Por lo que se refiere a su tamaño, es decir al número de residentes en cada una, en las localidades más densamente pobladas, con 15,000 y más habitantes, las condiciones socioeconómicas son las mejores; mientras que las habitadas por hasta 2,499 personas, que representan el 92% de las localidades del Estado de México, tienen un nivel bajo de bienestar. Esto explica por qué casi tres cuartas partes, 74% de los mexiquenses, en 1990, vivía en una situación calificada de alto nivel de bienestar, ubicándose en el extremo opuesto sólo el 5.3% de la población. Este elevado porcentaje de mayor bienestar poblacional, manifiesta la situación promedio prevaleciente, con preeminencia en localidades de 15,000 y más habitantes donde a su interior se presentan rasgos heterogéneos que se destacan, considerando unidades de análisis más desagregadas como las áreas geoestadísticas básicas (AGEB's). Así, las localidades de Ecatepec de Morelos, Chimalhuacán, Ciudad López Mateos e Ixtapaluca que presentaron alto nivel de bienestar, resultan ser las localidades con mayor frecuencia en cuanto a número de AGEB's urbanas, en condiciones menos favorables.¹⁶

En las 1,953 AGEB's urbanas censales de 1990 se asienta el 94.3% de la población urbana de la entidad,¹⁷ la cual representa el 83% de los habitantes del estado y se ubica en 118 localidades de 87 municipios. Los 4'798,168 residentes que se localizan en el 49% de esas AGEB's vivían con los mejores niveles de bienestar, población similar a la que en 1995 tenían entidades federativas como Puebla y Guanajuato. Cuautitlán Izcalli, Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla de Baz y Toluca de Lerdo eran las localidades en las que se ubicaba la mayor proporción de esas AGEB's, lo que significa que en esas porciones del territorio estatal los principales elementos que determinan el bienestar, valorado por el índice de referencia, se presentan como sigue: los pisos de las viviendas no son de tierra, en una gran proporción la población de 6 a 14 años asiste a la escuela y la población analfabeta de 15 años y más es mínima.

En situación contraria se encuentran 1'152,798 mexiquenses, residentes fundamentalmente en AGEB's urbanas pertenecientes a las localidades de Ecatepec de Morelos, Xico y Chimalhuacán, las cuales presentaron el menor nivel de bienestar en la entidad.¹⁸ Estas personas, más las 467,320 de las áreas rurales y las 57,517 de 18 localidades urbanas que no reportaron sus datos por AGEB, suman 1'677,635 personas en esa condición.

PARTICIPACION DEL ESTADO EN LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

De 1980 a 1995,¹⁹ la actividad económica estatal participó con más del 10% anual en el producto interno bruto (PIB) nacional. En 1980, el PIB estatal aportó 10.5% del nacional; en 1985, 10.3 y en 1990 y 1995, el 10.4%. No obstante que algunas empresas ubicadas en la entidad están registradas en el Distrito Federal y que, consecuentemente, no se considera su

participación en el PIB estatal, la participación del estado en el PIB nacional es la más alta de todas las entidades federativas y es superada únicamente por la del Distrito Federal.

El valor del PIB estatal, a precios constantes de 1980, ha evolucionado de la siguiente manera: 506,175 miles de pesos en 1985; 551,136 miles de pesos en 1990; y 568,915 miles de pesos para 1995.

En el período 1980-1995 la participación del sector primario estatal al nacional fue moderada, al situarse en alrededor del 6.0%. Aun cuando la entidad representa sólo el 1.0% del territorio nacional, mantuvo porcentajes semejantes de participación anual en los subsectores agricultura, ganadería y silvicultura, con 6.7, 5.8 y 4.0%, respectivamente.

La productividad del subsector agrícola, de 1985 a 1995, mostró un importante incremento al pasar de una superficie total cosechada de 860,270 hectáreas, con un volumen de producción de 3'679,142 toneladas, a 801,465 hectáreas, con una producción de 5'578,624 toneladas.

Por lo que respecta al maíz, principal cultivo en la entidad, en una superficie cosechada de 722,400 hectáreas se obtuvo una producción de 2'310,927 toneladas, mientras que en 1995 se produjeron 2'144,001 toneladas, en una superficie total cosechada de 603,090 hectáreas.

Sectorialmente, la producción industrial y, en particular, la actividad manufacturera, es la de mayor aportación al sector secundario nacional. En 1980 la participación del sector industrial a nivel nacional fue de 15.3%; en 1985, de 15.0; en 1990 fue de 15.2, y en 1995, del 15.0%.

El subsector manufactura, de 1980 a 1995, aportó a la actividad manufacturera del país el 18.0%. De forma semejante se comportaron los subsectores estatales de la construcción y de electricidad, los cuales mostraron, en el mismo período, una participación anual de 13.6 y 1.8%, respectivamente.

Del grupo de empresas más importantes del estado, sobresalen, por la cantidad de empleos que generan, las siguientes: General Motors de México, con más de 65 mil empleos; Grupo Industrial Bimbo, con 40,704; y Chrysler de México, Altos Hornos de México y Spicer, con alrededor de 11 mil empleos cada una.²⁰

El sector servicios participó, en la producción nacional, con un 8.4% anual, de 1980 a 1995. Las actividades de comercio, restaurantes y hoteles registraron, en el mismo período, una participación del 8.9%, mientras que el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones participaron con 9.2%.

El número de establecimientos económicos industriales, comerciales y de servicios ubicados en el estado de México es superior al de las demás entidades federativas, sólo superado por el Distrito Federal; al que tiende a rebasar, ya que su proporción de crecimiento es mayor. En 1985 existían en el país 1'106,579 establecimientos, de los cuales 100,687 pertenecían al estado de México y 216,047 al Distrito Federal; en 1993, estas cifras ascendieron a 2'184,558 empresas en el país, 226,434 en el estado y 304,658 en el D.F.

**PRODUCTO INTERNO BRUTO ESTATAL A PRECIOS CONSTANTES POR
GRAN DIVISION BASE 1980=100
(MILES DE NUEVOS PESOS)**

GRAN DIVISION	1980	1990	1995
TOTAL	467,741	551,136	568,915
AGROP., SILVICULTURA Y PESCA	22,333	24,981	25,063
AGRICULTURA	14,552	16,632	16,369
GANADERIA	6,993	7,463	7,966
SILVICULTURA	752	837	675
CAZA Y PESCA	36	50	52
INDUSTRIA	223,807	264,258	270,197
MINERIA	2,056	2,683	2,807
MANUFACTURA	178,025	216,734	222,726
CONSTRUCCION	38,927	36,307	34,226
ELECTRICIDAD	4,800	8,534	10,438
SERVICIOS	221,600	265,105	277,612
COMERCIO, RESTAURANTES Y HOTELES	110,842	120,206	112,793
TRANS., ALMACENES Y COMUNICACIONES	26,352	31,990	39,828
SS. FINANCIEROS, SEG. E INMUEBLES.	30,581	45,298	53,939
SS. COMUNALES, SOCIALES. Y PERS.	55,880	67,611	71,052
SS. BANCARIOS IMPUTADOS	(2,055)	(3,208)	(3,957)

FUENTE: GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, Producto Interno Bruto Estatal y Nacional 1980-1995, Toluca, México, 1996.

En el contexto nacional, según cifras de 1993, el estado de México ocupa el lugar número 16 en el producto interno bruto per cápita con 54.39 pesos en términos reales, ubicándose por abajo del Distrito Federal y de 14 entidades federativas.

Las condiciones difíciles de la economía familiar, que obligan a más jóvenes y mujeres a incorporarse al sector laboral, y las características propias de la estructura de la pirámide poblacional del estado, han propiciado que la población económicamente activa (PEA) de la entidad se incremente a una tasa superior a la de su crecimiento demográfico.

En 1995 la PEA del estado se estimó en 3'676,086²¹ y los afiliados permanentes al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a finales de diciembre de 1995, fueron 840,177 dato que se presenta como un indicador del empleo, que en los últimos años ha mostrado variaciones porcentuales negativas: en 1991 el total de asegurados permanentes alcanzó la cifra de 849,377; en 1992, 840,550; en 1993, 821,933; y en 1994, 853,475.²² No obstante lo anterior, si se comparan los empleos permanentes de diciembre de 1995 (840,177) con los de mayo de 1996 (865,485), se aprecia una gradual recuperación del empleo. Esto resulta particularmente importante por cuanto a que la participación del estado en el empleo nacional es del 8.3%.

En el Estado de México, la tendencia inflacionaria se ha comportado de manera semejante al promedio nacional. En 1995, la variación anualizada del índice de precios al consumidor reportó para el país un 52% y para el estado 48.3%.²³

**INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
(VARIACIONES PORCENTUALES ANUALIZADAS)**

AÑO	BANCO DE MEXICO	ESTADO DE MEXICO IGECEM
1985	63.7	55.3
1986	105.7	113.4
1987	159.2	164.4
1988	51.7	47.8
1989	19.7	16.9
1990	30.8	31.9
1991	18.8	18.5
1992	11.9	12.5
1993	8.0	8.5
1994	7.0	6.6
1995	52.0	48.3

FUENTE: Banco de México, Índice de Precios al Consumidor 1985-1995 GEM, SFP. Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, Sistema de Indicadores de Precios del Estado de México (1985-1995).

Ante el decremento de la actividad económica y, en consecuencia, la reducción de los ingresos del gobierno estatal, se buscó optimizar los recursos del gasto público, destinándolos a la atención de los sectores más afectados. De esta manera, del gasto total consolidado de 1995 -que fue de 16'972,571 miles de nuevos pesos- el 84.3% se destinó al sector social, dentro del cual se atendieron prioritariamente la educación y el desarrollo urbano, con 47.7 y 18.2% respectivamente el 5.7% al rubro de fomento a la economía y el 10% a administración y gobierno.

Actualmente la balanza comercial del estado registra un saldo negativo, porque el monto de las importaciones supera al de las exportaciones. Las exportaciones, sin embargo, han evolucionado con mayor dinamismo, ya que mientras en 1991 ascendieron a 669.4 millones de dolares, para 1995 totalizaron 1,950.8 millones de dolares. Esta situación es producto, en buena medida, de los esfuerzos emprendidos por el gobierno estatal para fomentar la actividad económica en la entidad.

ENFOQUE REGIONAL / DEMANDAS SOCIALES

En el contexto regional, con base en la regionalización que establece el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999²⁴ y la información que esta fuente recoge, la composición de las demandas que la población continúa planteando a sus autoridades, es homogénea en todo

el territorio estatal. En siete de las ocho regiones, las peticiones en torno a la vivienda y los servicios públicos representaron dos terceras partes del total de las peticiones; particularmente, en las zonas rurales es mayor la demanda por disponer de mejores servicios educativos, en tanto que en las regiones urbanas la exigencia mayor es la seguridad pública. Destacan, también, con el 8% del total, las peticiones referentes a empleo y apoyo a la economía familiar.

Los municipios de Valle de Chalco Solidaridad,²⁵ San Felipe del Progreso, Donato Guerra, Villa Victoria y Tlatlaya, con cifras de 92%, 75%, 74%, 72% y 71%, respectivamente, son los que reclamaban en 1990, en mayor medida, la dotación de agua en sus viviendas, por carecer del servicio.

Por otra parte, la proporción de viviendas sin drenaje asciende al 92% en San Felipe del Progreso, 91% en Tlatlaya, 90% en Villa de Allende, 89% en Villa Victoria y 87% en Sultepec, razón por la que demandan con prioridad la dotación de este servicio básico.

La carencia de electricidad es más apremiante en los municipios de Ixtapan del Oro, donde, en promedio, el 63% de las viviendas ahí ubicadas no disponen del servicio. Sultepec cuenta sólo con un 56%, Amatepec con 54%, Tlatlaya con 52% y Texcaltitlán con 50%, por lo que su petición en este sentido es también elevada.

Sintetizando el comportamiento de estos tres indicadores²⁶ en un solo resultado, los municipios de Tlatlaya, Sultepec, Donato Guerra, Amatepec y Villa Victoria mantienen las condiciones promedio más adversas de la entidad en el aprovisionamiento de agua, drenaje y energía eléctrica, seguidos de municipios ubicados en el norte y norponiente del estado; los municipios enclavados en la parte centro, norte y oriente presentan contextos más favorables y la mejor situación la ocupan, fundamentalmente, los municipios limítrofes a la capital del país.

Además de los servicios en las viviendas, los mexiquenses demandan el inmueble (vivienda) para satisfacer sus necesidades de vida privada, de protección contra las fuerzas naturales hostiles y de seguridad. En este sentido, se estima que en 1993²⁷ el déficit acumulado ascendía a 100,000 viviendas, cantidad que en la actualidad (1996) es de 136,760. Además, si a estas cifras se adicionan las unidades habitacionales que requieren ser mejoradas, para cumplir cabalmente su cometido, el déficit se incrementa a 530,000 y 566,760 en los años referidos.

Indudablemente, la calidad de la vivienda es determinante para proporcionar un mejor confort a sus moradores. En 1980, 16 de cada 100 viviendas censales²⁸ presentaban piso de tierra; 60, piso de cemento o firme; 19, adobe en sus muros; y 74, tabique, ladrillo, block, piedra o cemento; asimismo, 14 tenían sus techos contruidos de lámina de cartón y 53 de losa de concreto, tabique o ladrillo. Las cifras han mejorado 10 años después: sólo 12 de cada 100 viviendas censales tenían sus pisos de tierra y 68 de cemento o firme; 12 adobe en sus muros y 84 tabique, ladrillo, block, piedra o cemento; 10 lámina de cartón en sus techos y 64 losa de concreto, tabique o ladrillo.

Las zonas rurales pertenecientes a las regiones V, VI, VII y VIII, demandan disponer de mejores servicios educativos. Al respecto, destacan los municipios de San Felipe del Progreso, cuyo volumen de población analfabeta (de 15 años y más) y que no asiste a la escuela (de 6 a 14 años de edad) es el más elevado de la entidad, con cifras de 4,386 y 1,065 personas,²⁹ respectivamente; Donato Guerra, donde el 18% de su población de 15 años y más es analfabeta y el 10.6% de la población en edad escolar no asiste a recibir instrucción escolar básica; Villa Victoria, que mantiene el tercer lugar entre los municipios de la entidad con mayores rezagos en la materia (de los 10,779 residentes del lugar en 1990, con edad de 15 años y más, el 18.4% no sabía leer ni escribir y el 9.5% de los 5,581 niños de 6 a 14 años de edad no asistía a la escuela); y 10 municipios más, Villa de Allende, Tejupilco, Amanalco, Sultepec, Villa Guerrero, Coatepec Harinas, Zacazonapan, Zacualpan, Ixtapan del Oro y Otzoloapan, donde los niveles de analfabetismo van del 14 al 18% (de la población de 15 años y más) y los de la población en edad escolar sin instrucción del 6 al 9.5%.

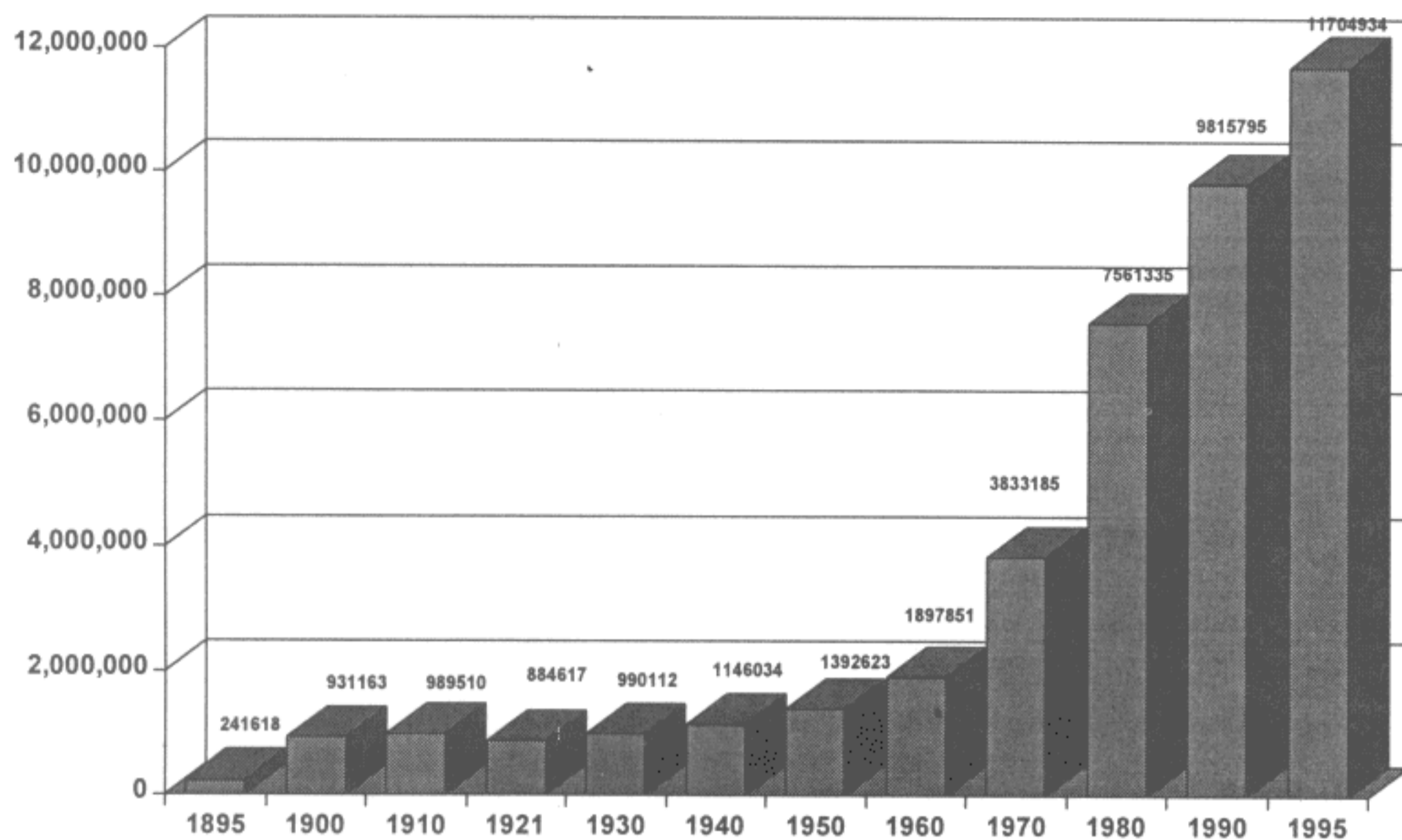
La demanda de mejorar la seguridad pública está plenamente justificada, si se considera que en la reciente década el índice delictivo (por cada 1,000 habitantes) ha evolucionado en la entidad como sigue: en 1985 fue de 7.14; tres años después ascendió a 9.3; en 1991 de 10.6; durante 1993 esa cifra fue de 11.7; en 1994 de 12.2 y en 1995 de 14.2.

Los mayores índices delictivos se ubican en municipios con preeminencia de población urbana, como Toluca, donde no obstante que de 1994 a 1995 disminuyó su índice, en esos años registró el índice más elevado de la entidad, con las cifras respectivas de 29 y 27 delitos denunciados por cada 1,000 habitantes; Naucalpan de Juárez, que ocupa la segunda posición por la magnitud que alcanza este indicador, al pasar de 22 a 27 en los años de referencia; Cuautitlán, que aunque en el período de referencia ha mantenido su índice con moderado incremento, 22 y 23, resulta elevado si se considera que el promedio estatal fue de 12 en 1994 y 14 en 1995; Valle de Bravo, que pasó de 18 a 26 en los años de análisis; Atizapán de Zaragoza de 11 a 17 y Teotihuacan de 20 a 24. Por el contrario, municipios como Acolman, Aculco, Amatepec, Chapa de Mota, Chapultepec, Hueyopxtla, Ixtapan del Oro, Jaltenco, Jilotzingo, Jocotitlán, Juchitepec, Otzolotepec, Polotitlán, San Felipe del Progreso, Temascalapa, Tequixquiac, Villa de Allende y Villa del Carbón, presentan índices muy por debajo del promedio estatal.

Durante el quinquenio 1990-1995, la demanda de empleo se ha reflejado en el número de solicitudes recibidas por el Servicio Estatal de Empleo, que en el período de referencia se ha más que triplicado, al pasar de 52,110 a 166,691, alcanzando al primer semestre del presente año la cifra de 79,590, de las que únicamente se colocaron 18,331 personas.³⁰

Los reclamos más fuertes en materia de protección civil se manifiestan en los municipios conurbados a la ciudad de México, además de Atlautla, Ecatzingo, Ozumba, Tepetlixpa y Amecameca, debido a que, en los primeros, la estructura geológica y geomorfológica de la entidad genera el mayor riesgo sísmico, además de concentrar la mayor proporción de la industria estatal que maneja factores químicos de riesgo, gasolineras y gaseras,³¹ mientras que en los otros municipios, junto con parte de los estados de Morelos y Puebla, se encuentra la zona de mayor peligro por la caída de materiales del volcán Popocatepetl.

EVOLUCION DE LA POBLACION 1895-1995



CAPITULO II

ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

La evolución de las instituciones públicas en el estado de México inició desde su creación como entidad federativa en 1824, cuando la legislatura local aprobó la organización provisional del gobierno y dio origen a la administración pública.¹

A partir de entonces, se expidieron varios ordenamientos jurídicos que tenían como propósito consolidar su organización y funcionamiento.

De esta manera destacan, entre otros, el decreto sobre el Establecimiento y Arreglo de la Secretaría del Gobernador del 8 de mayo de 1824; la Ley Orgánica Provisional para el Arreglo Interior del Estado Libre, Independiente y Soberano de México del 6 de agosto de 1824; el primer Reglamento Interior de la Secretaría del Gobierno del Estado Libre de México del 12 de octubre de 1827; las reformas a la Constitución de 1827, mediante las cuales se efectuó una reorganización administrativa; el Estatuto Provisional para el Gobierno Interior del Estado del 13 de septiembre de 1855; la Ley de Egresos para el resto del año fiscal 1917-1918; el Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del 3 de diciembre de 1941; la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México del 13 de julio de 1955; y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de México del 12 de enero de 1976.

El acelerado proceso de desarrollo que ha caracterizado al estado de México y el crecimiento de su población han motivado la necesidad de contar con una administración pública dinámica, que responda con eficiencia a las demandas de la sociedad. De esta manera, el aparato gubernamental se ha adaptado a los cambios generados por la dinámica social prevaleciente en cada una de sus etapas evolutivas.

La consolidación de la estructura de la administración pública estatal se ha dado a partir de las adecuaciones que se han promovido para atender, de manera directa e indirecta, los problemas políticos, económicos y sociales de la entidad. Así, la Ley Orgánica de las Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México, de julio de 1955, establecía las bases para organizar y promover un gobierno fuerte y capaz de satisfacer las demandas de la población del estado.

La gran mayoría de las dependencias y organismos que integraron la administración pública durante este período, tenían su justificación en tanto cumplían con el objetivo para el cual fueron creados. Con el tiempo, algunos desaparecieron y otros tuvieron modificaciones en su naturaleza jurídica y en su denominación.

Durante el período 1969-1975 se establecieron las bases para una reforma administrativa acorde con las condiciones económicas, políticas y sociales que prevalecían en la entidad. Esta reforma constituyó una de las primeras acciones planeadas de reestructuración de la administración pública estatal. Como resultado de este proceso «[...] la administración pública

central queda definida por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de México, publicada el 13 de enero de 1976 en la Gaceta del Gobierno, la cual establece una estructura con 17 direcciones y 4 departamentos». ² Además, esta ley establecía los mecanismos de concertación entre las dependencias y los organismos auxiliares del estado, los cuales ya eran 20 para ese entonces.

De esta manera, la administración pública estatal incrementó su campo funcional a partir de la adopción de nuevas tareas, lo que le obligó a integrar nuevas dependencias y nuevos organismos auxiliares a su estructura, con el objeto de proporcionar servicios eficientes a una población que crecía aceleradamente. Asimismo, el aparato público se encaminó hacia nuevos esquemas de productividad y racionalidad.

Los cambios constantes de la administración pública se explican por la necesidad de redimensionar al gobierno, no sólo para buscar su reducción o su crecimiento, sino para adecuarlo a las nuevas responsabilidades que le encomendaba la sociedad a la que está obligado a servir.

El contexto de la reestructuración que se realizó en 1981 se enlazó con el precepto de la reforma administrativa, que planteaba una transformación a fondo del aparato administrativo estatal, que redefinía competencias y evitaba duplicidades, omisiones y traslapes. El sustento jurídico de esta reordenación fue la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, «[...] la cual planteaba como propósito central el establecimiento de una estructura equilibrada que distribuya más equitativamente los asuntos públicos entre los responsables de los diversos ramos». ³ En esta nueva ley se les confería la categoría de Secretarías a los órganos principales de la administración pública estatal y se reestablecían los niveles o rangos jerárquicos estructurales de direcciones y departamentos, en la integración específica de cada una de las nuevas secretarías.

Esta ley establecía la normatividad para el funcionamiento de la nueva organización, que prevalece hasta nuestros días, no obstante que ha sido reformada y adicionada en siete ocasiones. ⁴ En este ordenamiento se establecía la existencia de nueve secretarías de despacho ⁵ y una Procuraduría General de Justicia, entre las cuales no existía preeminencia alguna y cada una de ellas estaba facultada para atender actividades relacionadas con el ramo de su competencia. Estas dependencias constituyeron el sector central de la administración pública.

Especial relevancia tiene la estructuración del sector central, a partir del nivel jerárquico denominado Secretaría, como instancia de articulación y de coordinación global y/o sectorial, al frente del cual existe un titular denominado secretario, figura que predomina en el 96% de las administraciones públicas de las entidades federativas.

El cúmulo de las demandas sociales hizo que el gobierno del estado se diera a la tarea de implementar un programa de reforma administrativa integral, en el cual se involucraran a todas las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos, con el objeto de que adecuaran su organización y funcionamiento a las condiciones actuales, y de que estuvieran a la vanguardia en el otorgamiento de servicios más eficientes y esmerados a la sociedad que los demandaba.

El programa tuvo un carácter permanente y buscaba adecuar la estructura de organización en una forma planeada y congruente con las circunstancias prevalentes en cada una de las ramas en que quedó dividida la actividad gubernamental. De la misma manera, procuraba que las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos fueran más eficientes y eficaces en el cumplimiento de las tareas de gobierno.

El sector paraestatal o auxiliar, como se le denomina en la entidad, está integrado por el conjunto de organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal, incluyendo a las asociaciones y sociedades civiles, y fideicomisos públicos en los que participa activamente el gobierno del estado. Conforme a las bases legales establecidas en la Ley para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México y su Reglamento, estas entidades están sujetas al control y vigilancia del ejecutivo estatal, a través de las dependencias coordinadoras de sector.

Mediante la sectorización se dispone el agrupamiento de organismos, atendiendo a sus finalidades u objetivos, para que no se pierda la relación con el titular del ejecutivo, por conducto de la secretaría señalada al efecto como coordinadora o cabeza de sector.

El sector auxiliar de la administración pública, cuyo primer antecedente es la Dirección de Pensiones creada el 17 de junio de 1951, tuvo un fuerte crecimiento hasta 1989, que se justificó en razón de la amplia participación gubernamental en la economía, misma que se intensificó por la creación de fideicomisos y empresas paramunicipales. En 1989 existían 208 entidades paraestatales, cifra elevada si se toma en cuenta que en 1975 sólo había 10 organismos descentralizados y cuatro empresas de participación estatal. Este número tan grande motivó en 1990 el inicio de un proceso de desincorporación, con el propósito de redimensionar al sector auxiliar.

Como resultado de este proceso, actualmente existen 27 organismos auxiliares y nueve órganos desconcentrados por función, que han sido asimilados a entidades, por mera convención técnica; pero que, en estricto sentido forman parte del sector central.

En el caso del sector central, las principales transformaciones durante el período 1989-1993 se dieron en las áreas de protección al ambiente y de comunicaciones y transportes. Se creó la Secretaría de la Contraloría y se fusionó la Secretaría de Finanzas con la Secretaría de Planeación, para constituir a la Secretaría de Finanzas y Planeación en 1989. En 1991 se crearon la Secretaría de Ecología y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; la Secretaría de Gobierno se elevó al rango de Secretaría General de Gobierno; y la Secretaría del Trabajo cambió su denominación por la de Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social.

De esta manera, actualmente, existen 12 dependencias en el sector central de la administración pública estatal, de las cuales 11 son secretarías⁶ y una es la Procuraduría General de Justicia; además, se consideran dos coordinaciones generales (de Apoyo Municipal y de Comunicación Social). Es pertinente subrayar que, al contar con 12 dependencias, la administración pública del estado se ajusta al promedio de dependencias que tienen las entidades federativas.

Actualmente, el gobierno del estado de México tiene el interés de responder con calidad a las demandas de la sociedad. Por ello, promueve un proceso de reestructuración administrativa integral, tanto en el sector central como en el sector auxiliar de la administración pública estatal, con el propósito de racionalizar los recursos y de ofrecer servicios ágiles, esmerados y de calidad, así como cumplimentar los objetivos plasmados en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999. La reestructuración administrativa actual aspira a constituir esquemas de organización flexibles, compactos y modernos que permitan contar con dependencias y entidades con una alta utilidad social, para consolidar el proceso de desarrollo estatal y resolver la problemática que preocupa a la ciudadanía.

COORDINACION INTERINSTITUCIONAL

La coordinación interinstitucional presupone, fundamentalmente, la existencia de dos órdenes o espacios de poder que convergen en ciertos objetivos comunes, sea por naturaleza organizativa, jurídica, política o social, de tal suerte que la intersección de los intereses en común plantean la necesidad de superación.

El proceso de coordinación implica la existencia de varios componentes, así como el interés común de incidir en una misma realidad; es decir, la sincronización y unificación de las acciones para dar cumplimiento a los objetivos institucionales.

Es precisamente en el marco del estado federal en donde se manifiesta la coordinación interinstitucional, por la existencia de dos o más instancias de gobierno que se interrelacionan entre sí. En este sentido, los esquemas e instrumentos de coordinación que existen en el Estado de México se encaminan a la atención de los problemas económicos y administrativos que plantean la necesidad de acciones concurrentes, de estrategias globales y de políticas uniformes, a partir de una estructura formal previamente establecida.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, así como la Ley para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares y Fideicomisos, establecen un mecanismo de coordinación interinstitucional, que contempla la existencia de tres secretarías globalizadoras o de coordinación y apoyo global, que son la Secretaría de Finanzas y Planeación, la Secretaría de Administración y la Secretaría de la Contraloría, las cuales se encargan de dictar, controlar y evaluar las disposiciones administrativas básicas para la organización y el funcionamiento de los organismos auxiliares y fideicomisos públicos. Asimismo estas dependencias tienen incidencia tanto en el sector central como en el sector auxiliar de la administración pública; además, al igual que las otras secretarías, fungen también como coordinadoras de las entidades que están agrupadas en su respectivo sector.⁷

Así, la coordinación interinstitucional en la administración pública estatal se hace tangible con la existencia de las dependencias globalizadoras, así como de las dependencias de coordinación sectorial, es decir, de aquéllas que el ejecutivo estatal determina que actuarán como coordinadoras o cabezas de sector, al frente de un conjunto homogéneo de organismos auxiliares y fideicomisos públicos debidamente agrupados.

Las dependencias coordinadoras o cabezas de sector tienen la responsabilidad de conducir los procesos de planeación, supervisión, control y evaluación de los organismos sectorizados, con el propósito de integrar sus actividades a las políticas y programas sectoriales; y su actuación se circunscribe al sector que coordinan, de acuerdo a las atribuciones que les otorga la propia Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.

Por otro lado, el esquema de coordinación interinstitucional se complementa con la existencia de los órganos de control interno (contralorías internas) en las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos del Ejecutivo Estatal, los cuales son instrumentos de control y apoyo de la Secretaría de la Contraloría, que es la encargada de operar el Sistema Estatal de Control y Evaluación Gubernamental.

Los órganos de control interno constituyen unidades administrativas dentro de las estructuras orgánicas de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos; sus titulares son designados directamente por el ejecutivo estatal y su actuación la realizan bajo la coordinación directa y funcional de la Secretaría de la Contraloría.⁸

La Ley para la Coordinación y de Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México establece que las entidades paraestatales tendrán como máxima autoridad a órganos de gobierno, que podrán adoptar la denominación de consejos de administración, consejos directivos, juntas directivas, juntas de gobierno y similares. A estos órganos les corresponde la programación, supervisión, control y evaluación de los organismos auxiliares y fideicomisos públicos. En este mismo sentido, la constitución y funcionamiento de los órganos de gobierno es apoyada por las secretarías globalizadoras.

El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM) es un claro ejemplo de coordinación interinstitucional e intergubernamental. Creado el 16 de mayo de 1981 como un organismo desconcentrado del poder ejecutivo, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios; tiene como objetivos promover y coadyuvar en la formulación, actualización e instrumentación del Plan Estatal de Desarrollo, buscando compatibilizar a nivel local los esfuerzos que realizan el gobierno federal, el gobierno del estado y los municipios, relacionados con la planeación, programación, ejecución y evaluación e información del proceso de desarrollo socioeconómico de la entidad, propiciando la colaboración en estas tareas de los diversos sectores de la comunidad.⁹

PARTICIPACION SOCIAL EN LA GESTIÓN PÚBLICA

El gobierno del estado de México ha venido ampliando y mejorando los mecanismos de atención al público y las formas de participación corresponsable de la ciudadanía en la planeación de las acciones gubernamentales.

Para ello, la Secretaría de Administración impulsa un programa de señalización, difusión e información a la ciudadanía sobre los servicios que ofrecen los distintos niveles de gobierno en la entidad; se revisan y proponen nuevos procedimientos para los servicios de mayor

impacto social; se realiza un esfuerzo de sistematización que considera, fundamentalmente, la tramitología, de tal forma que el ciudadano común y corriente esté enterado sobre cómo, cuándo y dónde puede realizar los trámites para cumplir con sus obligaciones u obtener los servicios que proporciona la administración pública.

En materia de mejoramiento de la atención al público, el Servicio de Información Telefónica (SERVITEL) constituye el principal mecanismo para ofrecer a los ciudadanos información sobre las instituciones gubernamentales, sus titulares, su ubicación y sus teléfonos y faxes. Asimismo, proporciona orientación sobre los requisitos, trámites, horarios y costos de los servicios que ofrecen las dependencias y entidades públicas.

El funcionamiento de SERVITEL se ha consolidado a partir de la constitución de un sistema red de información telefónica, integrado por 12 módulos de orientación e información al público, distribuidos en varios municipios de la entidad, que ofrecen información y orientación directa al público, además de captar sugerencias y opiniones por la vía oral y escrita.

Asimismo, en estos módulos se han incorporado sistemas automatizados para reducir el tiempo de respuesta respecto de la información solicitada por los usuarios e incrementar su confiabilidad.

Las inquietudes expresadas por los ciudadanos sobre el funcionamiento de la administración pública, captadas a través del SERVITEL, de los módulos de orientación e información y de los buzones de reconocimientos, sugerencias y quejas, son objeto de un proceso que incluye su registro (mediante la asignación de una clave), su canalización a la instancia gubernamental correspondiente, su seguimiento periódico para verificar el logro de avance en su atención y su resolución definitiva, la cual se procura que sea positiva en la mayoría de los casos, a fin de fortalecer la confianza de la sociedad.

Asimismo, todas las inquietudes captadas que requieren una respuesta urgente, tales como una fuga de agua o una deficiencia en el alumbrado público, entre otras, se hacen del conocimiento inmediato de la instancia respectiva, a la par que se efectúa el seguimiento formal y se dan a conocer los resultados a la ciudadanía.

Por otra parte, la Secretaría de Administración produce y coordina la transmisión del programa radiofónico «Digamos», que se emite de lunes a viernes a través de Radio Mexiquense, así como el programa televisivo «Línea Abierta», que se transmite los lunes por Televisión Mexiquense. En ambos participan servidores públicos del gobierno del estado, de las representaciones federales en la entidad y de los ayuntamientos, para exponer a los radioescuchas y televidentes las características de los servicios que sus dependencias o entidades proporcionan al público.

El gobierno del estado, a través de la Secretaría de la Contraloría, instrumentó en 1995 un Programa de Contraloría Social orientado a la vigilancia y supervisión de la obra pública ejecutada con recursos provenientes del Programa de Inversión Estatal (PIE) y del Convenio

de Desarrollo Municipal (CODEM), retomando en gran medida la experiencia que brindó un programa federal similar (el Programa Nacional de Solidaridad que es conocido actualmente como el Fondo de Desarrollo Social Municipal).

Aquella Contraloría Social que operaba -y que sigue vigente- a través de un vocal de Control y Vigilancia dentro de los Comités de Solidaridad (en la actualidad Comités Comunitarios de Obra), tenía por objeto que «[...] el control de las acciones de los Comités se insertaran definitivamente en la dinámica de las comunidades y sus organizaciones, para que fueran ellas mismas, las que dada su madurez, llevaran a cabo la función de vigilancia en el mismo lugar donde dichas acciones se realizaran».¹⁰

En ese sentido, el ejecutivo estatal retomando en parte la experiencia de lo que ahora se conoce como la Contraloría Social en el Convenio de Desarrollo Social, instruyó a la Secretaría de la Contraloría para que ésta a su vez diseñara e implementara un programa similar, pero estrictamente enfocado a los recursos estatales y a los que se concertan con los municipios.

Así se gestó lo que hoy en día se conoce como el Programa de Contraloría Social en las obras del Programa de Inversión Estatal (PIE) y del Convenio de Desarrollo Municipal (CODEM), el cual sustenta como principios básicos: el respeto, la democracia, la corresponsabilidad y la incorporación directa del ciudadano a las tareas de gobierno.

Es un programa de respeto, ya que el gobierno del estado reconoce, respeta y fomenta esta cultura de participación social, la cual encauza y da cumplimiento a una exigencia que por mucho tiempo la sociedad demandaba: involucrarse en las tareas de control del gobierno; es democrático, porque participan todos los vecinos por el simple hecho de ser beneficiarios de las obras; es corresponsable, ya que su instrumento operativo, el Comité Ciudadano de Control y Vigilancia (COCICOVI), es el encargado de vigilar la ejecución de las obras, pero las dependencias ejecutoras, los presidentes municipales y en particular la Secretaría de la Contraloría proporcionan los elementos necesarios, así como los canales adecuados para el cumplimiento de sus tareas; por último, es un mecanismo de incorporación directa a las tareas de gobierno, desde el momento en que se capacita al ciudadano en la función de control y vigilancia, con el objeto de garantizar su cabal desempeño, proporcionándole los instrumentos y medios para hacer efectiva su labor.

Operativamente, la Contraloría Social en el PIE y en el CODEM funciona a través de un Comité Ciudadano de Control y Vigilancia, integrado por tres personas: un contralor social, un subcontralor social «A» y un subcontralor social «B», que son electas en una asamblea por todos los vecinos que serán directamente beneficiados por la obra. El requisito fundamental que da origen a la elección de este órgano de participación social y de control de la acción gubernamental, es la existencia de una obra debidamente autorizada por las instancias correspondientes.

La principal actividad del comité es supervisar y vigilar, con un enfoque preventivo, la ejecución eficaz, honesta y transparente de la obra pública que se lleve a cabo para beneficio directo de

la población. Para el cumplimiento de ello, a cada una de las personas que resultan electas en la asamblea vecinal para integrar al comité, se le asignan funciones específicas.

Durante el desarrollo de las actividades de los comités, la Secretaría de la Contraloría mantiene una constante comunicación con ellos, ya que les proporciona capacitación y asesoría técnica, tanto por parte del cuerpo de promotores de Contraloría Social en campo (a domicilio), como por la vía telefónica desde las oficinas centrales de la dependencia. Asimismo, se ha dispuesto de un sobre de correo con porte pagado para que en el momento en que cualquier miembro del comité quiera hacer llegar alguna documentación, sugerencia o queja, lo pueda hacer sin que ello le implique algún gasto; de igual manera cuentan a su servicio con tres líneas de fax.

Apoyos importantes para el programa son, sin duda, los 122 municipios de la entidad, ya que sus ayuntamientos se han involucrado de una manera decidida en su operación, fundamentalmente a través de sus Direcciones de Obras Públicas y de sus Contralorías Internas, las cuales, en la generalidad de los casos, siempre acompañan al personal de la Contraloría Estatal a las asambleas vecinales para que una vez electo el comité les expliquen -en el caso del CODEM- las especificaciones técnicas de la obra y para que los recién electos los identifiquen, con el objeto de que en el desarrollo de sus funciones conozcan también a los funcionarios que les pueden brindar auxilio, orientación y asesoría.

De finales de febrero de 1995 hasta el término del primer semestre de 1996, los resultados que se han obtenido en el estado de México con la operación de este Programa de Contraloría Social son los siguientes: 4,708 comités constituidos y capacitados en igual número de asambleas vecinales, en los cuales participan 14,124 ciudadanos. A estas asambleas asistieron en promedio más de 25 personas de los medios urbanos, semiurbanos y rurales de la entidad; asimismo, se han proporcionado 4,131 asesorías técnicas en campo y 1,774 vía telefónica.

Por su parte, los contralores sociales han presentado casi 400 reportes de irregularidades, quejas y denuncias, lo cual es importante, debido a que con ello se reorienta la actividad fiscalizadora que lleva a cabo la Secretaría de la Contraloría, pues se revisa adicionalmente aquella obra en la que por alguna razón el comité se inconforma.

En los últimos años se ha experimentado una creciente participación de los ciudadanos y sus organizaciones representativas en los distintos ámbitos de la vida económica, política y social. La administración pública no es ajena a estos cambios; al contrario, ha fomentado y encauzado la participación social en la gestión pública, bajo el principio de que es conveniente gobernar para y con la sociedad.

Desde la expedición en octubre de 1993 del acuerdo del ejecutivo estatal por el que se crea el Programa General de Simplificación Administrativa, la participación y corresponsabilidad social ha sido y son premisas torales en su concepción, integración y evaluación.

En la concepción, porque, precisamente, el Programa tiene su razón de ser en la atención de demandas sociales justas y recurrentes por mejorar la calidad de los servicios y trámites que se presentan a la ciudadanía, es decir, la desregulación y simplificación administrativa surgen

como un imperativo social que se ha incorporado a la agenda del quehacer público como una política prioritaria.

En la integración, porque los compromisos de desregulación y simplificación administrativa recogen no sólo las propuestas de las propias dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos, en atención a los lineamientos del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, sino también, y de manera importante, los planteamientos y recomendaciones de los ciudadanos y sus organizaciones respectivas, expresadas en distintos medios, entre los que destacan los foros de consulta, reuniones expreso y las demandas planteadas en medios masivos de comunicación electrónicos y escritos.

En la evaluación, porque la opinión de los ciudadanos es de suma importancia, en tanto son los destinatarios y beneficiarios de las acciones de simplificación, instrumentadas para conocer el grado de efectividad e impacto social de las medidas implementadas. En este sentido, se ha procedido al levantamiento de encuestas de apreciación ciudadana sobre trámites o servicios simplificados de gran demanda social, así como a la realización de reuniones en las distintas comisiones, subcomisiones y grupos de trabajo formalmente constituidos, para captar sus recomendaciones, críticas o sugerencias, a efecto de canalizarlos a la dependencia gubernamental que corresponda, para su debida atención.

Finalmente, cabe subrayar la premisa de la corresponsabilidad social en la que se sustenta el Programa General de Simplificación Administrativa; es decir, no bastan las opiniones, críticas o recomendaciones de los usuarios de los servicios; el éxito del Programa se finca en su valiosa colaboración para llevarlas a cabo, cumpliendo tanto el gobierno como la sociedad con el papel que les corresponde: el primero, profundizando y ampliando las acciones de desregulación y simplificación administrativa para ofrecer trámites cada vez más simples, ágiles y transparentes; y la segunda, conduciendo la actuación de aquél en el marco del estado de derecho, a fin de evitar las conductas ajenas al interés público y denunciarlas cuando éstas se presenten.

POLITICAS DE DESINCORPORACION DE ENTIDADES PUBLICAS

El gobierno del estado de México ha adoptado una efectiva estrategia de modernización, redimensionamiento y ordenamiento de la función pública, en la que se inserta el proceso de desincorporación de entidades públicas.

La desincorporación de organismos auxiliares y fideicomisos públicos es un mecanismo por medio del cual el gobierno estatal pretende dar una mayor atención a las demandas sociales más apremiantes, al no distraer recursos por subsidios a entidades no prioritarias ni estratégicas y fortaleciendo a aquellas que cumplen una función eminentemente social en las áreas de salud, educación, seguridad social, empleo y vivienda.

Es a partir de enero de 1990 cuando se inicia este proceso, sustentado en el acuerdo del ejecutivo estatal por el que se dispone la desincorporación o reestructuración del sector

auxiliar o paraestatal, constituido por los organismos auxiliares y fideicomisos públicos. Este acuerdo se encaminó a asegurar la transparencia, uniformidad y celeridad de los procesos, responsabilizando a la Secretaría de la Contraloría de los mismos, por lo que se le facultó para efectuar las acciones tendientes a la desincorporación del sector auxiliar, estableciéndose que se deberían contemplar las siguientes modalidades:

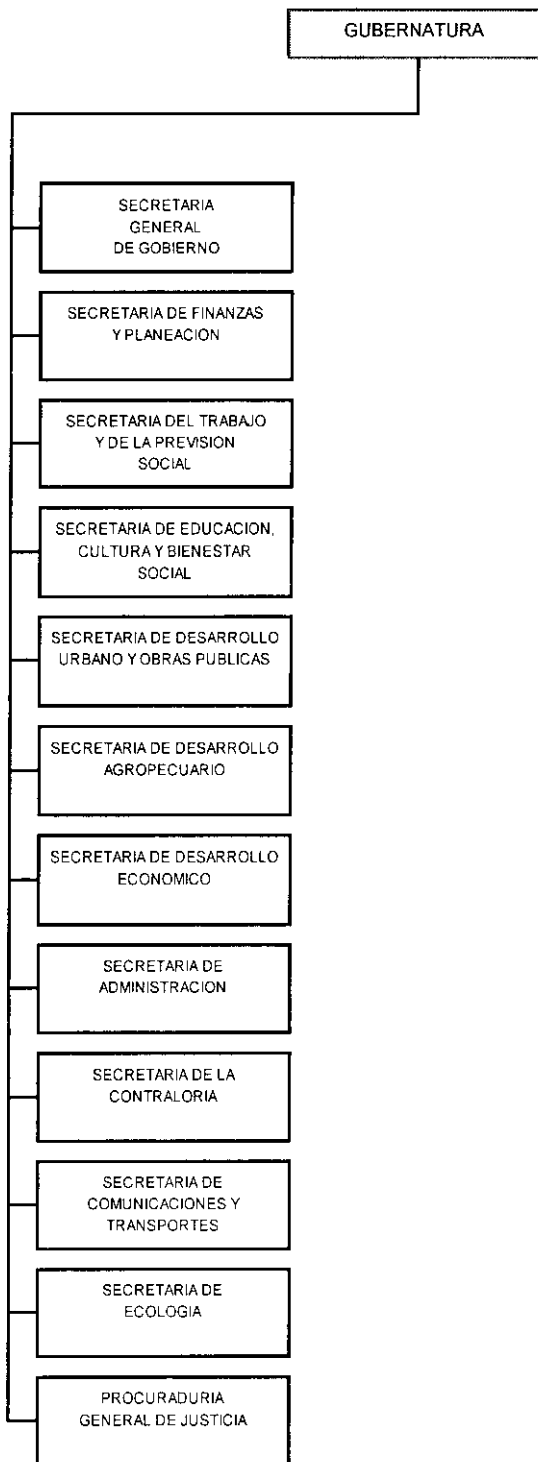
- **Liquidación:** Se liquidan aquellas entidades cuyas actividades se duplican, las que alcanzaron los propósitos para los que fueron creadas, las que no cumplen con su objetivo social o cuyo financiamiento no es conveniente desde el punto de vista de la economía estatal o del interés público.
- **Extinción:** Se extinguen fideicomisos que han cumplido con el objetivo social para el cual fueron creados.
- **Transferencia:** Se transfieren organismos cuya operación tiene impacto local, contribuyendo en algunos casos a programas específicos de descentralización.
- **Fusión:** Se fusionan entidades con objetivos comunes, con el propósito de optimizar recursos o simplificar estructuras administrativas y unificar programas productivos.
- **Venta o privatización:** Se venden empresas en las que, no teniendo el carácter de estratégicas o prioritarias, la participación estatal no se justifica y que por sus condiciones de viabilidad económica son susceptibles de ser adquiridas por los sectores social y privado.

Al inicio del programa de desincorporación, el sector auxiliar se conformaba por 208 entidades que, de acuerdo a su naturaleza jurídica, se integraba por 29 organismos descentralizados, 4 organismos desconcentrados, 99 empresas de participación estatal mayoritaria, 45 empresas de participación estatal minoritaria y 31 fideicomisos públicos.

Del universo de entidades del sector auxiliar, se aprobó la desincorporación de 191 organismos, de los cuales se ha culminado el proceso en 176 casos, lo que significa un avance del 92%; encontrándose actualmente 15 en proceso. Cabe mencionar que durante 1995 se autorizó la inclusión de 5 entidades adicionales en el programa.

La conclusión de los procesos de desincorporación se ha enfrentado a diversos problemas, destacando la falta de regularización jurídica de bienes inmuebles, procedimientos judiciales en los que los organismos actúan como demandantes o demandados, problemas severos en la recuperación de carteras vencidas y la enajenación de activos, que se ha dificultado por la contracción económica actual.

Como resultado de la ejecución de la desincorporación de organismos auxiliares, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, el gobierno del estado de México, durante el periodo de 1990 a 1996, obtuvo ingresos en efectivo de 329.9 millones de pesos y 376 millones de pesos por transferencias de activos al gobierno del estado, ayuntamientos y sector social.



**COMPOSICION E INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA CENTRALIZADA**

<p>Gubernatura</p>	<p>Coordinación General de Comunicación Social</p> <p>Coordinación General de Apoyo Municipal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Información • Dirección General de Difusión • Dirección General de Documentación y Análisis • Dirección de Desarrollo Municipal • Dirección de Gestión
<p>Secretaría General de Gobierno</p>	<p>Subsecretaría "A" de Gobierno</p> <p>Subsecretaría "B" de Gobierno</p> <p>Subsecretaría "C" de Gobierno</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito • Dirección General de Protección Civil • Dirección General de Gobernación • Dirección General de Prevención y Readaptación Social • Dirección General del Registro Público de la Propiedad • Dirección del Registro Civil • Dirección Jurídica y Consultiva • Dirección General de la Defensoría de Oficio
<p>Secretaría de Finanzas y Planeación</p>	<p>Subsecretaría de Ingresos</p> <p>Subsecretaría de Planeación y Presupuesto</p> <p>Subsecretaría de Tesorería General</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contaduría General Gubernamental • Procuraduría Fiscal • Dirección General Técnica de Ingresos • Dirección General de Recaudación y Control • Dirección General de Fiscalización • Dirección General del Registro Estatal de Vehículos • Dirección General de Planeación • Dirección General de Gasto Público • Dirección General de Inversión Pública • Dirección General de Tesorería • Dirección General de Crédito
<p>Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Procuraduría de la Defensa del Trabajo • Dirección General del Trabajo • Dirección General de la Previsión Social • Vocalía Ejecutiva del Consejo Estatal de Productividad y Competitividad
<p>Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Educación
<p>Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas</p>	<p>Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda</p> <p>Subsecretaría de Equipamiento Urbano</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Desarrollo Urbano • Dirección General de Obras Públicas

<p>Secretaría de Desarrollo Agropecuario</p>	<p>Subsecretaría de Fomento Agropecuario y Agroindustrial</p> <p>Subsecretaría de Infraestructura Hidroagrícola</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Planeación Rural • Dirección General de Desarrollo de Productores • Dirección General de Fomento Agropecuario • Dirección General de Fomento Agroindustrial • Dirección General de Infraestructura Rural • Dirección General de Operación Hidroagrícola
<p>Secretaría de Desarrollo Económico</p>	<p>Subsecretaría del Ramo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Abasto y Comercio • Dirección General de Turismo • Dirección General de Industria, Minas y Promoción Externa
<p>Secretaría de Administración</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Desarrollo y Administración de Personal • Dirección General de Recursos Materiales • Dirección General de Control Patrimonial • Dirección General del Sistema Estatal de Informática • Dirección General de Organización y Documentación
<p>Secretaría de la Contraloría</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación de Comisarios • Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial • Dirección General de Control y Auditoría Gubernamental
<p>Secretaría de Comunicaciones y Transportes</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Vialidad • Dirección General de Transporte Terrestre • Unidad Técnica de Transporte Masivo
<p>Secretaría de Ecología</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Planeación Ambiental • Dirección General de Protección al Ambiente • Dirección General de Normatividad y Apoyo Técnico • Dirección General de Concertación y Participación Ciudadana
<p>Procuraduría General de Justicia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Subprocuraduría General <ul style="list-style-type: none"> ◆ Subprocuraduría Tlalnepantla ◆ Subprocuraduría Toluca ◆ Subprocuraduría Texcoco ◆ Subprocuraduría Amecameca ◆ Subprocuraduría Tejupilco 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto de Capacitación y Formación Profesional • Dirección General de Averiguaciones Previas • Dirección General de Servicios Periciales • Dirección General de Control de Procesos • Dirección General de Responsabilidades • Dirección General de Administración • Dirección General de Política Criminal y Combate a la Delincuencia • Dirección General de Apreheniones

COMPOSICION E INTEGRACION DEL SECTOR AUXILIAR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO

SECTOR	DENOMINACION	FECHA DE CREACION	NATURALEZA JURIDICA
(*)	Instituto de Salud del Estado de México (ISEM) Sistema Para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (DIFEM)	Diciembre 31 de 1986 Diciembre 31 de 1986	Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado
Finanzas y Planeación	Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IIIGCEM)	Diciembre 26 de 1991	Organismo Público Descentralizado
Educación, Cultura y Bienestar Social	Instituto Mexiquense de Cultura (IMC) Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM) Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec (TESE) Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México (CEDIPIEM) Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl (UTN) Universidad Tecnológica Fidel Velázquez (UTFV) El Colegio Mexiquense, A.C. Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México (CECYTEM) Universidad Tecnológica de Tecámac Colegio de Bachilleres del Estado de México Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Coacalco	Septiembre 3 de 1987 Junio 3 de 1992 Septiembre 10 de 1990 Octubre 10 de 1994 Septiembre 7 de 1991 Diciembre 27 de 1994 Septiembre 30 de 1986 Octubre 19 de 1994 Junio 28 de 1996 Junio 28 de 1996 Septiembre 4 de 1996	Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado Asociación Civil Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado
Desarrollo Urbano y Obras Públicas	Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS) Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México (CRESEM) Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS)	Julio 10 de 1974 Agosto 24 de 1983 Enero 3 de 1970	Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado
Desarrollo Agropecuario	Instituto de Investigación y Capacitación Agropecuaria, Acuicola y Forestal del Estado de México (ICAMEX) Protectora de Bosques del Estado de México (PROBOSQUE)	Julio 8 de 1987 Junio 13 de 1990	Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado
Desarrollo Económico	Instituto de Investigación y Fomento de las Artesanías del Estado de México (IIFAEM) Fideicomiso para el Desarrollo de Parques y Zonas Industriales (FIDEPAR) Empresa para la Prevención y Control de la Contaminación del Agua en la Zona de Toluca, Lerma y Corredor Industrial (EPPCA) Tapetes Mexicanos, S.A. (TAPEMEX)	Octubre 10 de 1994 Agosto 10 de 1982 Enero 31 de 1976 Febrero 25 de 1974	Organismo Público Descentralizado Fideicomiso Público Organismo Público Descentralizado Empresa de Participación Mayoritaria
Administración	Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM)	Agosto 23 de 1969	Organismo Público Descentralizado
Trabajo y Previsión Social	Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial (ICATI) Instituto Estatal para el Desarrollo de la Seguridad en el Trabajo (ISET)	Agosto 19 de 1992 Septiembre 10 de 1992	Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado
Comunicaciones y Transportes	Comisión del Transporte del Estado de México (COTREM) Junta de Caminos del Estado de México (JCEM)	Febrero 2 de 1982 Septiembre 11 de 1989	Organismo Público Descentralizado Organismo Público Descentralizado

COMPOSICION E INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DESCONCENTRADA DEL ESTADO

SECTOR	DENOMINACION	FECHA DE CREACION	NATURALEZA JURIDICA
Gobierno	Consejo Estatal de Población (COESPO)	Julio 8 de 1990	Organo Público Desconcentrado
Finanzas y Planeación	Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM)	Mayo 16 de 1981	Organo Público Desconcentrado
Educación, Cultura y Bienestar Social	Conservatorio de Música del Estado de México (COMEM)	Septiembre 13 de 1991	Organo Desconcentrado
	Instituto de la Juventud y del Deporte del Estado de México (INJUDEM)	Noviembre 20 de 1989	Organo Público Desconcentrado
	Sistema de Radio y Televisión Mexiquense	Febrero 12 de 1993	Organo Público Desconcentrado
Desarrollo Urbano y Obras Públicas	Junta de Electrificación del Estado de México	Febrero 11 de 1993	Organo Administrativo Desconcentrado
Ecología	Comisión Coordinadora para la Recuperación Ecológica de la Cuenca del Río Lerma	Agosto 18 de 1990	Organo Público Desconcentrado
	Comisión Estatal de Parques Naturales y de la Fauna (CEPANAF)	Agosto 3 de 1978	Organo Público Desconcentrado
	Coordinación General de Conservación Ecológica	Abril 12 de 1996	Organo Administrativo Desconcentrado

CAPITULO III

SISTEMAS ADMINISTRATIVOS PARA LA GESTION PUBLICA

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS GLOBALES DE GESTION

Como ya se describió en el capítulo anterior, las Secretarías de Finanzas y Planeación, de Administración; y de la Contraloría son las tres dependencias de coordinación global de la administración pública del estado de México. En esta virtud, son las responsables de los sistemas globales de gestión.

La Secretaría de Finanzas y Planeación es la dependencia encargada de la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las actividades de las dependencias del ejecutivo, así como de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública del estado. Sus principales funciones son: recaudar los ingresos públicos; vigilar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, difundirlas y practicar auditorías; ejercer las atribuciones derivadas de los convenios fiscales, así como asesorar al ejecutivo en la elaboración de los mismos; dirigir la negociación y llevar el registro y control de la deuda pública estatal y vigilar y registrar la de los municipios; proyectar los egresos del gobierno del estado y los ingresos y egresos del sector auxiliar; efectuar pagos, conforme a los presupuestos autorizados, así como diseñar y administrar un sistema de programación del gasto público. Asimismo, le corresponde fijar normas, políticas y lineamientos catastrales; establecer la coordinación de programas de desarrollo económico con la participación de la administración pública federal, estatal y municipal y los sectores social y privado; asesorar a los organismos auxiliares y fideicomisos en la integración de sus programas, conforme a los objetivos de los planes de desarrollo. Además, se encarga de planear, autorizar, vigilar y evaluar los programas de inversión pública de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos; establecer y llevar los sistemas de contabilidad gubernamental, de estadística y geografía, así como establecer la glosa preventiva de los ingresos y egresos y elaborar la cuenta pública para ser presentada al Congreso del Estado; brindar asesoría a los municipios para la elaboración de programas de desarrollo económico y social; y vigilar que el desarrollo económico y social sea armónico, para que beneficie en forma equitativa a las diferentes regiones del estado.

La Secretaría de Administración es la dependencia encargada de prestar el apoyo administrativo que requieran las dependencias del poder ejecutivo. Sus principales atribuciones son: vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales que rijan las relaciones entre el gobierno del estado de México y los servidores públicos; seleccionar, contratar, capacitar y controlar al personal del poder ejecutivo, así como tramitar nombramientos, remociones, renunciaciones, licencias y jubilaciones de los mismos y mantener al corriente el escalafón burocrático y magisterial; adquirir y suministrar los bienes y servicios que se requieren para el funcionamiento de las dependencias; así como levantar y mantener actualizado el inventario general de bienes muebles e inmuebles propiedad del estado. De igual manera, se encarga de administrar y asegurar la conservación y mantenimiento del patrimonio del gobierno del estado; operar, controlar y vigilar los almacenes generales y el Archivo General del Poder Ejecutivo; establecer, por acuerdo del gobernador, las normas de entrega y recepción de dependencias; coordinar la emisión de publicaciones oficiales, excepto el periódico oficial; elaborar e implantar programas

de mejoramiento administrativo; autorizar, previo acuerdo del gobernador, la creación de nuevas unidades administrativas; elaborar, con el concurso de las demás dependencias, los manuales administrativos de las mismas y auxiliar en la formulación de sus reglamentos interiores; así como emitir normas, políticas y procedimientos para el establecimiento y operación de unidades de informática.

La Secretaría de la Contraloría es la dependencia encargada de la vigilancia, fiscalización y control de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos, así como lo relativo a la manifestación patrimonial y responsabilidades de los servidores públicos. Para tal efecto, le corresponde planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Sus funciones principales son: fiscalizar e inspeccionar el ejercicio del gasto público estatal y su congruencia con el presupuesto de egresos; formular y expedir las normas y criterios que regulen el funcionamiento de los instrumentos, sistemas y procedimientos de control de la administración pública estatal, así como vigilar el cumplimiento de las mismas; asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos, así como de los municipios cuando lo soliciten; y establecer las bases generales para la realización de auditorías en los sectores central y auxiliar. Además, es responsable de comprobar que las dependencias y entidades públicas cumplan con el marco normativo que las rige; llevar a cabo auditorías y evaluaciones, con el fin de promover la eficiencia y transparencia de las operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos institucionales; vigilar que los recursos federales y estatales que de acuerdo a convenios ejerzan los municipios, se apliquen correctamente; vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los proveedores y contratistas del gobierno del estado de México y fincar deductivas y responsabilidades cuando procedan.

En este mismo sentido, es la encargada de designar a los auditores externos de los organismos auxiliares y fideicomisos públicos, opinar sobre el nombramiento y solicitar la remoción de los titulares de los órganos de control interno de los sectores Central y Auxiliar recibir y registrar la manifestación de bienes de los servidores públicos y verificar su contenido y vigilar que éstos cumplan el código de conducta y, en su caso, constituir responsabilidades administrativas.

Las tres secretarías globalizadoras se integran en un cuerpo colegiado denominado Grupo Intersecretarial Gasto Financiamiento. Se trata de un órgano de asesoría del ejecutivo del estado en materia de ejercicio, financiamiento, evaluación y control del gasto público.

Entre sus funciones principales se encuentran: preservar la debida congruencia que debe existir en las medidas que se tomen en materia de gasto público y su financiamiento, con los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo del Estado; estudiar el efecto que cause el ejercicio del gasto público y su financiamiento en la actividad económica y social, con el fin de detectar las áreas que demandan atención prioritaria; analizar y dictaminar la procedencia de las ampliaciones presupuestales requeridas; sugerir medidas correctivas, cuando se detecten desviaciones, respecto a lo programado en el análisis del ejercicio del gasto público; formular criterios cuando se propongan al ejecutivo del estado medidas tendientes a la desincorporación o reestructuración de los organismos auxiliares y fideicomisos; coordinar las funciones de los

liquidadores en los procesos de desincorporación, así como recibir y evaluar el informe de la conclusión de los procesos relativos. El Grupo Intersecretarial Gasto Financiamiento puede crear los subgrupos de trabajo, de orden técnico o administrativo, que considere pertinentes para apoyar sus funciones.

PLANEACIÓN-PROGRAMACION-PRESUPUESTACION

La Secretaría de Finanzas y Planeación es la dependencia de la administración pública estatal que se encarga de operar el sistema de planeación-programación-presupuestación.¹ El Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 establece que esta secretaría tendrá a su cargo el financiamiento de las estrategias fundamentales para promover el desarrollo político, económico y social.² En este contexto, la función de planeación tiene por objeto el diseño de los lineamientos y las metodologías para la elaboración de los programas institucionales, especiales, regionales y sectoriales de la administración pública. La programación de las acciones gubernamentales se sujeta a los objetivos y metas de los programas que se desprenden del Plan de Desarrollo, mediante un enfoque programático para la asignación presupuestal a las políticas sectoriales del aparato público. La programación cumple la función de organización de las tareas y actividades públicas de las dependencias del ejecutivo estatal. La presupuestación conlleva las metodologías para la clasificación de la naturaleza del gasto con base en capítulos, subcapítulos y partidas presupuestales.³ Es así que la metodología gubernamental presupuestal es un proceso técnico que se fundamenta en instrumentos y herramientas administrativas para la gestión (catálogos y formatos).

El órgano de competencia intrainstitucional de la Secretaría de Finanzas y Planeación en esta materia es la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, que se integra por la Dirección General de Planeación, que es la encargada de las funciones de planeación y programación;⁴ la Dirección General de Gasto Público, que es la responsable de la función presupuestal y de la gestión del sistema presupuestal del gobierno del estado;⁵ y la Dirección General de Inversión Pública, que es la que opera los programas de inversión: Programa de Inversión Estatal (PIE); Convenio de Desarrollo Social (CDS); y Convenio de Desarrollo Municipal (CODEM).⁶

Las relaciones entre las unidades administrativas responsables del sistema de planeación-programación-presupuestación, son fundamentales para la elaboración del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México. A la Dirección General de Planeación le corresponde emitir los lineamientos y la metodología para el llenado de los formatos POP (Programación y Presupuesto). Esta dirección tiene también la tarea de actualizar y mejorar el Catálogo Programático, instrumento administrativo que facilita la identificación de las acciones de la administración pública desde el nivel subprograma, programa integrador, programa estratégico, especial, regional e institucional, así como los programas sectoriales de mediano plazo.⁷ Por su parte, la Dirección General de Gasto Público es la responsable del funcionamiento del Sistema de Control Presupuestal y Control del Gasto Corriente; como apoyo a la presupuestación, actualiza y mejora el Catálogo por Naturaleza del Gasto, que es un instrumento administrativo que registra el detallado de las cuentas presupuestales a través de nueve capítulos: servicios personales; materiales y suministros;

ESQUEMA DE LOS LINEAMIENTOS Y METODOLOGIA DEL SISTEMA DE PLANEACION- PROGRAMACION-PRESUPUESTACION DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO

FASES ELEMENTOS	PLANEACION	PROGRAMACION	PRESUPUESTACION
LINEAS ESTRATEGICAS	<p>El Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999, establece en la ejecución de la estrategia tres grandes líneas para la acción gubernamental: el reto político, el reto económico y el reto social.</p> <p>La Dirección General de Planeación es el órgano que define los criterios y lineamientos para la ejecución del Plan. Así como de la elaboración de las metodologías para el diseño de programas sectoriales, institucionales y especiales.</p>	<p>La programación vincula en forma directa, los objetivos y programas que señala el Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999, con las acciones de la Administración Pública.</p> <p>La Dirección General de Planeación es la dependencia responsable de la implantación de la metodología y el enfoque programático en el sistema presupuestal estatal.</p>	<p>Los lineamientos para el proceso se determinan a partir de la mecánica y método que determina el Titular del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación (Manual de Programación y Presupuestación). El Catálogo por Naturaleza de Gasto, es un instrumento administrativo de apoyo al sistema para el registro detallado de las cuentas presupuestales. El Catálogo es un listado que ordena e identifica en forma genérica, homogénea y coherente, a nivel de capítulos, subcapítulos y partidas; los recursos públicos gubernamentales.</p>
PROCESO DE INTEGRACION	<p>La Secretaría de Finanzas y Planeación es el órgano de competencia para la gestión del Sistema Estatal de Planeación, en donde se definen las prioridades del desarrollo estatal sobre la base de las estrategias establecidas en el Plan de Desarrollo, 1993-1999. El Anteproyecto de Presupuesto se elabora en la vertiente de los programas sustantivos y adjetivos de las dependencias y organismos auxiliares de la Administración Pública.</p>	<p>El proceso de programación y Presupuestación se establece en los formatos e instructivos POP. Esta metodología para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto, se basa en el relacionamiento integrado del nivel orgánico con el nivel programático. El instrumento administrativo de esta fase del proceso de gestión, es el Catálogo Programático, que es una clasificación y codificación de las acciones de la gestión gubernamental desde el nivel de subprograma, programa integrador, programa estratégico, especial, regional e institucional.</p>	<p>El proceso para la elaboración del Presupuesto de Egresos del GEM:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) La Secretaría de Finanzas y Planeación entrega a las dependencias y organismos del Poder Ejecutivo el Manual de Programación-Presupuestación. b) Las dependencias elaboran su anteproyecto de presupuesto conforme a los formatos POP. c) La Secretaría comunicará los techos financieros, con lo que las dependencias realizarán ajustes al anteproyecto de presupuesto, a nivel de programa y subprograma. d) La Secretaría de Finanzas y Planeación será la encargada de integrar el Proyecto de Presupuesto de Egresos del GEM.

servicios generales; transferencias; bienes muebles e inmuebles; obras públicas; inversiones; deuda pública y erogaciones extraordinarias. Estos conceptos presupuestales se jerarquizan bajo criterios uniformes y homogéneos para la introducción de la información al Sistema Presupuestal.⁸

El proceso para la integración del presupuesto se realiza mediante un enfoque programático, a través de los Formatos POP (Programación y Presupuesto), que se integran del POP-01 al POP-17. Entre las modificaciones para el período fiscal 1997, se contempla la modificación del POP-01 como POA (Programa Operativo Anual), así como del Catálogo Programático y del Catálogo por Naturaleza del Gasto, en un esfuerzo de sistematización y funcionalidad para la gestión eficiente del proceso presupuestal. Esta metodología permite el monitoreo y la evaluación del ejercicio presupuestal, así como la detección del comportamiento y de la tendencia del gasto público.

La metodología y los lineamientos para la elaboración del presupuesto son establecidos por la Secretaría de Finanzas y Planeación, a través de la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto y de sus direcciones generales, mediante el Manual de Programación y Presupuestación, así como la determinación de los techos financieros preliminares de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos, para el ajuste correspondiente a sus anteproyectos definitivos.⁹ Sobre esta base se elabora el anteproyecto de presupuesto de egresos del gobierno del estado de México, cuyas líneas de política presupuestal han sido la racionalidad y contención presupuestal del gasto corriente, la prioridad al desarrollo social y a la obra pública, la orientación del gasto y la inversión hacia los sectores sociales más desprotegidos, y la promoción del empleo.¹⁰ Las acciones administrativas para la modernización del sistema de programación y presupuestación tienen como objetivo, en el mediano plazo, el establecimiento del Sistema Único de Información Programático-Presupuestal y Contable de la Administración Pública Estatal.

SISTEMAS DE ADMINISTRACION DE RECURSOS

La Secretaría de Administración es la dependencia encargada de operar los sistemas de administración de recursos humanos, materiales, técnicos e informáticos de la administración pública estatal. Las unidades administrativas que tienen a su cargo la ejecución de sus programas sustantivos son cinco direcciones, a saber: la de Desarrollo y Administración de Personal, la de Recursos Materiales, la de Control Patrimonial, la de Organización y Documentación y la del Sistema Estatal de Informática. Adicionalmente, esta Secretaría coordina y controla al organismo público descentralizado denominado Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM), en virtud de que se encuentra sectorizado a esta dependencia y de que su consejo directivo es presidido por el Secretario de Administración.

De esta manera, la Dirección de Recursos Materiales formula y opera el Sistema de Adquisiciones y Servicios del Poder Ejecutivo; aplica la normatividad que rige las adquisiciones, los almacenes y los servicios generales; integra los programas semestrales y especiales de

adquisiciones y los catálogos para efectuar compras consolidadas; administra y controla el suministro de los servicios administrativos generales que requieren las dependencias. La misión fundamental de esta unidad administrativa consiste en adquirir los bienes y servicios en un marco de legalidad, racionalidad, eficiencia y transparencia.

En tal virtud, integra y controla el registro de precios e importes máximos de las mercancías, materias primas, bienes muebles, arrendamientos de bienes muebles y servicios; elabora, difunde y actualiza el catálogo de artículos de la administración pública estatal; interviene en todas las adquisiciones que se realizan con cargo al presupuesto de egresos; y tramita las solicitudes de suministro derivadas de necesidades no previstas en el Programa Anual de Adquisiciones de las dependencias.

Esta dirección adquiere los bienes y servicios mediante licitaciones públicas, por medio de convocatorias, concursos simplificados o por invitación; adjudica los servicios y contratos, a través del Comité Ejecutivo de Compras, y reporta las adquisiciones y la asignación de bienes muebles a la Dirección de Control Patrimonial para que las integre al patrimonio mobiliario e inmobiliario del gobierno estatal. Además, organiza, presta y contrata los servicios de intendencia y vigilancia; administra y controla los servicios de reparación y mantenimiento de mobiliario, vehículos oficiales y equipo de oficina; contrata, cuando así se requiere, servicios de asesoría técnica para la realización de investigaciones de mercado, mejoramiento del sistema de adquisiciones, arrendamiento de bienes muebles, servicios generales y almacenes, precios y pruebas de calidad; y vigila que las adquisiciones que se realicen en fondos económicos provenientes de programas de gobierno federal se ajusten a lo dispuesto por la legislación correspondiente y a lo establecido en el Convenio de Desarrollo Social.

La Dirección de Control Patrimonial formula y opera el sistema integral de control patrimonial. Con este fin, diseña, difunde y aplica la normatividad sobre el control del patrimonio mobiliario e inmobiliario del poder ejecutivo; define e instrumenta los procedimientos y mecanismos necesarios para el registro, control, acreditamiento formal de la propiedad, aseguramiento, protección, conservación, supervisión del buen uso y enajenación de los bienes muebles de las dependencias.

Esta dirección concentra los registros, resguardos, documentos que acreditan la propiedad y controles de los bienes muebles asignados a las dependencias. De esta manera, sistematiza la información sobre la adquisición, enajenación, uso y disfrute, concesiones, incorporación, desincorporación, afectación, desafectación, regularización, inventario, conservación y mantenimiento del patrimonio mobiliario e inmobiliario.

Ocurre, con frecuencia, que algunos bienes inmuebles no son propiedad del gobierno del estado o no pueden ser adquiridos por éste. En estos casos, la Dirección de Control Patrimonial tramita el arrendamiento o la renovación de los contratos, después de un análisis del requerimiento y su justificación, así como de un estudio de justipreciación de rentas. El contrato que se utiliza está debidamente validado por la Dirección Jurídica y Consultiva de la Secretaría General de Gobierno.

Otra función importante es el aseguramiento del patrimonio mobiliario e inmobiliario del poder ejecutivo, para resguardarlo de riesgos provocados por causas internas y externas. Aquí, la dirección tramita los seguros de estos bienes y procura maximizar, para el gobierno del estado, el cobro de los importes indemnes y minimizar las primas por pagar. Esta actividad se acompaña de estudios y análisis de los riesgos potenciales sobre los bienes susceptibles de aseguramiento, estudios de mercado y de las condiciones que ofrecen las compañías aseguradoras, para seleccionar a las que satisfacen plenamente las necesidades en esta materia. Después de tramitar el aseguramiento, se supervisa y verifica el cumplimiento cabal y puntual de los contratos.

La Dirección de Control Patrimonial es responsable del inventario de los bienes muebles, de la integración de los resguardos y catálogos respectivos y del control de sus condiciones de uso y conservación. También ejecuta los procedimientos administrativos de su competencia y forma parte de los comités de adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, mantenimientos, y de valuación (Comisión de Avalúos), y participa en la toma de decisiones respecto al patrimonio mobiliario e inmobiliario propiedad del estado.

Asimismo, realiza los levantamientos, elabora los planos arquitectónicos y de localización e integra los expedientes técnicos de los bienes inmuebles; contrata los servicios de mantenimiento, conservación, remodelación y/o adaptación de las oficinas públicas de las dependencias; opera el programa de rehabilitación del mobiliario que es dado de baja de los inventarios, por encontrarse en malas condiciones o en desuso; interviene en los actos de entrega-recepción de las oficinas públicas; y auxilia a los poderes legislativo y judicial, a los organismos auxiliares y fideicomisos del poder ejecutivo y a los ayuntamientos del estado en el control de su patrimonio inmobiliario.

La Dirección de Desarrollo y Administración de Personal es la unidad administrativa que tiene a su cargo la profesionalización de los servidores públicos. Entre sus funciones principales se encuentra la de realizar los pagos a los servidores públicos, en tiempo y forma, y con estricto apego a las políticas establecidas; la de controlar y registrar a la totalidad de los empleados al servicio del gobierno del estado; la de capacitar al personal y definir los puestos que la administración pública requiere para el cumplimiento de sus funciones; la de controlar el escalafón de los burócratas; y la de seleccionar al personal ingresante. Además, se encarga del cumplimiento de las obligaciones que por convenio se establecen con los sindicatos; del control que en materia de personal dispone la ley respecto a los organismos auxiliares y fideicomisos; y de la promoción de programas de recreación e integración familiar.

La Dirección General de Organización y Documentación es la responsable de planear, programar, organizar y coordinar las acciones de desarrollo institucional y mejoramiento administrativo del Sistema Integral de Información y Participación Ciudadana y del Sistema Estatal de Documentación. En materia de desarrollo institucional y mejoramiento administrativo, elabora, actualiza y dictamina los manuales administrativos, asesora en materia de mejoramiento

administrativo; elabora, actualiza e integra los catálogos de formatos; racionaliza las estructuras administrativas; apoya en la elaboración y adecuación de reglamentos interiores; proporciona información a la ciudadanía por la vía telefónica (SERVITEL) y en los módulos de orientación e información; elabora impresos; y evalúa los servicios y las áreas de atención al público.

En materia de administración documental, ofrece servicios de asesoría para la entrega y recepción de oficinas públicas y para la automatización de los acervos documentales; realiza investigaciones bibliohemerográficas; presta documentos bibliohemerográficos y expedientables; otorga asistencia técnica para la operación de unidades de correspondencia, para la concentración y organización de acervos documentales de archivos de gestión, y para la dictaminación y depuración de documentos; recibe y despacha correspondencia por correo y mensajería y transmite documentos por fax.

La Dirección del Sistema Estatal de Informática es la encargada de elaborar, desarrollar, implantar y controlar el Plan Estatal de Informática; de emitir la normatividad y los procedimientos que deberán adoptar las unidades de informática de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos; de crear y administrar el banco central de datos de la administración pública del estado; de calendarizar la producción de procesos; de optimizar y racionalizar la utilización de recursos en materia de procesamiento de datos; de capacitar y desarrollar al personal técnico; de fungir como secretario técnico del Comité Estatal de Informática; de proponer y dictaminar sobre la adquisición y mantenimiento de equipo; de controlar servicios técnicos nacionales para el desarrollo, operación y mantenimiento de los sistemas de informática; de desarrollar y operar los sistemas automatizados de la Secretaría de Administración; de asegurar a los usuarios la absoluta confidencialidad e integridad en el manejo de la información; de aprobar los planes anuales de desarrollo de sistemas que pretendan automatizar las dependencias y entidades; y de desarrollar los proyectos de automatización de tipo globalizador que requiera la administración pública estatal.

Finalmente, el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM) tiene a su cargo los asuntos relacionados con el establecimiento de un régimen de seguridad social en favor de los servidores públicos y de sus familiares o dependientes, tendiente a mejorar sus condiciones económicas, sociales y culturales, así como para proteger su salud. El ISSEMYM ofrece prestaciones socioeconómicas a sus derechohabientes tales como apoyo para el acceso y mejoramiento de sus viviendas, el servicio de estancias infantiles y centros para jubilados y pensionados; la operación de centros comerciales y ópticas; el acceso a centros vacacionales y sociales; así como el otorgamiento de préstamos quirografarios, especiales, hipotecarios, para enganches de casas, para atención médica, vacacionales y para línea blanca.

Asimismo, otorga servicios médicos, preventivos y curativos, en tres niveles de atención. En esta materia se proporcionan servicios médicos de consulta externa, general y especializada, hospitalización y servicios generales de cirugía; servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento y ministración de medicamentos.

CONTROL Y EVALUACION DE LA GESTION PUBLICA

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, la Secretaría de la Contraloría es la dependencia encargada de planear, programar, organizar y coordinar el Sistema Estatal de Control y Evaluación Gubernamental. Este sistema tiene las siguientes premisas básicas: revisar que la aplicación de los recursos públicos asignados a las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos sea conforme a la normatividad y en forma eficaz, eficiente y económica; comparar los objetivos y metas propuestos con los resultados obtenidos, así como la congruencia entre las acciones e instrumentos para asegurar el logro de los planes y programas; aportar elementos de juicio y promover la instrumentación de acciones para mejorar la gestión pública.

El objetivo del sistema es vigilar, fiscalizar y controlar los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de la administración pública, con la finalidad de garantizar un manejo honesto, racional y transparente de los mismos; promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública; propiciar el mejoramiento administrativo; e incrementar la confianza de la ciudadanía en el gobierno.

La Secretaría de la Contraloría está conformada por cuatro áreas sustantivas: la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, la Dirección de Control y Auditoría Gubernamental, la Coordinación de Comisarios y la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa.

De esta manera, la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial es la encargada de recibir, tramitar y resolver quejas y denuncias; resolver recursos administrativos; llevar el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos; imponer sanciones que competen a la Secretaría; recibir, tramitar y resolver inconformidades en concursos o licitaciones públicas; y coordinar las delegaciones regionales de la Secretaría.

La Dirección General de Control y Auditoría Gubernamental tiene encomendadas las funciones de expedir normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control; establecer bases para la realización de auditorías; efectuar revisiones a las dependencias para comprobar el correcto ejercicio del gasto público, el uso de recursos y el cumplimiento de la normatividad; coordinar a los contralores internos del sector central; coordinar las contralorías sociales; y ofrecer asesoría y capacitación a las contralorías municipales cuando lo soliciten.

La Coordinación de Comisarios es la responsable de integrar propuestas para mejorar la normatividad y el desempeño de las entidades que componen el sector auxiliar; realizar revisiones a los organismos auxiliares y fideicomisos por medio de sus contralorías internas, para verificar el cumplimiento de la normatividad y el uso adecuado de los recursos públicos; establecer medidas y mecanismos de modernización administrativa para lograr la eficacia y eficiencia en la gestión del sector auxiliar; coordinar a las contralorías internas y participar, por medio de los comisarios, en los órganos de gobierno; y vigilar los procesos de desincorporación.

La Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa promueve la desregulación y simplificación administrativa en el gobierno del estado; integra, con la participación sectorial e institucional, el Programa General de Simplificación Administrativa; brinda asesoría en su área de especialización; y fomenta la participación social para identificar las necesidades de simplificación y para evaluar sus resultados.

Por otra parte, el Sistema de Control y Evaluación de la Gestión Pública comprende también a las contralorías internas de las dependencias del Sector Central; a las contralorías internas de las entidades del sector auxiliar; a las contralorías internas municipales; y a las contralorías sociales.

IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Para enfrentar la escasez de recursos y lograr una mayor eficiencia operativa financiera, el sistema de planeación, programación y presupuestación del gobierno del estado ha instrumentado una política permanente de contención y racionalidad del gasto público (criterios de racionalidad y contención del gasto público), así como el mejoramiento de los instrumentos administrativos. Estas tareas se enfocan hacia un funcionamiento eficiente del sistema de gestión, mediante la esquematización y sistematización de la estructura programática, con el objeto de darle mayor peso a los programas sustantivos de las dependencias, así como a aquéllas que pudiesen ser fundamentales para la ejecución de los programas sectoriales, especiales e institucionales del Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999.

Otra problemática reside en el proceso de descentralización de la información, por lo que se tiene contemplada, en el mediano plazo, la creación del sistema único de Integración en Programación y Presupuestación, para agilizar la toma de decisiones financieras y fortalecer los mecanismos e instrumentos de evaluación del ejercicio del presupuesto y del comportamiento del gasto público. Este sistema único se alimentaría con la información que diariamente introducirían las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos, con lo que se sistematizarán los reportes mensuales y trimestrales.

Los sistemas de administración de recursos deben asumir, necesariamente, una posición más normativa y promover la desconcentración, a fin de que las dependencias y entidades ejecuten sus propias acciones en materia de desarrollo y administración de personal, de recursos materiales, de control patrimonial, de informática y de desarrollo institucional y administración de documentos.

Así, se deberá consolidar la profesionalización de los servidores públicos y la modernización del sistema integral de personal. Se deberá desconcentrar el proceso de adquisiciones y fortalecer el sistema de programación de compras consolidadas, para utilizar la administración de los recursos materiales de la administración pública. Igualmente, deberá perfeccionar el sistema de control patrimonial, a través del control y regularización del patrimonio mobiliario e inmobiliario, así como con la utilización racional y funcional de los espacios físicos de las oficinas públicas. La implantación de redes telemáticas y el diseño de macroproyectos informáticos, coadyuvarán al desarrollo y utilización apropiada de las tecnologías de la información en la función pública.

El perfeccionamiento de las estructuras de organización y de los instrumentos administrativos, la automatización e incorporación de innovaciones en el sistema de atención al público, y la administración moderna de los documentos, constituyen las condiciones fundamentales para el desarrollo y modernización de los procesos organizativos y funcionales de las dependencias y entidades de la administración pública.

El régimen de seguridad social para los servidores públicos del estado y de los municipios deberá, en el mediano plazo, ser más moderno y operar con equilibrio financiero. El perfil del nuevo régimen se deberá integrar por cuatro elementos fundamentales: la consolidación de los servicios médicos, la ampliación de los beneficios colaterales que otorga, el mejoramiento económico de los derechohabientes y la suficiencia de las reservas actuales.

Respecto al control y evaluación de la gestión gubernamental, las complicaciones que se presentan con mayor frecuencia son las siguientes: La fiscalización de los recursos concertados entre los gobiernos federal, estatal y municipales, encuentra limitantes por el desconocimiento e inobservancia de la normatividad, la falta de oportunidad en la integración de propuestas de inversión, el retraso en el ejercicio de los recursos y su inadecuada comprobación, control y registro. Lo anterior se propicia, principalmente, porque los ayuntamientos no cuentan con la adecuada capacidad técnica para la supervisión de las obras.

Respecto a la fiscalización de la obra pública, es importante destacar que debido a la magnitud de las obras que se realizan en el estado, no se cuenta con la capacidad humana y técnica suficiente para auditarlas, por lo que se seleccionan las que tienen un mayor impacto económico y social.

Si bien se ha logrado que cada obra que se realiza cuente con un Comité Ciudadano de Control y Vigilancia, algunos de ellos no operan de manera adecuada por la falta de coordinación entre sus miembros, el desconocimiento de sus funciones, la desmotivación por la suspensión o retraso en el inicio de obras, causado por la liberación tardía de recursos, así como porque el grado de profesionalización de los miembros no es el adecuado. Por otra parte, aunado a lo anterior, en relación a los comités para la revisión de obras financiadas con recursos del Convenio de Desarrollo Social, en ocasiones se encuentran aislados de la ejecución de las mismas y no son tomados en cuenta por las autoridades municipales.

En la determinación de responsabilidades se llega a registrar un retraso en la emisión de resoluciones de expedientes, porque algunos procedimientos se inician sin tomar en cuenta la incosteabilidad práctica del cobro; existen irregularidades en algunas fases del proceso; algunos procedimientos se prolongan por resultar varios presuntos responsables o bien porque se han fincado pliegos o períodos parciales, que posteriormente se acumulan al expediente principal, y no se cuenta con suficiente personal preparado en el área jurídica para la tramitación de los expedientes.

Además, los procesos de desincorporación de entidades no han podido ser concluidos, debido, entre otras cosas, a la falta de regularización de bienes inmuebles, a procesos judiciales inconclusos, a la falta de pago de pasivos y recuperación de cuentas por cobrar, y a la falta de enajenación o transferencia de activos.

CUADRO COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO POR LA LEGISLATURA LOCAL POR CAPITULO DE GASTO (PERIODO 1990-1996).

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SERVICIOS PERSONALES	975,277.5	1,343,502.2	1,748,910.9	2,265,141.5	2,797,821.7	4,105,340.0	4,364,460.3
MATERIALES Y SUMINISTROS	50,839.2	62,709.2	78,219.7	90,959.4	110,142.7	109,484.7	199,157.9
SERVICIOS GENERALES	99,308.0	116,506.7	126,986.0	332,883.5	299,595.8	347,543.2	302,878.1
TRANSFERENCIAS	190,210.4	106,134.2	497,564.3	2,357,742.2	2,588,973.9	3,638,273.0	3,996,812.1
BIENES MUEBLES E INMUEBLES	13,830.4	19,363.9	14,236.4	18,571.1	167,420.2	14,521.4	43,578.8
INVERSION PUBLICA	587,954.7	673,719.7	771,014.9	1,074,855.1	1,470,590.3	1,818,215.1	1,800,000.0
TOTAL GASTO PROGRAMABLE	1,917,420.2	2,321,935.9	3,236,932.2	6,140,152.8	7,434,544.6	10,033,377.4	10,706,887.2

FUENTE: PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GEM (PERIODO 1990-1996).
CUENTA PUBLICA PRESENTADA AL GOBIERNO LOCAL (PERIODO 1990-1995).

CUADRO COMPARATIVO DE LOS RECURSOS TRANSFERIDOS A LOS MUNICIPIOS DE LOS CONVENIOS. (PERIODO 1990-1996).

CONVENIOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TRANSFERENCIAS							
PARTICIPACIONES A LOS MUNICIPIOS*	339,722.3	473,026.4	552,751.0	749,290.7	861,191.5	1,112,157.8	1,526,600.0
CONVENIO DE DESARROLLO MUNICIPAL CODEM**	108,167.1	103,550.4	153,818.7	179,074.5	202,322.6	146,580.1	300,000.0
TOTAL DE RECURSOS A LOS MUNICIPIOS	447,889.4	576,576.8	706,569.7	928,365.2	1,063,514.1	1,258,737.9	1,826,600.0

* RECURSOS QUE SE LES TRANSFIEREN A LOS MUNICIPIOS POR MEDIO DE LA LEY DE COORDINACION FISCAL DEL ESTADO DE MEXICO.

** RECURSOS QUE RECIBEN LOS MUNICIPIOS PARA OBRA PUBLICA A TRAVES DEL CODEM.

FUENTE: PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GEM (PERIODO 1990-1996).
CUENTA PUBLICA PRESENTADA ANTE EL CONGRESO LOCAL (PERIODO 1990-1995).

**CUADRO COMPARATIVO DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL POR MODALIDAD EN EL ESTADO.
(PERIODO 1990-1996).**

MODALIDAD	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
CONVENIO UNICO DE DESARROLLO (CUD)	176,720.6	283,825.8					
INVERSION CONCERTADA PARA SAN JUAN IXHUATEPEC		21,250.3	17,581.4				
CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL (CDS)			377,044.2	375,777.9	418,121.1	455,038.3	600,000.0
PROGRAMA NORMAL							
PROGRAMAS INSTITUCIONALES							165,000.0
PROGRAMAS ESPECIALES							335,000.0
							100,000.0
TOTAL INVERSION FEDERAL	176,720.6	305,076.1	394,625.6	375,777.9	418,121.1	455,038.3	600,000.0

FUENTE: PRESUPUESTOS DE EGRESOS E INGRESOS DEL GEM (PERIODO 1990-1996).
CUENTA PUBLICA PRESENTADA ANTE EL CONGRESO LOCAL (PERIODO 1990-1995).

INGRESOS Y EGRESOS BRUTOS DE LOS ESTADOS

MILES DE NUEVOS PESOS

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994
ESTADO DE MEXICO					
INGRESOS	2 316 092	3 730 364	5 294 271	8 260 051	9 708 173
IMPUESTOS	144 870	223 860	278 178	351 604	392 994
PARTICIPACIONES FEDERALES	1 764 303	2 389 658	2 833 533	3 773 210	4 125 318
DERECHOS	64 850	157 607	232 811	289 368	287 634
PRODUCTOS	57 490	46 849	298 450	289 689	54 566
APROVECHAMIENTOS	125 154	384 062	716 838	2 355 189	2 417 123
DEUDA PUBLICA	159 422	528 325	934 458	1 241 009	2 430 538
POR CUENTA DE TERCEROS	-	-	-	-	-
DISPONIBILIDADES	-	-	-	-	-
EGRESOS	2 316 092	3 730 364	5 294 271	8 260 051	9 708 173
GASTOS ADMINISTRATIVOS	1 127 025	1 583 143	2 319 356	2 800 514	3 347 787
OBRAS PUBLICAS Y FOMENTO	800 341	893 083	1 018 881	1 227 427	1 638 010
TRANSFERENCIAS	529 776	930 091	1 100 965	3 011 951	3 689 578
DEUDA PUBLICA	-	524 045	855 068	980 423	1 052 797
DISPONIBILIDADES	58 950	-	-	239 734	-
POR CUENTA DE TERCEROS	-	-	-	-	-

**CUADRO COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS ESTATALES AL CIERRE DEL PERIODO FISCAL.
(PERIODO 1990-1996).**

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
INGRESOS ORDINARIOS	2,156,669.9	3,202,038.4	4,359,812.6	7,019,042.3	7,277,637.1	9,450,640.4	12,510,200.0
TRIBUTARIOS			3,522,119.2	4,551,128.3	4,950,910.0	5,945,902.6	8,529,200.0
ESPECIALES	392,366.4	812,379.5	688,586.2	777,918.0	825,591.3	975,647.5	1,076,200.0
IMPUESTOS	144,870.8	223,860.	278,178.7	351,604.5	392,994.1	411,750.7	
DERECHOS	64,850.4	157,607.5	232,811.7	269,368.7	287,634.3	314,658.8	
APORTACIONES	4,034.1	5,979.6	8,354.8	6,136.7	3,934.8	6,827.1	
PRODUCTOS	57,490.8	46,849.6	53,357.6	67,988.1	52,134.7	101,971.5	
APROVECHAMIENTOS	121,120.3	378,082.8	115,883.4	82,820.0	88,893.4	140,439.4	
PARTICIPACIONES FEDERALES	1,764,303.5	2,389,658.9	2,833,533.0	3,773,210.3	4,125,318.7	4,970,255.1	7,453,000.0
APOYOS FEDERALES EXTRAORDINARIOS (COMPENSATORIOS).			592,600.2	2,266,231.8	2,324,295.3	3,469,032.3	3,906,000.0
EDUCATIVOS			200,000.0	200,000.0	300,000.0	558,000.0	660,000.0
SEIEM			300,000.0	321,000.0	155,089.4	306,705.8	360,000.0
CONAFE			24,698.9	1,666,262.1	1,869,205.9	2,604,326.5	2,886,000.0
CONAFE			67,901.3	78,969.7			
NO TRIBUTARIOS			245,093.2	201,682.2	2,431.8	35,705.5	75,000.0
INGRESOS NETOS POR DESINCORPORACION			154,793.2	36,682.2	2,431.8	35,705.5	75,000.0
CONCESION O VENTAS DE ACTIVO			90,300.0	165,000.0			
INGRESOS EXTRORDINARIOS NETOS	159,422.6	482,159.3	909,673.2	1,241,009.0	1,889,185.3	3,574,822.1	1,459,000.0
INGRESOS TOTALES	2,316,092.5	3,684,197.7	5,269,458.8	8,260,051.3	9,166,822.4	13,025,482.5	13,969,200.0

* ESTOS DATOS CORRESPONDE A LO APROBADO POR EL CONGRESO EN EL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL GEM.

FUENTE: PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL GEM (PERIODO 1990-1996).

CUENTA PUBLICA PRESENTADA ANTE EL CONGRESO LOCAL (PERIODO 1990-1995).