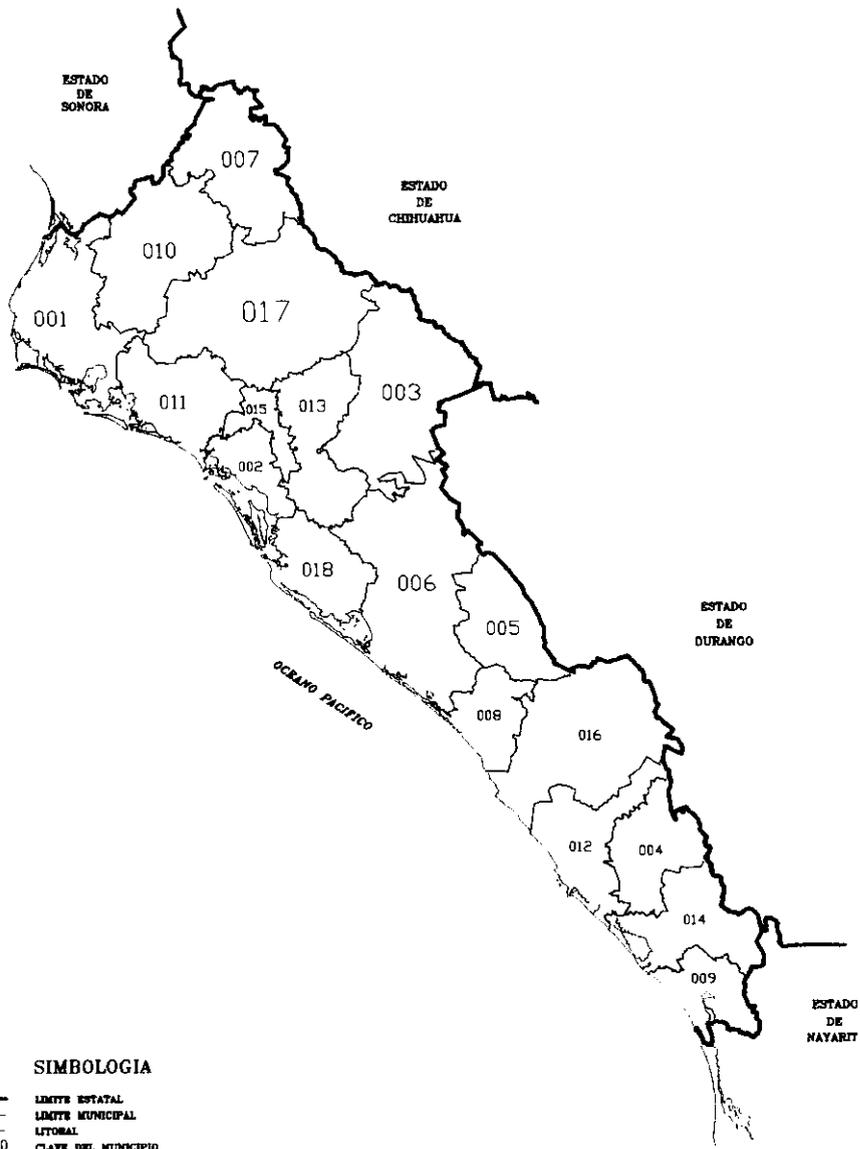


# Sinaloa

---

<b>Preliminar</b>	<b>207</b>
<b>Características socioeconómicas</b>	<b>209</b>
<b>Organización de la administración pública</b>	<b>217</b>
<b>Sistemas administrativos para la gestión pública</b>	<b>231</b>
<b>Profesionalización de los servidores públicos</b>	<b>241</b>
<b>Relaciones intergubernamentales</b>	<b>247</b>
<b>Experiencias de modernización administrativa</b>	<b>255</b>



## **Preliminar**

*El presente trabajo está referido a la administración pública del Estado de Sinaloa, y forma parte de un amplio proyecto de investigación denominado «La Administración Local en México», que impulsó el Instituto Nacional de Administración Pública en todo el país.*

*Con base a los lineamientos establecidos, en el primer capítulo se abordan las características demográficas, sociales y económicas que configuran las diferentes regiones del estado de Sinaloa, con el propósito de ubicar el contexto en el cual actúa la administración pública.*

*En el segundo capítulo, se describen las formas de organización administrativa estatal (central, paraestatal y desconcentrada), los medios de coordinación interinstitucional y los diferentes mecanismos de participación social en la definición de programas gubernamentales, así como en las actividades de gestión pública.*

*En el tercer capítulo, se tratan los aspectos organizativos y de funcionamiento de los modelos de gestión y la relación entre áreas reguladoras y operativas. Se privilegia el análisis de las acciones de desconcentración y el funcionamiento operativo en la administración pública estatal.*

*En el capítulo cuarto, se precisa el régimen jurídico del personal que labora al servicio del estado, así como las principales acciones desarrolladas para avanzar en la profesionalización de los servidores públicos.*

*Las relaciones intergubernamentales y sus mecanismos de coordinación entre la federación, el estado y los municipios, así como los procesos descentralizadores federación y estado-municipios, son abordados ampliamente en el capítulo quinto.*

*El capítulo sexto, trata sobre algunas experiencias de modernización administrativa que se han desarrollado en el estado de Sinaloa. Este análisis se enfoca principalmente a una área que tiene gran afluencia de usuarios, como es la oficina de Recaudación de Rentas de Culiacán.*

*Dicha oficina se encuentra en proceso de mejoramiento del servicio que prestan a la ciudadanía, por lo que hemos considerado importante describir la transformación de que está siendo objeto. Consideramos que el estudio de este caso, puede ilustrar el tipo de acciones que el gobierno estatal ha emprendido para eficientar la administración pública*

*El Instituto de Administración Pública del Estado de Sinaloa expresa su deseo, de que los resultados de investigación que se exponen en el presente documento, resulten de*

*utilidad a los analistas y para los estudiosos de los temas relacionados con la administración pública, en su vertiente relacionada con la acción de los gobiernos locales.*

*Para el logro de los objetivos de esta investigación, deseo agradecer todos los apoyos brindados por el Ing. Renato Vega Alvarado, Gobernador Constitucional de Sinaloa, así como la valiosa información que nos fue proporcionada por los titulares de las diversas dependencias estatales. A todos ellos nuestra más sincera gratitud.*

*Finalmente, un merecido reconocimiento al grupo de trabajo del Instituto de Administración Pública del Estado de Sinaloa, conformado por los licenciados Carlos López Portillo Tostado, Alger Uriarte Zazueta, Armando Valdez Acosta, Octavio Rodríguez Marchena, Rosendo Mauricio González Barrón, Luis Gilberto Pietsch Castro y Guillermo Aarón Sánchez, sin cuya colaboración hubiese sido imposible ver la materialización de este trabajo.*

Instituto de Administración Pública de Sinaloa

# CAPITULO I

---

## CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS

## **ESTRUCTURA Y DINAMICA POBLACIONAL**

**E**n el Censo de Población y Vivienda de 1995, realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), se establece que Sinaloa cuenta con una población de 2,424,745 habitantes, donde el 50.11% son hombres y el 49.89% son mujeres.

La población sinaloense representa el 2.7% del total nacional y se estima que para el año 2000 el número de habitantes alcanzará la cifra de 3.1 millones de personas. Cabe señalar que durante el período 1990-1995 el crecimiento poblacional presentó una tasa de 1.9% en promedio anual. De acuerdo a los datos de 1995, el 61% de la población sinaloense habita en zonas urbanas y el 39% restante lo hace en zonas rurales. A nivel nacional se estima que el 71% de la población es urbana y sólo el 29% rural.

Existe un proceso de concentración urbana, ya que 5 de los 18 municipios de la entidad muestran tasas de crecimiento poblacional negativas. De hecho, 46 de cada 100 sinaloenses viven en ciudades de más de 100,000 habitantes y uno de cada diez vive en localidades de menos de 2,500 habitantes.

La población económicamente activa del estado está conformada por 742,714 personas, de las cuales únicamente 367,019 están registradas como derechohabientes en los servicios de salud que prestan el IMSS y el ISSSTE, según datos al 31 de diciembre de 1995. De acuerdo con estas cifras, a lo largo de 1995 el número de empleos formales disminuyó en 19,943 plazas, de los cuales 4,679 fueron de empleo permanente y 15,264 de empleo eventual.

Es importante destacar que el 49.4% de la PEA sinaloense está incorporada a los servicios oficiales de salud, ello contrasta con el 32.6% que se observa a nivel nacional. Además, del 41% de los empleos que se perdieron durante 1995 en el país, el 41% eran empleos permanentes. En Sinaloa sólo el 23% de los puestos de trabajo perdidos eran permanentes.

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

En muchos sentidos, Sinaloa es un estado que todavía no ha sabido lograr una distribución equitativa del ingreso y la riqueza. En el nivel regional también se presentan disparidades sociales entre la población que vive en el campo y la ciudad. La pobreza y la marginación lastima especialmente a la población que habita en comunidades aisladas, sin posibilidades de apoyo institucional.

Habrá que admitir que todo crecimiento económico que no se traduce en bienestar colectivo, que no remueve los obstáculos que impiden un mayor avance en los indicadores de bienestar social, es un crecimiento sesgado e insatisfactorio.

Por ello, a través de las políticas públicas se tienen que elevar eficazmente las condiciones de vida del conjunto de la población y fortalecer la realización individual de todos y cada uno de

los sinaloenses. En esta tesis se fundan las acciones de desconcentración y descentralización de recursos y decisiones que propician la actuación de la sociedad y los municipios, como agentes más activos del cambio.

En Sinaloa los mayores contrastes se registran entre la región de los valles y los altos. En la primera, se cuenta con servicios públicos que superan la cobertura promedio nacional, se asienta la industria y el comercio más próspero, se utiliza la más moderna tecnología y además aquí se canaliza en forma creciente la inversión pública y privada.

En los altos se presentan rezagos en infraestructura básica, con insuficiencias de inversión y de programas que coadyuven a mejorar su nivel de vida de sus habitantes, aunado a la limitación de la infraestructura caminera que se dispone. Los municipios que se encuentran ubicados en la costa, con mayor número de habitantes, cuentan con mejores condiciones económicas que los asentados en la zona serrana de actividades productivas tradicionales y de baja productividad.

Este es el principal reto que enfrenta la política de bienestar social, pues tiene que propiciar que los beneficios del progreso se distribuyan entre todos los grupos sociales, especialmente los que menos tienen. El recuento de la política social correspondiente al período de 1993 a 1996, nos brindará un panorama respecto a los resultados obtenidos.

### ***Salud***

La salud es un derecho fundamental de la población, por ello es propósito del gobierno consolidar el Sistema Estatal de Salud, elevar la calidad de los servicios y fortalecerlos territorialmente, proporcionar atención médica de segundo nivel a toda la población que lo demande, promover una nueva cultura para la salud y alcanzar la plena cobertura de los servicios.

En Sinaloa se está operando una profunda reforma del sector salud, que tiene como objetivos principales el de ampliar la cobertura de los servicios, incrementar su eficiencia a través de la descentralización y otorgar servicios esenciales de salud a la población que actualmente no está cubierta por ningún sistema.

Para alcanzar la cobertura universal en la atención de la salud de la población y cubrir las localidades rurales dispersas, que por su ubicación geográfica y tamaño es prácticamente imposible construirles una unidad de carácter permanente, se diseñó a nivel nacional un paquete básico de servicios que comprende doce acciones que atienden las necesidades de los grupos más vulnerables y atacan ocho de las diez principales causas de muerte.

Tales intervenciones son las siguientes: saneamiento básico a nivel familiar, planificación familiar, atención prenatal, del parto y del puerperio, vigilancia de la nutrición y crecimiento infantil, inmunizaciones, manejo de diarreas en el hogar, tratamiento antiparasitario a las familias, manejo de infecciones respiratorias agudas, prevención y control de tuberculosis pulmonar, prevención y control de la hipertensión arterial y la diabetes mellitus, prevención de

accidentes y manejo inicial de lesiones y capacitación comunitaria para el autocuidado de la salud; además en Sinaloa se incluyeron acciones que atienden problemas de salud locales como son los programas de paludismo y dengue, lepra, cáncer cérvico uterino y cáncer de mama.

Para su aplicación se capacitó al 100% del personal de salud, asimismo se realizó un estudio completo para la identificación de las localidades que carecen de servicios y donde la atención se prestará por personal auxiliar de la comunidad capacitado para tal fin.

El sistema estatal de salud ha logrado avances innegables en la atención de la salud de los sinaloenses, sin embargo, con los esquemas actuales de organización es poco probable superar los rezagos acumulados y hacer frente a los nuevos retos que presenta el acelerado proceso de urbanización, aunado a una marcada dispersión de asentamientos de población en el área rural, por lo que Sinaloa se une al proceso de descentralización de la federación y firma el Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud, que acercará a la población abierta los servicios básicos y, al prestarlos el estado a través de un organismo público descentralizado, se asegurará a los usuarios una mayor eficiencia y oportunidad.

Para incorporar directamente a los municipios en la promoción de la salud, se implementó el programa «Municipios Saludables» integrando a la red nacional los municipios de San Ignacio y Escuinapa. Además se han conformado en los 18 municipios del estado los Consejos Municipales de Salud y se capacitó a los trabajadores municipales en el desarrollo de estrategias para apoyar programas que inciden en la salud de la población, tales como agua potable y drenaje, eliminación adecuada de basuras, descacharrización, fomento del deporte, entre otros.

Actualmente la cobertura de atención médica es del 95%, cubierta el 89% por instituciones oficiales y el 6% por la medicina privada.

Los esfuerzos realizados en los últimos años en la atención de las enfermedades prevenibles por vacunación han dado como resultado una disminución sustancial de este tipo de enfermedades: Fue erradicada la poliomielitis y desde hace dos años no hay casos de sarampión, difteria, tosferina y tétanos neonatal. Esto se ha logrado gracias a la coordinación entre las instituciones que conforman el sector salud y a la participación decidida de toda la población en las campañas de vacunación, en especial de los padres de familia, logrando a la fecha tener el 99% de los niños vacunados contra todas las enfermedades hasta ahora prevenibles, destacando Sinaloa a nivel nacional al ocupar los primeros lugares y mantenerse en esta posición por más de tres años consecutivos.

### ***Educación***

A lo largo de nuestra historia la educación ha sido un factor decisivo de superación personal y progreso social. Por ello sociedad y gobierno deben cimentar las bases educativas bajo un impulso constante y vigoroso para consolidar los cambios que aseguren a la educación como un apoyo decisivo para el desarrollo integral del estado.

Durante el ciclo escolar 1995-1996, el sistema educativo en la entidad atendió 762,896 alumnos, en 22,043 aulas, con 31,678 grupos, distribuidos en 6,090 planteles educativos, atendidos por una planta docente de 36,610 maestros.

El sistema educativo sinaloense está en expansión, ya que en relación con el ciclo escolar 1992-1993, ahora se atendió el 4.09% más en el ciclo escolar 1995-1996, en donde dicho incremento se refleja con mayor énfasis en los niveles de educación preescolar, telesecundaria y educación normal.

De acuerdo al nuevo esquema de descentralización educativa, el estado atiende al 77% de la demanda de educación, la federación atiende al 6%, los particulares al 7% y las instituciones autónomas el 10%. En el ciclo escolar 90-91 los habitantes de Sinaloa tenían en promedio un nivel de escolaridad de 6.3 años, para el ciclo 95-96 este nivel se incrementó a 6.6 años, situándose en el lugar número 11 respecto a los demás estados del país. En el mismo período, la tasa de analfabetismo bajó de 9.2% a 6.2%.

### ***Vivienda***

La vivienda y su déficit, no solamente es un problema que preocupa a la administración pública en sus tres órdenes de gobierno, es uno de los reclamos y aspiraciones más justas de la población. Al enfrentarlo, además, activamos un factor dinámico dentro del contexto del desarrollo económico, porque genera empleos, activa la planta industrial y se constituye como uno de los principales instrumentos de redistribución del ingreso.

Por ello, adicionalmente al esfuerzo oficial con participación directa en la realización de acciones de vivienda, es necesario contribuir en la creación de oportunidades donde se puede canalizar inversión en este rubro.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 1990, existían en Sinaloa 425,755 viviendas particulares, cifra que se incrementó a 509,823 viviendas en 1995. En promedio se están construyendo 14 mil viviendas por año.

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

En los últimos años, los indicadores macroeconómicos del país muestran una recuperación gradual en la mayoría de las actividades productivas. Ello ha impactado positivamente a la economía sinaloense. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que la contracción del crédito inducida por la disciplina de la política monetaria, se ha reflejado en una disminución real de la disponibilidad de recursos del sector financiero local.

Pese a ello, el gobierno estatal ha realizado gestiones ante la banca de desarrollo para mantener los fondos prestables necesarios y apoyar las principales actividades económicas del estado, principalmente las agropecuarias y las de exportación.

Los importantes apoyos crediticios al sector agropecuario por parte de FIRA y BANRURAL, de BANCOMEXT por conducto del programa integral Sinaloa Exporta, y de NAFIN a través del Programa PROMIN; aunados a la reorientación de sus actividades financieras ha permitido proveer de recursos financieros a los negocios generadores de divisas y de empleos, que son precisamente los que sustentan el impulso de la expansión productiva del estado.

La actividad ganadera, principalmente de bovinos, ha estado apoyada en estos últimos años a un nivel sin precedentes. Ello ha sido posible gracias a su continuo fortalecimiento mediante la implementación de campañas zoonosanitarias, de mejoramiento genético, de transferencia de tecnología, de establecimientos de praderas y de inversión en equipamiento, con estas acciones actualmente el inventario ganadero se ubica ya en más de 1.6 millones de cabezas.

Destacan los amplios apoyos federales y estatales del programa de la Alianza para el Campo que a través del Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Sinaloa, proveen recursos para realizar obras de infraestructura agrícola, programas de equipamiento y de investigación.

El sector exportador se ha constituido actualmente en el principal motor de empuje de la economía sinaloense, estimándose que para 1996 representará cerca del 17% del producto estatal bruto.

La derrama económica se espera en más de 1,300 millones de dólares. Las fuentes principales de captación de estas divisas la constituyen la agricultura, el turismo y la pesca principalmente.

La dinámica del turismo depende en gran medida de su promoción. Por ello, se han ampliado los esfuerzos para la promoción turística, destacando significativamente la concretización del impuesto sobre la prestación de servicios de hospedaje, contando ya con fideicomisos en las ciudades Mazatlán, Culiacán, Guasave, Salvador Alvarado y Los Mochis, cuyos fondos serán destinados para la promoción turística nacional e internacional.

Una parte importante en la participación del gobierno del estado en las actividades productivas, ha sido la política de impulso a la modernización y ampliación de las comunicaciones principalmente terrestres, como parte de la estrategia general de desarrollo del estado.

El programa de modernización carretera tanto federal como interestatal es un proyecto que impulsa la administración estatal, para posicionar a Sinaloa como uno de los mejor comunicados a nivel nacional.

Las mejores expectativas de una mayor estabilidad macroeconómica nacional, la reactivación de las actividades económicas del estado, el impulso hacia mayores exportaciones de productos agropecuarios y la posibilidad de abrir el ciclo agrícola completo sin restricciones de agua; dan lugar, razonablemente, a un escenario más optimista, de mayores y mejores avances en materia económica, que permitirá generar más oportunidades de empleo y de recuperación en los niveles de bienestar de la población.

Para crear las condiciones necesarias que permitieron alcanzar la situación económica que ahora se observa en Sinaloa, la administración estatal instrumentó los siguientes programas y medidas:

- En marzo de 1994, se suscribió un convenio para la transferencia de los campos experimentales del INIFAP existentes en el estado a los productores sinaloenses.
- A nivel estatal se creó un sistema de avales para que campesinos que no habían sido atendidos por los sistemas tradicionales de crédito, pudieran incorporarse al mismo. Desde la vigencia de este programa la administración estatal ha otorgado avales por 54.5 millones de pesos, que han permitido cultivar 36,308 hectáreas, en beneficio de 4,540 productores.
- Se ha intensificado la instrumentación del programa PROCEDE, mismo que ha logrado importantes avances en materia de titulación de ejidos y de derechos parcelarios. Se estima tener concluido este programa en 1997.
- La flota pesquera está integrada por 600 embarcaciones de altamar y 9,500 embarcaciones menores. Hacia 1992 se encontraban en pésimas condiciones. El gobierno estatal construyó un fondo de 34.1 millones de pesos para reparación y mantenimiento, y para la adquisición de motores fuera de borda. También se apoyó con 12.8 millones a los pescadores con cartera vencida y se gestionaron importantes rebajas en los adeudos ante el IMSS. Adicionalmente, el gobierno estatal se constituyó en aval ante Pemex para surtir de combustibles a las embarcaciones.
- Entre 1993 y 1995 se apoyó 21 proyectos para empresas pesqueras acuícolas por FONAES beneficiando a 2,980 socios, incorporando al cultivo 697 has.
- Con la participación de SEDESOL, FONAES y el gobierno del estado, se constituyó el fondo de inversión y reinversión para el apoyo de empresas sociales.
- En 1994, la Banca de Desarrollo y los Fondos de Fomento en Sinaloa, canalizaron recursos del orden de los 600 millones de pesos. En 1995 esta cifra se elevó a 710 millones de pesos.
- Se cuenta con programas turísticos para atender a todo tipo de población como; «Déjate Conquistar por Sinaloa» para población abierta; el Circuito Turístico «Mar de Cortez-Barranca del Cobre», el Circuito «Noroeste Mexicano», dirigido a los mercados de Estados Unidos y Canadá; el programa «Turismo para Todos», que ofrece paquetes accesibles a los servidores públicos; la campaña «Verano Mexicano» para las vacaciones escolares.

# CAPITULO II

---

## ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

## LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

**E**l marco jurídico de la administración pública local que define, establece y norma su funcionamiento actual 1993-1998 es el siguiente:

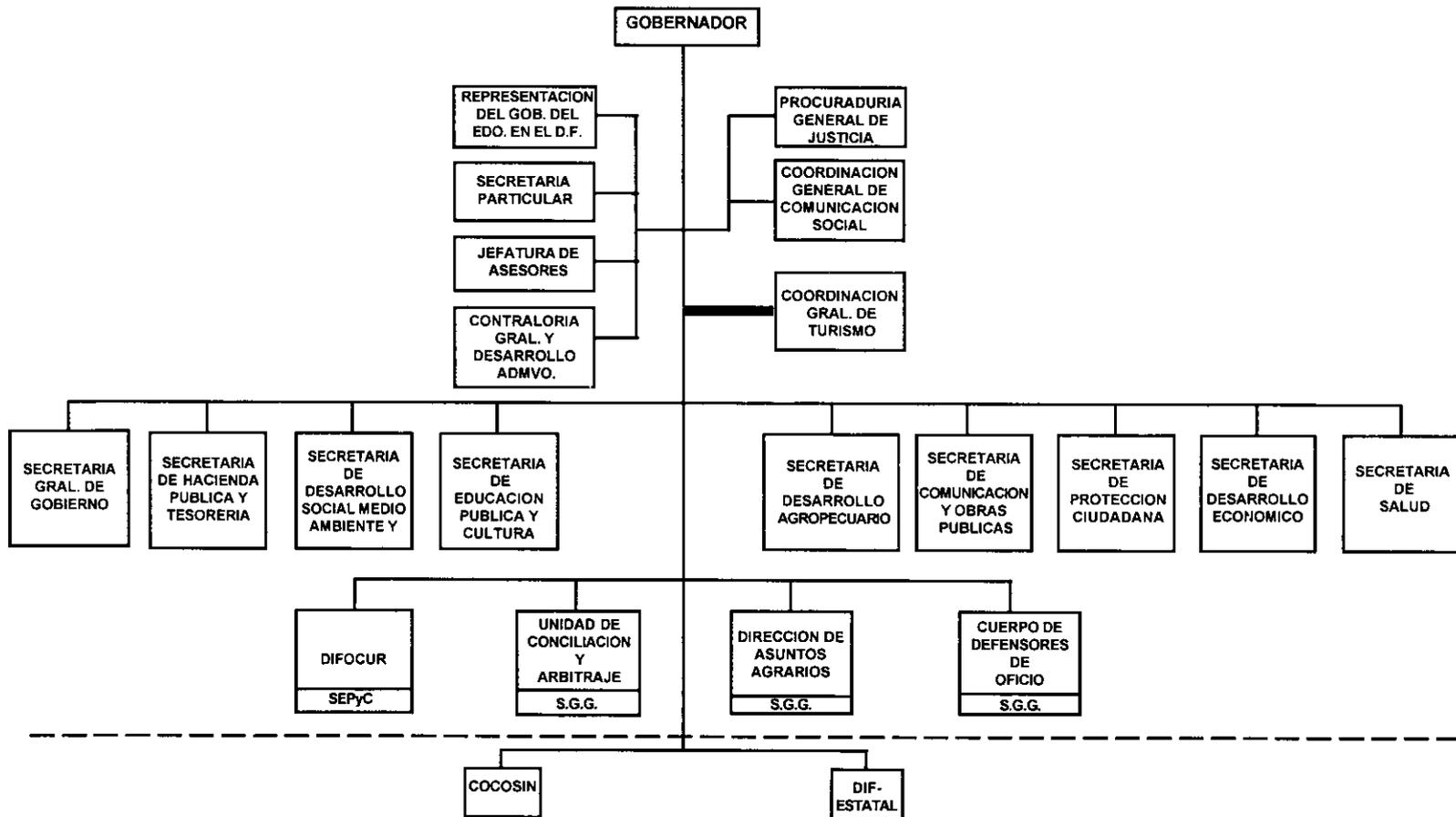
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa.
- Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Sinaloa.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Ley Estatal de Planeación.
- Reglamentos Interiores.

Para la atención, conocimiento, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el cumplimiento de las atribuciones que corresponden al poder ejecutivo del estado de Sinaloa y al gobernador constitucional que es su titular, la administración pública estatal está integrada por las secretarías y entidades administrativas que establece el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal, y las demás disposiciones que expida en ejercicio de sus facultades.

En uso de sus facultades, el ejecutivo estatal dispuso en enero de 1995, importantes modificaciones en la estructura orgánica de la administración pública redistribuyéndose funciones en la mayoría de las secretarías que conforman el gobierno estatal, entre las que destacan:

- La fusión de las Secretarías de Promoción Económica y Fomento Industrial y la de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, que se denomina Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Promoción Económica.
- La adición a la Secretaría de Desarrollo Social de las funciones concernientes a pesca y acuacultura, además de las que ya tenía, denominándose en lo sucesivo Secretaría de Desarrollo Social, Medio Ambiente y Pesca.
- Ante la inminente municipalización del servicio de tránsito, las funciones de la entonces Secretaría de Vialidad y Transportes pasaron a ser responsabilidad normativa de la Secretaría General de Gobierno, quien a la fecha ha descentralizado el servicio de vigilancia de tránsito a 17 de los 18 Ayuntamientos.
- Así también, y con el propósito de un óptimo aprovechamiento de los recursos, se suprimió la Secretaría de Administración, redistribuyéndose sus funciones en lo concerniente a sus atribuciones normativas y de modernización administrativa en la Contraloría General del Ejecutivo denominándose en adelante, Contraloría General y Desarrollo Administrativo; el resto de las funciones quedaron a cargo de la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería.
- A principios de 1996 se creó la Secretaría de Desarrollo Económico, ante la creciente necesidad de promover la atracción de inversión foránea tanto nacional como extranjera, entre otras actividades.

# ORGANOGRAMA DEL PODER EJECUTIVO



— APOYA AL EJECUTIVO ESTATAL INVESTIDA POR LA FUENTE FEDERAL DE AUTORIDAD

- - - LINEA DE DESCONCENTRACION

FUENTE: CONTRALORIA GENERAL Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

DICIEMBRE DE 1996.

- A fines de 1996 fue creada la Secretaría de Salud, con el propósito de atender los servicios e infraestructura médica derivado de la descentralización en este ramo.

Es importante señalar que las disposiciones anteriormente señaladas, fueron publicadas en el Periódico Oficial «El Estado de Sinaloa». Actualmente la estructura orgánica del poder ejecutivo del estado cuenta con las secretarías que se relacionan a continuación:

- Secretaría General de Gobierno.
- Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería.
- Secretaría de Desarrollo Social, Medio Ambiente y Pesca.
- Secretaría de Educación Pública y Cultura.
- Secretaría de Desarrollo Agropecuario.
- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
- Secretaría de Protección Ciudadana.
- Secretaría de Desarrollo Económico.
- Secretaría de Salud.
- Procuraduría General de Justicia.

Para estructurar la administración pública estatal y sin perjuicio en la facultad legal de crear otras secretarías, se establece la existencia de entidades administrativas que complementan las tareas gubernamentales y dependen directamente del ejecutivo estatal. A la fecha, se cuenta con las siguientes entidades administrativas:

- Representación del gobierno del estado de Sinaloa en el Distrito Federal.
- Procuraduría de Colonias Populares.
- Coordinación General de Comunicación Social.
- Coordinación General de Asesores del C. gobernador.
- Coordinación General de Turismo.
- La Contraloría General y Desarrollo Administrativo.

## **EL SECTOR PARAESTATAL**

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, señala que «dentro de la Administración Pública Paraestatal, serán considerados los organismos descentralizados, las instituciones creadas por disposición del Congreso del estado o en su caso, por el Gobernador del estado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.<sup>1</sup>

Actualmente, la administración estatal cuenta con nueve organismos descentralizados y cinco organismos desconcentrados, constituyéndose éstos en agentes económicos promotores y generadores de proyectos de infraestructura social y económica que han permitido a los sectores social y privado convertirse en los actores del dinamismo del aparato productivo,

<sup>1</sup> Gobierno del Estado de Sinaloa, Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa. Enero de 1981, p.4.

a través de la canalización del ahorro hacia actividades más importantes y sobre todo, en aquellas que han permitido ir consolidando el cambio estructural de la economía sinaloense.

Enseguida, se describe la participación de dos organismos paraestatales en la vida económica y social de la entidad.

El gobierno del estado ha priorizado el desarrollo de las comunicaciones, bajo fórmulas de coparticipación financiera con el Gobierno Federal y los sectores social y privados; en donde el papel de la Comisión Constructora de Sinaloa (COCOSIN) ha sido muy importante como ejecutor de obras públicas, en especial las obras de carreteras, puentes y caminos; así como su conservación y mantenimiento.

El fomento a la vivienda es uno de los aspectos sustantivos de la política social que impulsa al actual gobierno estatal, orientándose a impulsar la construcción de nuevas viviendas de manera preponderante, a través de estrechar los mecanismos de coordinación y concertación, entre las dependencias de los tres órdenes de gobierno y empresas privadas.

En estos esfuerzos se desea enfatizar la participación de un organismo descentralizado como lo es el Instituto de Vivienda del Estado de Sinaloa, el que durante 1996 ejecutó 636 acciones de lotes con servicios progresivos en Los Mochis; y 500 acciones de cofinanciamiento con INFONAVIT en las ciudades de Mazatlán, Culiacán y Los Mochis.

Con respecto a la problemática general que se observa en el sector paraestatal, podemos enumerarlos de la siguiente manera:

- Falta de capacidad para financiar con sus propios ingresos, tanto su operación como su expansión, con a idea de que graviten lo menos posible sobre las finanzas públicas estatales, manteniendo una estructura financiera sana.
- Se carece de metodologías para evaluar a las empresas paraestatales y de estudios que permitan medir su rentabilidad social.
- La existencia de órganos colegiados cuyas sesiones son mas bien protocolarias, desaprovechándose éstos como un medio a través del cual los grupos sociales participen en la vida del organismo, democratizando la gestión administrativa y atrayendo criterios de eficiencia privada, susceptibles de combinarse con los propios de la administración pública.
- Resulta necesario vincular más la programación particular del sector paraestatal, con los grandes programas sectoriales y con el Plan Estatal de Desarrollo.
- Ausencia de un programa sólido para la formación y capacitación de los mandos medios y superiores de la administración paraestatal, con una mentalidad gerencial.
- Se requiere impulsar programas de modernización administrativa que permitan incorporar técnicas, procedimientos administrativos y diseños de organización más actualizados.

Finalmente, cabe señalar que en este período de gubernamental, no se han presentado casos de desincorporación de entidades públicas.

## RELACION DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS PARA ESTATALES

DENOMINACION	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE CREACION	FINES U OBJETIVOS QUE PERSIGUE
HOSPITAL CIVIL	PERSONALIDAD MORAL Y CAPACIDAD JURIDICA PROPIA	1RO DE MARZO DE 1949	IMPARTIR GRATUITAMENTE ATENCION MEDICA EN TODOS SUS ASPECTOS A LOS ENFERMOS INDIGENTES O DE ESCASOS RECURSOS ECONOMICOS, CONTRIBUIR A LA PREPARACION DE MEDICOS Y ENFERMERAS Y DEMAS PERSONAL DE HOSPITALES, PERMITIENDO LA PRACTICA DE ESTUDIANTES Y PROFESIONISTAS TECNICOS DIVERSOS.
PREESFORZADOS, CONCRETOS Y AGREGADOS DE SINALOA. (PREECASIN)	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO.	02 DE DICIEMBRE DE 1987	PRODUCIR MATERIALES Y ELEMENTOS ELABORADOS NECESARIOS PARA LA CONSTRUCCION EN GENERAL; PREFERENTEMENTE PARA LAS OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS PROGRAMADOS POR LOS GOBIERNOS FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL. COMERCIALIZAR SUS PRODUCTOS TANTO HACIA EL SECTOR PUBLICO COMO HACIA LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO.
DESARROLLO URBANO TRES RIOS	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	22 DE ABRIL DE 1991	GESTIONAR O EJECUTAR LAS ACCIONES NECESARIAS DENTRO DEL AMBITO DE SU COMPETENCIA, TENDIENTES A GENERAR Y OBTENER RECURSOS PARA LA REALIZACION DE OBRAS QUE PROTEJAN VIDAS Y PROPIEDADES, Y PERMITAN REDUCIR RIESGOS DE INUNDACIONES DE LA CIUDAD DE CULIACAN Y COADYUVEN A SU MEJOR DESARROLLO URBANO MEDIANTE LA RECUPERACION DE TERRENOS EN LAS RIBERAS DE LOS RIOS HUMAYA, TAMAZULA Y CULIACAN.
INSTITUTO DE VIVIENDA DEL ESTADO DE SINALOA. (INVIES)	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	18 DE MAYO DE 1983	PROMOVER Y REALIZAR LA CONSTRUCCION DE VIVIENDAS Y FRACCIONAMIENTOS DE INTERES SOCIAL. COMERCIALIZAR LOS INMUEBLES PROPIEDAD DEL INSTITUTO TENIENDO LA FACULTAD DE ADQUIRIR, VENDER, ARRENDAR, PERMUTAR O REALIZAR CUALQUIER CONTRATO TRASLATIVO DE DOMINIO O DE USO CON DICHS INMUEBLES.
JUNTA ADMINISTRADORA DE LA ESTACION CENTRAL DE AUTOTRANSPORTES DE LA CIUDAD DE CULIACAN, SIN.	PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA	30 DE NOVIEMBRE DE 1966	ADMINISTRAR Y CONSERVAR LA ESTACION CENTRAL DE AUTOBUSES, RECAUDAR SUS PRODUCTOS, LLEVAR A CABO CUALQUIER OTRA GESTION Y REALIZAR TODOS LOS ACTOS Y CELEBRAR TODOS LOS CONVENIOS NECESARIOS ENCAMINADOS AL FUNCIONAMIENTO Y MEJORAMIENTO DE SUS SERVICIOS PUBLICOS.
DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA. (DIF)	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	08 DE JUNIO DE 1985	PROMOVER EL BIENESTAR SOCIAL Y PRESTAR AL EFECTO SERVICIOS DE ASISTENCIA SOCIAL, CONFORME A LAS NORMAS QUE DICTEN LA AUTORIDAD COMPETENTE EN MATERIA DE SALUD ESTATAL.
SERVICIOS DE SALUD DE SINALOA.	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO.	24 DE OCTUBRE DE 1996	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD A POBLACION ABIERTA EN EL ESTADO.
HOSPITAL PEDIATRICO DE SINALOA	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	29 DE JULIO DE 1983	PROPORCIONAR ATENCION MEDICA INFANTIL ESPECIALIZADA Y DE HOSPITALIZACION; IMPLANTAR ENSEÑANZA PARA LA FORMACION DE RECURSOS HUMANOS EN LA DISCIPLINA DE PEDIATRIA; APOYAR Y FOMENTAR LAS ACCIONES DE MEDICINA PREVENTIVA DIRIGIDA A LA NIÑEZ.

DENOMINACION	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE CREACION	FINES U OBJETIVOS QUE PERSIGUE
ESCUELA NORMAL DE ESPECIALIZACION DEL ESTADO DE SINALOA.	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	20 DE FEBRERO DE 1985	IMPARTIR EDUCACION SUPERIOR A NIVEL LICENCIATURA EN LAS AREAS DE EDUCACION ESPECIAL RELATIVAS A LA ATENCION DE LOS INDIVIDUOS CON CARACTERISTICAS FISICAS E INTELCTUALES, QUE REQUIEREN INSTRUCCION ESPECIALIZADA.
COLEGIO DE SINALOA.	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	01 DE DICIEMBRE DE 1991	DIFUNDIR ENTRE LA SOCIEDAD SINALOENSE, CON ABSOLUTA LIBERTAD DE EXPRESION, LO MAS AVANZADO, RELEVANTE Y ACTUALIZADO DEL SABER UNIVERSAL, DEL CONOCIMIENTO CIENTIFICO, DE LAS INNOVACIONES TECNOLOGICAS DE LAS BELLAS ARTES ASI COMO DE LAS DIVERSAS MANIFESTACIONES ARTISTICAS.
COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE SINALOA. (COBAES)	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	10 DE SEPTIEMBRE DE 1981	IMPARTICION E IMPULSAR LA EDUCACION CORRESPONDIENTE AL BACHILLERATO EN SUS MODALIDADES PROPEDEUTICA Y TERMINAL.
CENTRO DE CIENCIAS DE SINALOA	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	12 DE JUNIO DE 1992	PROMOVER Y DESARROLLAR LA INVESTIGACION EDUCATIVA Y FOMENTAR LA DIFUSION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA EN EL ESTADO DE SINALOA.
COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	08 DE ABRIL DE 1993	LA PROTECCION, OBSERVANCIA, PROMOCION, ESTUDIO Y DIVULGACION DE LOS DERECHOS HUMANOS PREVISTOS EN NUESTRO ORDEN JURIDICO Y VIGENTE.
PATRONATO DE PROMOTORES VOLUNTARIOS	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	03 DE NOVIEMBRE DE 1977	PROMOVER Y ESTIMULAR ACTIVIDADES DE LOS PARTICULARES QUE PERSIGAN EL BENEFICIO SOCIAL.
DIRECCION DE INVESTIGACION Y FOMENTO A LA CULTURA REGIONAL (DIFOCUR)	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	02 DE NOVIEMBRE DE 1989	FOMENTO, PRESERVACION E INCREMENTO DEL ACERVO CULTURAL DE NUESTRO ESTADO.
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION DEL ESTADO DE SINALOA. (ISSSTESIN)	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	14 DE MARZO DE 1974.	PROPORCIONAR PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, MEDICA Y ECONOMICA QUE ELEVEN LOS NIVELES DE VIDA DE LOS TRABAJADORES.
INSTITUTO DE CAPACITACION PARA EL TRABAJO DEL ESTADO DE SINALOA ( ICATSIN )	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO.	24 DE ABRIL DE 1992	IMPARTIR E IMPULSAR LA CAPACITACION FORMAL PARA Y EN EL TRABAJO EN LA ENTIDAD, PROCURANDO TANTO SU MEJOR CALIDAD, COMO SU VINCULACION CON LOS SECTORES PRODUCTIVOS Y DE SERVICIOS, ATENDIENDO LAS NECESIDADES DEL DESARROLLO REGIONAL Y NACIONAL.
UNIVERSIDAD DE OCCIDENTE (U DE O)	PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA.	15 DE MAYO DE 1981	IMPARTIR EDUCACION SUPERIOR UTIL A LA COLECTIVIDAD PARA FORMAR PROFESIONALES, PROFESORES UNIVERSITARIOS, INVESTIGADORES Y TECNICOS, Y DIFUNDIR AL PUEBLO LOS BENEFICIOS DE LA CULTURA.
INSTITUTO DE SINALOA DE LA JUVENTUD Y EL DEPORTE (ISIUDE)	ADMINISTRATIVA DE GOBIERNO DEL ESTADO.	20 DE FEBRERO DE 1990	PROMOVER Y FOMENTAR ENTRE LA POBLACION LA PRACTICA SISTEMATICA DEL DEPORTE Y LA CULTURA FISICA COMO FACTORES FUNDAMENTALES DE INTEGRACION SOCIAL, COHESION FAMILIAR, REALIZACION INDIVIDUAL, SUPERACION FISICA E INTELCTUAL.

DENOMINACION	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE CREACION	FINES U OBJETIVOS QUE PERSIGUE
ADMINISTRACION DE LA BENEFICIENCIA PUBLICA DEL ESTADO DE SINALOA.	PATRIMONIO AUTONOMO	26 DE OCTUBRE DE 1996	APOYAR LOS PROGRAMAS ASISTENCIALES Y LOS SERVICIOS DE SALUD ESTATALES. ADMINISTRAR SU PATRIMONIO DE MANERA AUTONOMA Y PRESTAR LOS SERVICIOS A LA POBLACION DE MANERA INDIVIDUALIZADA, QUE LE SON PROPIOS.
SERVICIOS DE EDUCACION PUBLICA DESCENTRALIZADA DEL ESTADO DE SINALOA. (SEPDDES)	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	28 DE NOVIEMBRE DE 1995	DIRIGIR Y ADMINISTRAR TECNICA Y OPERATIVAMENTE EN LA ENTIDAD, LOS ESTABLECIMIENTOS Y SERVICIOS ENCARGADOS DE IMPARTIR EDUCACION PUBLICA EN EL NIVEL BASICO, QUE VENTAN FUNCIONANDO BAJO EL CONTROL DE GOBIERNO FEDERAL.
VIVEROS DE SINALOA.	PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO	25 DE NOVIEMBRE DE 1970	CONSERVACION, DESARROLLO, MEJORAMIENTO, PROMOCION DE TODO TIPO DE SEMILLAS, PLANTAS, ARBOLES, PLANTACIONES FRUTICOLAS O DE ORNATO, E INJERTO, NECESARIOS PARA EL INCREMENTO DE LA FLORA EN EL ESTADO.
UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SINALOA (UAS)	PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA Y CAPACIDAD PARA ADQUIRIR Y ADMINISTRAR BIENES.	17 DE FEBRERO DE 1970	IMPARTIR EDUCACION UTIL A LA COLECTIVIDAD PARA FORMAR PROFESIONALES, PROFESORES UNIVERSITARIOS, INVESTIGADORES Y TECNICOS, ORGANIZAR Y REALIZAR INVESTIGACIONES Y DIFUNDIR AL PUEBLO LOS BENEFICIOS DE LA CULTURA CON ELEVADO PROPOSITO DE SERVICIO SOCIAL.

FUENTE: Contraloría General y Desarrollo Administrativo.  
Dirección de Auditorías a Dependencias Paraestatales

## COORDINACION INTERINSTITUCIONAL

En Sinaloa, la coordinación interinstitucional se realiza a través del Sistema Estatal de Planeación Democrática (SEPD), que constituye un conjunto de relaciones que vinculan a las dependencias y entidades de los distintos niveles de la administración pública y a los organismos e integrantes de los sectores social y privado.

Con su constitución se identifican responsabilidades en la toma de decisiones y se formalizan los procedimientos para la formulación del Plan Estatal de Desarrollo, de los programas sectoriales, regionales e institucionales, de mediano y corto plazo, así como sus proyectos, consolidándose los mecanismos de coordinación con los gobiernos federal y municipales y fortaleciéndose las relaciones internas en la administración pública estatal, mismas que se adecúan a los requerimientos de información, capacitación e investigación para la planeación. El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa (COPLADESIN), reinstalado el 8 de febrero de 1993, «constituye el vínculo a través del cual los gobiernos federal y estatal realizan acciones comunes en nuestra entidad; asimismo, en este organismo se establece la coordinación entre el estado y sus municipios, así como un medio de enlace entre los sectores de la sociedad y los órganos de gobierno para la participación en la problemática de la entidad.»<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería, **La Planeación del Desarrollo en Sinaloa. COPLADESIN**, Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, 1993 P.5

Los subcomités sectoriales, especiales y regionales son órganos operativos encargados de elaborar los documentos técnicos necesarios para definir prioridades sectoriales, regionales sobre temas prioritarios en el estado; establecer programas y líneas de acción para la formulación, elaboración y cumplimiento de los objetivos del plan estatal de desarrollo y de los programas sectoriales de mediano plazo; elaborar propuestas de inversión y gasto para la ejecución de obras y proyectos productivos y de beneficio social; realizar el seguimiento de las metas y reprogramar y actualizar metas y acciones tanto del plan como de los programas sectoriales.

De acuerdo a su ámbito de acción los subcomités se agrupan en especiales, sectoriales y regionales, siendo 23 subcomités que forman parte de COPLADESIN, y que a continuación se enumeran:

#### Especiales:

- Agua Potable y Alcantarillado.
- Ciencia y Tecnología.
- Control, Evaluación y Modernización Administrativa.
- Población.
- Asistencia Social del Deporte.
- Comunidades indígenas, jornaleros agrícolas.
- Vivienda.
- Estadística, Geografía e Informática.
- Financiamiento del Desarrollo.
- Estudios y Proyectos.
- Cultura.

#### Sectoriales:

- Salud y Seguridad Social.
- Desarrollo Industrial y Minero.
- Turismo.
- Desarrollo Urbano y Ecología.
- Comunicaciones y Transportes.
- Comercio y Abasto.
- Seguridad Pública y Justicia.
- Ejecución.
- Desarrollo pesquero y acuícola.

#### Regionales:

- Comité Regional de Promoción Económica, Zona Norte.
- Comité Regional de Promoción Económica, Zona Centro.
- Comité Regional de Promoción Económica, Zona Sur.

El Convenio de Desarrollo Social constituye el principal instrumento mediante el cual se convienen las acciones que realizarán en forma conjunta la federación, el estado y el municipio, teniendo como finalidad impulsar el desarrollo integral del país.

La organización de la sociedad en comités, constituye el pilar principal del convenio y es a través de estos con los que se aseguró un manejo honesto y transparente de los recursos que se destinaron a los municipios. En este sentido, se constituyeron o ratificaron 2,773 comités con la presencia de representantes de los tres niveles de gobierno y de los diversos grupos sociales. Con las aportaciones de la comunidad sinaloense radicada en los Estados Unidos y de Solidaridad, se ejecutaron 131 obras de alto contenido social de las 3,341 que atendió en su conjunto el programa.

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

Durante su campaña política hacia la gobernatura, el Ing. Renato Vega Alvarado realizó un intenso y amplio recorrido por todo el estado, convocando a la población al diálogo y a la participación solidaria. De muy diversas y variadas formas, se propició una mayor comunicación con la ciudadanía, para identificar de manera directa qué quiere y qué rechaza, para conocer sus demandas, sus reclamos y aspiraciones.

En diversos actos, foros y múltiples recorridos se registró la legítima inquietud social por un gobierno honesto, capaz, responsable y al servicio de toda la población; asimismo, exigieron más y mejores servicios para sus casas, sus colonias, sus ciudades y sus comunidades. Después de haber recorrido durante su campaña electoral, toda la geografía del estado y de haber escuchado y sistematizado los planteamientos de los ciudadanos, en su mensaje de toma de posesión el gobernador afirmó que los ejes en que se fundamentará la renovación de Sinaloa son: bienestar social con solidaridad, fortalecimiento municipal y reactivación económica.

El presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, exhortó a toda la población a presentar propuestas sobre diversos temas de interés nacional, con el fin de coadyuvar en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Para tales efectos, se organizó la consulta popular y con ese propósito se establecieron diversos mecanismos para captar los planteamientos de los mexicanos. Se instalaron en el país 15,481 buzones de consulta popular, de los cuales 441 fueron para Sinaloa; se organizaron 97 foros en nuestra entidad en donde fueron presentadas ponencias de los sectores social, privado y público.

Posteriormente, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa (COPLADESIN) efectuó cinco reuniones regionales en las ciudades de Los Mochis, Guasave, Guamúchil, Culiacán y Mazatlán para difundir el contenido del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; mismas actividades que inician la readecuación del Plan Estatal de Desarrollo 1993-1998, de acuerdo con los grandes lineamientos del plan nacional.

En el Convenio de Desarrollo Social 1996, suscrito por el ejecutivo federal y el ejecutivo del estado de Sinaloa, entre otros aspectos se pacta la ampliación de los cauces de participación social para que las comunidades intervengan en la definición de los programas socialmente prioritarios, y cuenten con la capacidad de decisión, ejecución y evaluación correspondiente en el desarrollo democrático, que permita avanzar hacia una vida política pacífica y de intensa participación ciudadana.

Tanto el ejecutivo federal como el estatal, convienen «en impulsar la participación corresponsable de la sociedad en la asunción y ejecución concertada de programas de inversión en vivienda, educación primaria y secundaria, agua potable, drenaje y letrinas, salud (atención primaria), electrificación, caminos, apoyos alimentarios y nutricionales, fomento a la producción, preservación de los recursos naturales; abasto, empleo emergente, apoyos a la superficie apícola de alta siniestralidad y/o baja productividad, capacitación y asistencia técnica a los municipios y grupos sociales; y demás programas que mejoren el bienestar general.»<sup>2</sup>

Asimismo, para impulsar la participación comunitaria en la ejecución de las obras y acciones de la política de desarrollo social, se procurará que las autoridades municipales incluyan en la ejecución de los programas inscritos en el Fondo para el Desarrollo Social Municipal, que éstas sean ejecutadas preferentemente por la sociedad organizada, con el apoyo y asesoría de los municipios o de otras dependencias, o bien de colegios de profesionistas y universidades.

Igualmente, se contempla llevar a cabo asistencia técnica y apoyo en general hacia las comunidades, con el propósito de mejorar la capacidad organizativa, técnica, administrativa y de gestión de las mismas. Los recursos asignados del Tamo 0026 Superación de la Pobreza, en el marco del convenio de desarrollo social para ejercer en el estado de Sinaloa, ascienden durante 1996 a 205,871 miles de pesos. Dichos recursos se han distribuido en tres fondos: el primero de ellos por 170,462.6 miles de pesos denominado Fondo de Desarrollo Municipal; el de Prioridades Estatales que asciende a 1,711.3 miles de pesos y el de Promoción del Empleo y Educación por 33,369.6 miles de pesos.

En la vertiente de los programas de justicia y seguridad pública, reconociendo los problemas, Sinaloa ahora está en una nueva etapa de redefinición de objetivos y estrategias que tienden a reorientar el rumbo y reforzar las acciones de gobierno y sociedad en el combate al crimen, conforme a los postulados y líneas que se establecen tanto en los planes nacional y estatal de desarrollo, como en los programas nacional y estatal de seguridad pública y de procuración de justicia, que se sustentan en la filosofía y fines del artículo 21 de nuestra Constitución Federal y de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Con la creación de los consejos nacional, estatales y municipales que se prevén en dicha ley, su activación y coordinación efectiva garantizarán, en el mediano y largo plazo, la seguridad y tranquilidad de la población, al existir las suficientes bases jurídicas, pero sobre todo, la

<sup>2</sup> Ejecutivo Federal y Ejecutivo del Estado de Sinaloa, *Convenio de Desarrollo Social 1996*, Culiacán, Sinaloa, 1996, P. 4.

voluntad firme de los tres órdenes de gobierno, de articular sus potencialidades y compensar todas aquellas insuficiencias en materia de seguridad pública, en un esfuerzo nacional en que los órganos constitucionales que dan cuerpo al federalismo participen en la realización de un deber común.

Las relaciones al interior de la administración pública estatal no cuentan con instancias definidas de coordinación, sin embargo es frecuente que se realicen reuniones entre las dependencias relacionadas con el área de seguridad con el propósito de dar seguimiento y evaluar el resultado de los programas instrumentados. Algo similar ocurre en el área financiera.

### DESARROLLO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL

PERIODO	DEPENDENCIA					TOTAL DEPENDENCIAS
	SECRETARIAS	PROCURADURIAS	TRIBUNALES ADMVOS.	COORDINACIONES	DIRECCIONES	
1974 A 1980	3	1	2 <sup>(1)</sup>	--	3	9
1981 A 1986	5	1	2	1	22	31
1987 A 1992	6	2 <sup>(2)</sup>	3 <sup>(3)</sup>	3	48	62
1993 A 1996	9	4 <sup>(4)</sup>	3	11 <sup>(5)</sup>	76 <sup>(5)</sup>	103

- (1) SE CONSIDERA TRIBUNAL FISCAL DEL ESTADO Y JUNTA LOCAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.
- (2) SE CONSIDERA LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA Y LA DE DEFENSA DEL TRABAJO.
- (3) A PARTIR DE ESTE PERIODO, SE AGREGA EL TRIBUNAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.
- (4) ADEMÁS DE LAS PROCURADURIAS DEL PERIODO ANTERIOR. SE AGREGA EN ESTE PERIODO LA DE COLONIAS POPULARES Y LA PROCURADURIA FISCAL.
- (5) TRES SON DIRECCIONES GENERALES.
- (6) CINCO LLEVAN EL NOMBRE DE UNIDADES Y OPERAN COMO COORDINACIONES

# CAPITULO III

---

## SISTEMAS ADMINISTRATIVOS PARA LA GESTION PUBLICA

## **PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1993-1998**

**A**nte la necesidad de definir prioridades y orientar las acciones tendientes a lograr el desarrollo integral del estado, en congruencia con los objetivos, estrategias y políticas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y las necesidades y aspiraciones de la sociedad, se formuló el Plan Estatal de Desarrollo 1993-1998.

Para ello, se procedió a ordenar y sistematizar las demandas e inquietudes expresadas por la sociedad a través de la consulta popular y el diálogo, así como las peticiones y compromisos asumidos durante la campaña política del Ing. Renato Vega Alvarado.

Una vez integrada y procesada toda la información y documentación, se diseñó una metodología para estructurar el contenido del plan, a partir del cual, se formuló un anteproyecto que fue sometido a consideración de las distintas dependencias y sectores representativos de nuestra sociedad, con el objeto de enriquecer y consolidar su contenido. Posteriormente, se integró un nuevo documento que fue validado por todos los que participaron en la formulación.

El Plan Estatal de Desarrollo 1993-1998 se divide en siete grandes capítulos: Principios Generales y Marco Normativo de la Planeación Estatal, Propósitos y Estrategias del Plan, Bienestar Social con Solidaridad, Reactivación Económica, Fortalecimiento Municipal, la Renovación Política, Financiamiento del Desarrollo y la Participación Social e Institucional en el Proceso de Planeación.

El Plan Municipal de Desarrollo es un documento que recoge las demandas más sentidas de la comunidad y las convierte en propósitos y objetivos; formula estrategias adecuadas y líneas de acción en el corto y mediano plazo, para alcanzar metas viables que mejoren el bienestar de la comunidad.

Es asimismo, el instrumento que norma y guía las acciones de los gobiernos locales, en donde se establecen las bases de coordinación y concertación entre los tres niveles de gobierno y los sectores social y privado, acorde a los lineamientos estratégicos a nivel nacional y estatal. Es importante señalar que en la historia de la planeación de Sinaloa, cada uno de sus municipios logró integrar por primera vez su Plan Municipal de Desarrollo correspondiente al período 1993-1995.

### **LAS ACTIVIDADES DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO DEL COPLADE.**

El gobierno federal emite lineamientos generales aplicables a todos los estados, con base en lo establecido en la ley de planeación y para el logro de los propósitos del plan nacional de desarrollo.

Con base en dichos lineamientos generales, «el COPLADE define lineamientos específicos para la formulación de la propuesta de los programas de alcance estatal y de desarrollo regional, los que a su vez, son transmitidos a los COPLAM, quienes en cada municipio formulan la propuesta de inversión anual, de acuerdo a ellos y al análisis de las necesidades que en materia de obras y servicios públicos, plantea la comunidad.»<sup>3</sup>

Integradas las propuestas municipales, los subcomités sectoriales verificarán el cumplimiento de las normas establecidas e integran los proyectos por dependencias, programas y sectores en el Programa Operativo Anual (POA).

Debemos decir que tanto el COPLADE como el COPLAM, por medio de los subcomités, dependencias y entidades de la estructura administrativa de los gobiernos estatal y municipales, desarrollan sus programas operativos anuales que sirven de base para elaborar su propuesta de inversión que se presenta ante el gobierno federal, y a su vez sirven para establecer los criterios generales de política económica, que orientan a la Iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa que se remite para su aprobación al H. Congreso Local.

El COPLADESIN constituye el mecanismo más importante para la coordinación intergubernamental de las decisiones de inversión pública, mediante la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y programas de desarrollo del estado de Sinaloa, asimismo representa el medio de enlace entre los sectores de la sociedad y los órganos de gobierno para la solución de la problemática de la entidad.

Este organismo tiene como base normativa principalmente: Plan Nacional de Desarrollo, Programa Nacional de Solidaridad, Manual Único de Operación del Convenio de Desarrollo Social, Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal y demás legislación federal y estatal vigente en la materia. Se integra por subcomités especiales, regionales y sectoriales, en los cuales se contiene la siguiente: «elaboración de propuesta de inversión y gasto para la ejecución de obras y proyectos productivos de beneficio social».<sup>4</sup>

El ayuntamiento es el eje operativo del programa y el responsable del manejo de recursos, los cuales deben aplicarse observando rigurosamente las leyes y normas reglamentarias del gasto público federal.

El Comité de Solidaridad constituye la organización social básica sobre la que se funda la operación del Programa Nacional de Solidaridad y se instaura como corresponsable de la programación-presupuestación, de la ejecución de la obra, verificación de la aplicación de los recursos y finalmente, del aprovechamiento de la obra en beneficio de la población.

<sup>3</sup> Fox Cruz, Marco Antonio, **La Planeación del Desarrollo en Sinaloa**, Conferencia en la Universidad Autónoma de Sinaloa, septiembre de 1995, P. 14.

<sup>4</sup> Contraloría General y Desarrollo Administrativo, **Procedimiento de Programación, Presupuestación, Ejecución, Supervisión y Control de Obra Pública Convenida**, Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán, P. 5.

En el caso de los fondos municipales de solidaridad, se crea en cada municipio el Consejo Municipal de Solidaridad que debe promover la creación de Comités de Solidaridad, por proyecto. Las propuestas de obra y acciones por parte de las comunidades se captan a través de:

- El ejecutivo estatal en sus giras de trabajo o por conducto de la Unidad de Atención a la Ciudadanía.
- Las entidades ejecutoras y normativas, es decir H. ayuntamientos y Secretaría de Desarrollo Social.
- Los Comités de Solidaridad y los Consejos Municipales, que constituyen el medio de comunicación de la población con las entidades ejecutoras, normativas y con el ejecutivo estatal.

La propuesta del programa nacional de solidaridad se integra con las que presentan los COPLAM y los subcomités sectoriales y especiales del propio COPLADESIN, incluye exclusivamente la ejecución de proyectos y acciones que coadyuven a abatir los rezagos sociales en las áreas urbanas y rurales menos favorecidas, así como el fortalecimiento municipal y la descentralización de la vida nacional.

Dicha propuesta debe contener el monto y porcentaje de los recursos correspondientes a los gastos indirectos de cada municipio; los anteproyectos de expediente técnico y el dictamen de impacto ecológico que formula la secretaría de desarrollo social en base al Artículo 10, Fracción XXIII del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal.

Una vez que COPLADE integra y valida la propuesta, que debe incluir los anteproyectos de expedientes técnicos, la presenta para su autorización en un solo paquete a la delegación estatal de SEDESOL, en la fecha que para tal fin comunique la dirección general de planeación al COPLADESIN.

La dirección general de planeación emite los oficios de autorización de inversión por entidad ejecutora (gobierno del estado o dependencias federales) y a nivel de programa. En los casos de obras que representan compromisos presidenciales, la autorización se emite a nivel de obra y los recursos no pueden ser reasignados, sin previa autorización de la dirección general de planeación. Posteriormente el oficio de autorización se envía al ejecutivo estatal y copias a COPLADE, SEDESOL estatal, SCOP, ayuntamiento y comités de solidaridad.

## **SISTEMAS DE ADMINISTRACION DE RECURSOS**

La Secretaría de Hacienda Pública y tesorería es la dependencia encargada de establecer las normas específicas para la elaboración del anteproyecto de presupuesto de egresos de la administración pública, en lo relativo al gasto de administración de las dependencias del ejecutivo del estado, así como su evaluación y transparencia; asimismo, programa y realiza las adquisiciones y el suministro de los bienes y servicios necesarios para el buen funcionamiento del poder ejecutivo del estado.

Con respecto a los recursos humanos, contrata y controla al personal de la administración pública estatal, promueve su desarrollo integral y su capacitación. Para el despacho de los asuntos de su competencia, la secretaría de hacienda pública y tesorería cuenta con las siguientes unidades administrativas, en los rubros respectivos de recursos financieros, humanos y materiales.

### ***Recursos financieros***

La Dirección de Tesorería tiene entre sus atribuciones el concentrar, custodiar y distribuir los fondos y valores del gobierno del estado y los que por cualquier concepto tenga a su cuidado; supervisar diariamente la concentración de los ingresos que de acuerdo con las leyes tenga derecho a percibir el gobierno del estado en función de sus disponibilidades y los programas de pago establecidos al respecto. A través de la subsecretaría de administración, se planea y norma el gasto corriente de las dependencias del ejecutivo.

La Subsecretaría de Presupuesto y Gasto Público «establece en coordinación con dependencias y entidades de la administración pública estatal, el Proyecto de Presupuesto Anual de Egresos del Gobierno del Estado; ejerce con la participación que corresponde a otras dependencias, el gasto de administración y de inversión que realiza el gobierno del estado, con excepción del correspondiente a los servicios personales; lleva el control y seguimiento de la inversión pública autorizada, a través del Convenio de Desarrollo Social, Inversión Estatal Directa y Convenios con Dependencias Federales y organiza y lleva la contabilidad de la hacienda pública estatal».<sup>5</sup>

### ***Recursos humanos***

La Subsecretaría de Administración, a través de su Dirección de Recursos Humanos, planea y coordina el funcionamiento del sistema integral de desarrollo y administración de personal, a fin de lograr los objetivos establecidos en materia de recursos humanos; vigila el cumplimiento de la reglamentación jurídica que regula las relaciones del estado con sus trabajadores; desarrolla y promueve la modernización del catálogo general de puestos del gobierno, en coordinación con el resto de las entidades del gobierno del estado y diseña un sistema integral de capacitación y adiestramiento de los servidores públicos, a través de conferencias, cursos, mesas redondas y seminarios.

### ***Recursos materiales***

La Subsecretaría de Administración a través de su Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales, «adquiere y provee los bienes y recursos que requieren las dependencias adecuadamente sus funciones; organiza, administra, controla y vigila los almacenes generales de gobierno y los bienes muebles e inmuebles de gobierno del estado.»<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería, **Reglamento Interior**, «El Estado de Sinaloa» Organo del Gobierno del Estado No. 143, Culiacán, Sinaloa, noviembre de 1995, P. 39.

<sup>6</sup> Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería, **Reglamento Interior**, «El Estado de Sinaloa» Organo Oficial del Gobierno del Estado No. 143, Culiacán, Sinaloa, noviembre de 1995, P. 53.

## ACCIONES DE CONTROL Y EVALUACIÓN

Durante 1995, en materia de control y evaluación se celebró el acuerdo de coordinación entre los ejecutivos federal y estatal denominado «Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en Materia de Desarrollo Administrativo». Las acciones de control y evaluación de este año se desarrollaron en 3 líneas de trabajo: asesoría, capacitación y revisión.

A través de las acciones de asesoría se dio a conocer la normatividad vigente y los procedimientos para el control contable y financiero de los recursos federales y estatales que manejan las instituciones del ejecutivo, paraestatales y los H. ayuntamientos. En esta línea de trabajo se atendieron 475 acciones de asesoría.

«La capacitación se ha llevado a servidores públicos de dependencias estatales y paraestatales a través de cursos y documentación, en el seno de los grupos de trabajo del Subcomité Especial de Control y Evaluación. Este año se ofreció capacitación a 431 servidores públicos. Debemos señalar que con respecto al año de 1993, esta cifra se ha duplicado.»<sup>7</sup>

Otras acciones que en este renglón se contemplan, son las de capacitación a vocales de control y vigilancia y otros integrantes del Comité de Solidaridad. Entre 1993 y 1995 se ha atendido alrededor del 90 por ciento de los grupos susceptibles de capacitación.

De las revisiones contables, operacionales y administrativas a dependencias gubernamentales y paraestatales, se han derivado observaciones y recomendaciones que, de acuerdo a los datos provenientes del seguimiento, han permitido corregir el 80% de ellas.

En materia de control y evaluación también se observan avances con relación al cumplimiento por parte de los servidores públicos, de su obligación en materia de situación patrimonial que prevé la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La cobertura de recepción de documentos en estos tres años ha sido de un 99%, lo mismo que la oportunidad en la entrega.

La participación de la sociedad en actividades preventivas con relación al uso de recursos públicos para obras de servicio colectivo, se ha incrementado y ha dado lugar a un mayor acercamiento de la sociedad con las autoridades, sobre todo municipales, tanto para solicitar apoyo como para manifestar sugerencias, quejas o denuncias.

En materia de control y evaluación, el COPLADE realiza acciones orientadas al análisis y seguimiento de los programas, planes y proyectos, para detectar con oportunidad desviaciones, y medir sus alcances y limitaciones, así como verificar el cumplimiento de los propósitos y las metas establecidas en el plan estatal de desarrollo.

Existen dos tipos de mecanismos: Los de control y de evaluación. En este sentido, a los distintos programas se les da seguimiento desde un enfoque económico-social y normativo-administrativo. Los documentos de control utilizados son los siguientes:

<sup>7</sup> Vega Alvarado, Renato II Informe de Gobierno 1995, gobierno del estado de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, 1995, p.45

- Informe de la situación económica y de las finanzas públicas.
- Informes de carácter especial.
- Informes de gasto-financiamiento.
- Informe de auditorías gubernamentales.

La evaluación se efectúa mediante los siguientes documentos:

- Informe de gobierno.
- Informe de ejecución del Plan Estatal de Desarrollo.
- La cuenta pública.

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

Debemos tener presente, que a través de la administración pública, se manifiestan los puntos de encuentro entre el gobierno y los ciudadanos. Por ello, de su buen accionar, de su capacidad de respuesta para atender las demandas de la sociedad, depende en gran medida el éxito de la gestión gubernamental y la confianza de la ciudadanía en sus autoridades.

Para el gobierno que encabeza el Ing. Renato Vega Alvarado, la modernización administrativa ha tenido como sustento la participación ciudadana, la profesionalización del servicio público, la innovación tecnológica y en relación la transparencia los más importantes procesos que permitan construir en Sinaloa, una administración pública que dé impulso a la reactivación de la economía, al bienestar social y al fortalecimiento municipal.

Es por ello que en Sinaloa, de manera constante se realizan evaluaciones sobre el quehacer público. En un diálogo permanente con los sectores sociales y productivos, se atienden y estudian las propuestas de simplificación y adecuación administrativa, porque mucho interesa eliminar obstáculos, que inhiben el pleno desarrollo de las potencialidades que se tienen como sociedad.

El gobierno del estado se ha propuesto redoblar la capacidad de trabajo, para que la gestión pública se consolide como un instrumento promotor del crecimiento económico, del desarrollo regional y del bienestar para toda la sociedad.

Sin embargo, falta mucho por hacer; y en esa medida se va a continuar trabajando en la modernización de la administración pública; se van a fortalecer las acciones de capacitación para el mejor uso de los recursos; y de forma prioritaria, se van a atender las quejas, denuncias y sugerencias que haga la ciudadanía, para garantizar una actuación honesta y responsable de todos los servidores públicos.

La problemática identificada en la administración pública estatal puede resumirse en los siguientes aspectos:

- Se adolece de la falta de los manuales de procedimientos en la mayoría de las dependencias, entendiéndose éstos como los instrumentos o medios que apoyan el funcionamiento de la administración a través de la especificación de campos de competencia, deslindamiento de responsabilidad y concentración de información detallada del quehacer general y particular de la institución.
- La administración pública estatal cuenta con una infraestructura bastante sólida con respecto a sistemas de informática, sin embargo resulta necesario incorporar las innovaciones tecnológicas existentes en el mercado, aunado a una constante profesionalización de los cuadros técnicos responsables.
- Uno de los principales problemas detectados, es la falta de apoyos presupuestarios para la realización de cursos y seminarios para mandos medios y superiores.
- Se considera que los mecanismos de coordinación en toda administración son perfectibles, en la medida que se tenga la profunda convicción de que cada una de las funciones administrativas de las diferentes dependencias es un ejercicio permanente de coordinación, de lo cual adolece la estructura gubernamental.

### **PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADOS POR LA LEGISLATURA LOCAL 1990-1996 POR CAPITULO DEL GASTO.**

CONCEPTO	1990 A	1991 B	1992 C	1993 D	1994 E	1995 F	1996 G
<b>TOTAL</b>	<b>572,507.00</b>	<b>873,044.40</b>	<b>1,277,981.50</b>	<b>1,907,214.60</b>	<b>2,183,062.70</b>	<b>2,470,735.40</b>	<b>2,988,367.60</b>
<b>GASTO CORRIENTE</b>	<b>448415.00</b>	<b>636850.20</b>	<b>879428.10</b>	<b>1545442.80</b>	<b>1768768.50</b>	<b>2074079.10</b>	<b>2547987.40</b>
SERVICIOS PERSONALES	243043.10	336115.40	454349.60	521690.20	548706.10	646423.50	797140.20
SERVICIOS GENERALES	25342.90	43828.00	44166.10	36023.00	33347.30	37169.40	69574.40
MATERIALES Y SUMINISTROS	12667.70	20713.00	24286.20	18192.10	14958.90	17659.90	26871.70
ORGANISMOS ELECTORALES						36000.00	10679.60
SUBSIDIOS	43663.30	64721.00	82472.00		129147.00	166055.50	208174.90
TRANSFERENCIAS <sup>1</sup>	98698.00	148781.30	239054.20	943468.30	985765.40	1105426.50	1328929.50
INTERESES Y GASTOS	25000.00	22691.50	35000.00	26069.20	56843.80	65344.30	106617.10
<b>GASTO CAPITAL</b>	<b>124092.00</b>	<b>236194.20</b>	<b>398553.40</b>	<b>361771.80</b>	<b>414294.20</b>	<b>396656.30</b>	<b>440380.20</b>
INVERSION PUBLICA	124092.00	223701.60	345348.40	311282.60	315000.00	272591.00	275233.10
DEUDA PUBLICA		12492.60	53205.00	50489.20	99294.20	124065.30	165147.10

Fuente: Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería

<sup>1</sup>Incluye Federales y Estatales a Municipios.

## PRESUPUESTO DE INVERSION FEDERAL EN EL ESTADO, RECURSOS ESTATALES TRANFERIDOS A MUNICIPIOS

CONCEPTO	1990 A	1991 B	1992 C	1993 D	1994 E	1995 F	1996 G
<b>VII TRANSFERENCIAS</b>	<b>98,698.00</b>	<b>148,781.30</b>	<b>239,054.20</b>	<b>816,319.40</b>	<b>985,765.40</b>	<b>1,105,426.50</b>	<b>1,328,929.50</b>
<b>PARTICIPACIONES</b>	98,698.00	148,781.30	187,037.70	205,442.40	233,454.20	273,617.70	365,339.50
FEDERALES A MUNICIPIOS	95858.00	147175.40	176750.60	194358.70	216375.80	252,603.70	342189.40
ESTATALES A MUNICIPIOS	2840.00	1605.90	1496.30	1544.20	2497.00	2514.00	1856.00
OTRAS PARTICIPACIONES			8790.80	9539.50	14581.40	18500.00	21294.10
SEPDES				553575.10	695933.20	788808.80	900000.00
FIDEICOMISOS CARRETEROS			52016.50	57301.90	56378.00	43000.00	52181.50
MUNICIPALIZACION DE TRANSITO							11408.50

Fuente: Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería.

## PRESUPUESTO DE INGRESOS ESTATAL 1990-1996

CONCEPTO	1990 A	1991 B	1992 C	1993 D	1994 E	1995 F	1996 G
<b>TOTAL</b>	<b>572,507.00</b>	<b>873,044.40</b>	<b>1,277,981.50</b>	<b>1,907,214.60</b>	<b>2,183,062.70</b>	<b>2,470,735.40</b>	<b>2,988,367.60</b>
IMPUESTOS	4199.00	17862.40	32584.90	39936.30	49246.00	56763.80	60460.30
DERECHOS	35424.00	54823.60	112021.00	130322.90	112455.20	108313.00	139848.00
CONTRIBUCIONES ADICIONALES	2008.00	4095.60	6891.40	6260.70	7768.80	7086.20	8506.10
PRODUCTOS	3145.00	8615.50	3842.10	2765.70	4742.30	9163.90	17749.80
APROVECHAMIENTOS	7598.00	21269.90	20865.00	21206.10	26535.20	34321.00	37658.00
PARTICIPACIONES	509645.00	688686.40	873211.50	931975.90	1012382.00	1176278.70	1594145.40
TRANSFERENCIAS				553575.10	715933.20	828808.80	940000.00
SUBSIDIOS	4899.60	10981.60	15671.90	33000.00	50000.00	40000.00	4,899.60
INGRESOS DERIVADOS DE ENDEUDAMIENTO		50000.00	0000.00	200000.00	215000.00	200000.00	150000.00
OTROS INGRESOS	10488.00	22791.40	25000.00	5500.00	6000.00		
OTROS INGRESOS EXTRAORDINARIOS			182584.00				

Fuente: Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería.

# CAPITULO IV

---

## PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

## REGIMEN JURIDICO DEL PERSONAL

Las relaciones laborales de los servidores públicos al servicio del gobierno del estado de Sinaloa, se rigen por el marco legal establecido en las siguientes leyes: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal del Trabajo, Constitución Política del Estado de Sinaloa, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa.

## DATOS CUANTITATIVOS

El universo de servidores en el sector público en Sinaloa lo constituyen un total de 46,300 personas distribuidos de la siguiente manera: Magisterio estatal 9,800; magisterio federalizado 20,000; burócratas estatales 9,000 y burócratas municipales 7,500.

En cuanto a su composición legal, el personal ocupado por la administración pública estatal está conformado de la siguiente manera: 2,899 servidores públicos son de base; 3,614 de confianza; 43 son supernumerarios y 61 interinos.



## **ACCIONES DE PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

En 1996, a través de la unidad de prestaciones sociales que pertenece a la dirección de recursos humanos, se han impartido 33 cursos que han beneficiado a 2,316 servidores públicos, 55 adolescentes y a 91 padres de familia.

Asimismo, el Instituto de Administración Pública de Sinaloa (IAPSIN) ha apoyado de manera importante la capacitación de los recursos humanos mediante cursos, seminarios y conferencias, con diferentes materias y temas, al mismo tiempo que se recibe material de importancia para estas mismas tareas, se da un proceso de retroalimentación al participar como ponentes servidores públicos que ocupan mandos superiores.

Durante este año, se han llevado a cabo tres seminarios para servidores públicos federales, estatales y municipales con una asistencia de 150 personas; ocho conferencias magistrales con una audiencia de más de 600 personas y la celebración de un Foro sobre «El Modelo de Calidad Total en la Administración Pública» con una asistencia de 50 personas. Asimismo, es importante señalar que en fecha próxima, se darán a conocer las bases de la Convocatoria para el Premio de Administración Pública del Estado de Sinaloa 1997.

Resulta necesario señalar que aún no se cuenta con una tabla de los perfiles profesionales predominantes, al interior de la administración pública, en virtud de que dicho censo se encuentra en proceso.

El Instituto de Administración Pública de Sinaloa ha organizado, en el marco de su programa de trabajo 1996, actividades diversas consistentes en cursos, seminarios y reuniones de trabajo, entre los cuales se encuentra un ciclo de conferencias magistrales con el tema «El Servicio Civil de Carrera en México. Retos y Perspectivas», celebrado durante los meses de mayo y junio.

En los eventos de referencia, participaron como conferencistas, el Dr. Guillermo Haro Bélchez, vicepresidente del INAP para los IAP'S con el tema: «La función pública en el Proceso de Modernización Nacional»; el Cónsul Sergio Ley López, director general para el Pacífico y Asia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuyo tema fue: «La Carrera Diplomática en la Secretaría de Relaciones Exteriores»; el Dr. Rigoberto Quintero Torres, director general de Operación Regional y Contraloría Social de SECODAM con el tema: «Profesionalización del Servidor Público»; y el Lic. Santiago Creel Miranda, consejero ciudadano del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con el tema: «La Transición del Sistema Político en México».

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

INSTITUCION	TOTAL	MANDOS SUPERIORES	PERSONAL TECNICO	APOYO SECRETARIAL
TOTAL	19,625	70	582	18,973
CONGRESO DEL ESTADO	85	0	8	77
SUPREMO TRIB. DE JUSTICIA	978	11	43	924
EJECUTIVO DEL ESTADO	34	4	10	20
SECRETARIA DE GOBIERNO	52	1	15	36
SECR. DE HDA. PUBL. Y TES.	1,771	7	84	1,680
SECR. DE DES. SOCIAL.	719	5	70	644
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA Y CULTURA	61	4	26	31
SEC. DE POM. PUBL. Y FOMENTO INDUSTRIAL	10,401	4	28	10,369
SECR. DE ADMINISTRACION	41	2	15	24
SECR. DE PROTECCION CIUDADANA	594	3	38	553
SECRETARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO	450	4	26	420
SECR. DE FOM. GANADERO	69	2	17	50
SECR. DECOM. Y O.P.	42	2	21	19
SECR. DE VIALIDAD Y TRANSP.	1,005	3	29	973
PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA	2,175	6	60	2,109
SALUD Y SERV. MEDICOS	434	5	43	386
COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL	29	1	7	21
POL. JUD. COM. A COM. Y AGRI.	59			59
REPRESENTACION DE GOB. DEL ESTADO EN EL DISTRITO FEDERAL	24	1	7	16
POL. JUD. COM. A	5			5
OTROS	597	5	35	557

## SERVIDORES PUBLICOS POR DEPENDENCIA SEGUN REGIMEN LABORAL 1996

	DEPENDENCIA	BASE	CONFIANZA	SUPERNUM.	INTERINO	INGRESO VARIABLE	TOTAL
03100000	EJECUTIVO DEL ESTADO	10	11		2		23
03200100	SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO	861	1466	22	21	1	2,371
03200200	SECRETARIA DE HACIENDA PUBLICA Y TESORERIA	1131	90	4	12		1,237
03200300	SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL, MEDIO AMBIENTE Y PESCA	29	30	1	1		61
03200400	SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA Y CULTURA	136	26	1	6		169
03200500	SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO	16	13				29
03200700	SECRETARIA DE PROTECCION CIUDADANA	10	376				386
03200800	SECRETARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO	57	20	1	1		79
03200900	SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y OBRAS PUBLICAS	16	11				27
03201100	PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA	327	1404	7	16		1,754
03201200	COORDINACION GENERAL DE ASESORES	5	4	1			10
03201300	COORDINACION GENERAL DE SALUD	10	10				20
03201400	COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL	21	9				30
03201500	REPRESENTACION DEL GOB. DEL EDO. EN EL D.F.	3	8	9			20
03201600	CONTRALORIA GENERAL Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO	36	17		3		56
03301500	INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE SINALOA	174	14		3		191
03301700	ADMN. DE LA BENEFICIENCIA PUBLICA EN EL ESTADO		1				1
07101600	DIFOCUR	109	23		1		133
07200100	HOSPITAL PEDIATRICO DE SINALOA	246	34	1	3		284
07200700	INTERNADO INFANTIL PAQUITA NUÑEZ	2					2
07200900	DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA	250	47	4	5		306
07300500	OTROS	32					32
10200700	EDIFICIOS PUBLICOS	11	4				15
12100000	POL. JUD. COMISIONADOS A COMERCIOS O CAMPOS AGRICO		27				27
12200000	POL. JUD. COMISIONADOS A AUTOPISTAS		11				11
12300000	POL. JUD. COMISIONADOS A COMERCIO PLAZA LEY		28				28
12400000	POLICIA AUXILIAR AGROPECUARIA, BANCARIA Y COMERCIAL		572				572
	TOTAL	3,492	4,256	51	74	1	7,874

# CAPITULO V

---

## RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

## **MECANISMOS DE COORDINACION Y COLABORACION INTERGUBERNAMENTALES**

**E**l artículo 26 de nuestra Constitución General, señala la obligación del estado de organizar un Sistema de Planeación Democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democracia política, social y cultural de la nación.

En este sentido, el gobierno federal propugna por un nuevo federalismo conformado con entidades federativas más fuertes económica y políticamente, que consoliden la unidad nacional; un federalismo con estados dotados de plena capacidad para satisfacer las demandas y el destino de su población, en una relación justa y equilibrada con el gobierno federal; un federalismo fundado en regiones prósperas, estados y municipios fuertes que impulsen la unidad y que combatan rezagos y mitiguen contrastes.

Parte esencial del nuevo federalismo es la descentralización, entendida ésta como la transferencia de funciones y medios de las dependencias federales al estado y los municipios. Así, para avanzar hacia la concepción moderna de nuestra forma federal de gobierno, las partes acuerdan impulsar la descentralización de recursos fiscales y programas públicos, bajo criterios de eficiencia y equidad de los bienes y servicios que se presentan a las comunidades; se pacta también fortalecer el municipio libre, a fin de mitigar las disparidades en su desarrollo, con el propósito de que la integración nacional se funde en ayuntamientos fuertes, base de gobiernos estatales sólidos.

El Convenio de Desarrollo Social constituye el principal instrumento mediante el cual se convienen las acciones que realizarán en forma conjunta la federación, el estado y los municipios, teniendo como finalidad impulsar el desarrollo integral del país.

Asimismo, en este instrumento se pacta la ampliación de los cauces de participación social para que las comunidades intervengan activamente en la definición de los programas socialmente prioritarios, y cuenten con la capacidad de desarrollo democrático, que permita avanzar hacia una vida política pacífica y de intensa participación ciudadana.

## **PROCESOS DE DESCENTRALIZACION RELEVANTES**

### ***Gobierno federal-estado***

#### **Educación**

El 18 de mayo de 1992, el ejecutivo federal y los gobernadores de los estados suscribieron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en cuyo contenido el ejecutivo federal traspasa y el respectivo gobierno estatal recibe la dirección de los

establecimientos educativos con los que la Secretaría de Educación Pública ha venido prestando, bajo todas sus modalidades y tipos, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial.

Cada gobierno estatal, por conducto de su dependencia y organismo competente, sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal. Asimismo, reconocerán y proveerán lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores antes mencionados. Por su parte, el ejecutivo federal queda obligado con la responsabilidad solidaria en los términos de ley. De igual modo, las prestaciones derivadas del régimen de seguridad social de los trabajadores que se incorporen a los sistemas educativos estatales permanecerán vigentes y no sufrirán modificación alguna en perjuicio de ellos.<sup>8</sup>

Como resultado de dicho acuerdo, al gobierno de Sinaloa se le transfirieron 2,618 inmuebles, 14,934 docentes y 3,792 no docentes.

Con el propósito de dotar prioritariamente de infraestructura y equipamiento al sector educativo, en el presente año se celebró el Convenio para la Federalización de la Construcción de Escuelas en los niveles de preescolar y secundaria, en todas sus modalidades, entre el gobierno federal y estatal, a través del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y la Secretaría de Educación Pública y Cultura, mediante el cual se canalizaron recursos por 23,029,400 pesos, para el Programa de Obras del nivel básico descentralizado, específicamente para jardines de niños y telesecundaria.<sup>9</sup>

## **Agricultura**

El 11 de marzo de 1996, el Lic. Francisco Labastida Ochoa, titular de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ing. Renato Vega Alvarado, gobernador constitucional del estado, signaron un convenio para la realización de acciones en torno al programa «Alianza para el Campo» en el estado de Sinaloa.

La alianza implica una más eficiente coordinación entre las dependencias del gobierno federal y una comunicación abierta y continua con las organizaciones agropecuarias, así como el que las entidades federativas y los productores participen con una parte del financiamiento de los programas.

La alianza incluye un decidido impulso al fortalecimiento del federalismo a partir de una eficiente y clara distribución de responsabilidades a las entidades federativas y municipios, y que la participación de los productores y sus organizaciones sea la base del desarrollo rural.

<sup>8</sup> Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en «EL ESTADO DE SINALOA», Órgano Oficial del Gobierno del Estado, 19 de junio de 1992.

<sup>9</sup> Vega Alvarado, Renato, **Cuarto Informe de Gobierno 1996**, Gobierno del Estado de Sinaloa, p. 125.

El gobierno del estado integrará y organizará al Consejo Estatal Agropecuario, convocando a las organizaciones sociales y productores del sector agropecuario para que participen en su seno. El consejo estará presidido por el gobernador del estado y un representante de la SAGAR fungirá como secretario técnico.

Para la ejecución de los programas a que se refiere el convenio, las partes prevén una inversión inicial de \$72,887,200.00 (setenta y dos millones ochocientos ochenta y siete mil doscientos pesos 00/100 M.N.) de conformidad con la siguiente estructura financiera:

- La SAGAR aportará la cantidad de \$50,405,000.00 provenientes de los recursos autorizados en su presupuesto anual de 1996.
- El gobierno del estado aportará la cantidad de \$22,482,200.00 conforme a la normatividad respectiva.<sup>10</sup>

Estas aportaciones se verán incrementadas con las que hagan los productores y organizaciones sociales en su oportunidad.

## Salud

El 20 de agosto de 1996, el gobierno federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas del país y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, suscribieron un Acuerdo Nacional para la Descentralización de la Salud en México.

Los objetivos señalados consisten en que los estados de la federación asuman cabalmente las responsabilidades que la Ley General de Salud les ha asignado, para que manejen y operen directamente los servicios de salud y los recursos financieros en el ámbito de su competencia.<sup>11</sup>

El 31 de octubre de 1996, el gobierno del estado y la Secretaría de Salud firmaron el Convenio de Descentralización de los Servicios de Salud, con lo cual la federación transfiere a Sinaloa recursos humanos, de infraestructura y presupuestarios por el orden de los 220 millones de pesos para 1997 y un paquete básico de salud adicional, por 4 millones de pesos para atención de las comunidades más marginadas.

Como resultado del convenio, la federación transferirá en 1996 el gasto operativo íntegro de 167 millones de pesos, así como las relaciones laborales con poco más de 3 mil trabajadores sin que el sindicato pierda su integridad gremial.

Asimismo, alrededor de 150 trabajadores del estado se verán homologados en cuanto a salarios y prestaciones con los de la federación, por lo que se tendrá un impacto salarial anual de 2 millones de pesos; igualmente, se transfieren al estado las 170 unidades médicas con que se cuenta para enriquecer el patrimonio estatal.

<sup>10</sup> Convenio entre la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y el Gobierno del Estado de Sinaloa, en Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 9 de julio de 1996.

<sup>11</sup> Secretaría de Salud, Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud, México, D.F., 21 de agosto de 1996.

Para garantizar el eficiente uso de los recursos destinados a la atención de la sociedad en materia de salud, se creó el Servicio de Salud en Sinaloa como órgano público descentralizado y la elevación a rango de Secretaría, de la Coordinación Estatal de Salud.

### **Desarrollo social**

Con el objeto de dar cumplimiento a los postulados del nuevo federalismo, el ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, descentralizará programas y recursos del ramo presupuestal 0026 «Superación de la Pobreza», en favor del estado, y por conducto de éste a los municipios. «En 1996 se destina una inversión total aprobada de 354,285,515 pesos, de los cuales la federación aporta el 70% y Estado y los beneficiarios de las obras el 30% restante, con lo que se atienden 3,841 obras de alto contenido social en los 18 municipios del Estado.»<sup>12</sup>

La descentralización de programas y recursos se realizará a través de diversos fondos para el desarrollo, establecidos en el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 1996:

*Fondo para el Desarrollo Social Municipal.*- Por medio de este fondo se atenderán las demandas de infraestructura y servicios básicos, se apoyarán pequeños proyectos productivos de la población marginada del estado, se proporcionarán apoyos económicos para el cultivo de las áreas agrícolas de alta siniestralidad y/o baja productividad, y se continuará el programa para disminuir la deserción escolar.

Este fondo se dirigirá específicamente a los siguientes programas: suministro de agua potable; alcantarillado y drenaje, electrificación de colonias marginadas urbanas y comunidades rurales y urbanización de colonias populares y comunidades rurales y mejoramiento de vivienda. Asimismo, a los programas de construcción y conservación de infraestructura educativa, apoyo a la eficiencia educativa terminal en educación primaria; instalaciones deportivas menores, infraestructura de salud, alimentación y nutrición, caminos rurales, proyectos productivos para los grupos marginados y acciones de apoyo al cultivo de áreas de alta siniestralidad y/o agrícolas de baja productividad, así como acciones de apoyo al mejoramiento de la capacidad técnica administrativa de los municipios, entre otros. «A través de este Fondo, se ejerce un total de 239 millones 879 mil 095 pesos, de los cuales 168 millones 408 mil 693 pesos corresponden a inversión federal y 31 millones 031 mil 801 pesos a inversión estatal.»<sup>13</sup>

El proceso de descentralización del ramo 0026 se expresará fundamentalmente en el fondo para el Desarrollo Social Municipal. Complementarán las acciones y recursos de éste, dos

<sup>12</sup> Cuarto Informe de Gobierno 1996, Gobierno del Estado de Sinaloa, p. 100.

<sup>13</sup> Cuarto Informe de Gobierno 1996 (Anexo), Gobierno del Estado de Sinaloa, p. 289.

fondos adicionales que se articularán con el primero en una sola estrategia para alcanzar los objetivos de la política para la superación de la pobreza. Tales fondos son el de Prioridades Estatales y para la Promoción de la Educación y el Empleo, que enseguida se detallan.

*Fondo de Prioridades Estatales.*- Este fondo atendió a las obras pendientes de concluir en el ejercicio fiscal de 1995, así como también aquellos proyectos que tengan un alcance regional o rebasen el ámbito de un municipio, a juicio del gobierno estatal. Serán acciones prioritarias, por única vez, las obras de otros programas del ramo 0026 «Superación de la Pobreza» que hayan quedado pendientes de concluir en el ejercicio fiscal de 1995, y que hubieren tenido asignación presupuestal en años anteriores, a través de los convenios respectivos. Cuenta con una inversión aprobada de 401,282, pesos, de los cuales 300,901 pesos provienen de la federación, 53 millones 100 pesos del estado y 47,281 pesos de créditos.»<sup>14</sup>

*Fondo para la Promoción de la Educación y el Empleo.*- Con este fondo se apoyarán acciones para continuar el programa emergente de empleo, al servicio social de los egresados de instituciones de educación media superior; atención a jornaleros, empresas y fondos de coinversión del sector social. «Cuenta con una inversión aprobada de 52,175,716 pesos, de los cuales la federación aportó 43,221,389, pesos y el estado 7,322,383 pesos.»<sup>15</sup>

### ***Estado-municipios***

Se reconoce que uno de los ejes principales del Plan Estatal de Desarrollo 1993-1998, lo constituye el fortalecimiento municipal. Entre las acciones más importantes para lograrlo, está considerada la de consolidar y equilibrar el desarrollo de las regiones de Sinaloa, aplicando acciones descentralizadoras que eleven los índices de bienestar.

En Sinaloa el servicio de vialidad y policía de tránsito siempre ha sido prestado por el gobierno estatal. A partir de julio de 1995, se inició un proceso de transferencia a los municipios de todos los elementos de carácter técnico y administrativo, recursos humanos y materiales, por medio de los cuales se ha venido prestando dicho servicio, y asumen los derechos y obligaciones inherentes a la ejecución de la firma de los Convenios de Colaboración y Coordinación en Materia de Vialidad y Tránsito. A la fecha se han protocolizado 17 de los 18 municipios, quedando pendiente el de Culiacán.

Entre otras acciones de descentralización del estado a los municipios, podemos mencionar la transferencia de maquinaria y equipo propiedad del gobierno estatal en el año de 1993, con un valor cercano a los 10 millones de pesos. Con esta acción, los gobiernos municipales cuentan con mayor capacidad para la realización de obras de infraestructura y caminos rurales.

Particular mención merece el fortalecimiento de las finanzas públicas municipales y el manejo descentralizado de importantes programas del ramo 0026 Combate a la Pobreza, como son los fondos municipales, apoyos a la producción y niños en solidaridad, entre otras.

<sup>14</sup> **Cuarto Informe de Gobierno 1996 (Anexo)**, Gobierno del Estado de Sinaloa, p. 311.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 299.

La recomendación que podemos hacer para el fortalecimiento del sistema federal es la de continuar promoviendo la descentralización política, administrativa y económica en el país de manera gradual, razonada y consensada en el marco de un genuino federalismo, basado principalmente en un poderoso protagonismo político y económico del municipio libre y en una nueva vida política de los estados concurrentes y compartida en las grandes tareas nacionales ahora a cargo del poder federal.

## **RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA FEDERAL**

La recomendación general que proponemos para el fortalecimiento del sistema federal, es la de continuar promoviendo la descentralización política, administrativa y económica en el país de manera gradual, razonada y consensada en el marco de un genuino federalismo, basado principalmente en un poderoso protagonismo político y económico del municipio libre y en una nueva vida política de los estados concurrentes y compartida en las grandes tareas nacionales.

Las recomendaciones específicas son las siguientes:

- Definir con mayor precisión las atribuciones que le son conferidas a cada orden de gobierno, evitando así el traslapamiento de ámbitos, específicamente del federal a los estados y municipios; y del estatal a los municipios.
- Establecer reglas claras y mecanismos justos de distribución de los bienes de la nación, entre las partes integrantes de la República.
- Delinear una política de desarrollo social integral, con un sólido sustento federalista en el que deben de participar organizaciones sociales y ciudadanas.
- Continuar con la descentralización política y administrativa, que cumpla al menos las siguientes premisas:
  - Independencia real de los órdenes de gobierno estatal y municipal para la toma de decisiones.
  - Fortalecimiento financiero.
  - Fortalecimiento institucional para desarrollar una capacidad de gestión con enfoque gerencial por parte de los servidores públicos estatales y municipales.
- Articular las economías y poblaciones regionales al conjunto nacional, a través de programas de incorporación de producciones locales a los programas nacionales, apoyado por recursos institucionales para la construcción de la infraestructura y el equipamiento económico.
- Procurar que el desarrollo regional no sólo tenga como objetivo lograr una mejor distribución territorial de la población en el país, sino que también debe tomarse en cuenta el entorno ecológico, para crear así desarrollos regionales autosustentables.
- Impulsar programas de capacitación permanente de los servidores públicos estatales y municipales, a través de un servicio profesional de carrera en áreas claves, considerando capacidad, profesionalización y merecimiento; evitando de una vez por todas el efecto pernicioso del influyentismo.

# CAPITULO VI

---

## EXPERIENCIAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

## PRINCIPALES ACCIONES

**E**l Programa Estatal de Modernización Administrativa del Gobierno del Estado de Sinaloa para el período de 1993-1998, tiene como punto de partida, el estudio y análisis de la situación actual de la administración pública estatal y su relación con la realidad socioeconómica del estado, y se articula con la percepción modernizadora del país frente a una realidad muy cambiante, para operar una propuesta administrativa que responda a los reclamos de los nuevos tiempos.

Así, desde el inicio de la presente administración, se propuso el gobierno del estado reorganizar el quehacer gubernamental. Las modificaciones estuvieron encaminadas, desde 1993, a promover la simplificación, claridad y transparencia de los trámites y procedimientos, a facilitar el desarrollo de las iniciativas sociales y las propuestas de inversión privada, así como a propiciar la formación de los servidores públicos para elevar su desempeño.<sup>16</sup>

A continuación, se hace un recuento somero de las principales realizaciones de modernización administrativa en los últimos 4 años.

### *1993*

Destacan durante 1993, la labor de diagnóstico realizado por la instancia respectiva del gobierno del estado, fundamentalmente en términos de hacer una evaluación objetiva de procesos anteriores, de instituciones administrativas existentes, funciones y productos de su gestión, con vistas a identificar acciones susceptibles de capitalizar y desde luego aquellas que era necesario reorientar, para adecuarse a los nuevos requerimientos a que tuvo que enfrentarse la labor de gobierno.

Otras innovaciones organizacionales dignas de mencionarse corresponden a la modernización del marco jurídico en el que se sustentó la política de prestaciones sociales, con vistas a inducir al concepto de calidad total en todas las actividades de la órbita administrativa, mediante un programa de capacitación integral; se corrigieron igualmente, desviaciones presentadas en el manejo de recursos, realización de sistemas y programas de trabajo.

En toda esta labor modernizadora, se prepararon las guías técnicas para la confección de manuales de organización, de procedimientos y de atención al público.

A través de los módulos de información se atendió un total de 39,174 personas, con respecto a trámites, asuntos, oficinas y servidores públicos.

### *1994*

Las acciones llevadas a cabo durante este año nos permiten sustentar que «La modernización administrativa en Sinaloa adquiere cuerpo orgánico, al incorporar a los procesos de trabajo el

<sup>16</sup> Boletín informativo de la Secretaría de Administración del Gobierno del Estado, 4 de marzo de 1994, página 1.

conocimiento aplicado y propositivo que permite diseñar sistemas informáticos para racionalizar el uso de los recursos financieros, técnicos y materiales»<sup>17</sup>, por la vía de la profesionalización de los servidores públicos, capacitándolos en la adquisición de habilidades y mejorando principios y valores actitudinales.

Para mejorar niveles de calidad, eficiencia y productividad, se llevaron a cabo 35 acciones de administración pública estatal. En relación a su importancia y vinculación estrecha con los objetivos del presente trabajo, destacamos las siguientes:

- Se crea el Instituto Catastral de Sinaloa con un moderno sistema de cómputo.
- Se crea el Sistema de Atención a la Ciudadanía (ATECSIN).
- Se diseña el Formulario Unico de Registro de Impuestos Estatales.
- Se diseñan y distribuyen materiales informativos y de orientación a la ciudadanía sobre diversos trámites de interés público.
- Se realiza un diagnóstico sobre los archivos públicos estatales.
- Se imparten diversos cursos de capacitación y actualización permanente, principalmente a los servidores públicos que tienen mayor contacto con la ciudadanía.
- Se distribuyeron 12,000 trípticos con información sencilla y accesible sobre requisitos y procedimientos de oficinas de atención al público, se atendieron a 76,226 personas en los módulos de información.

## **1995**

Con los logros alcanzados en los dos primeros años, fundamentalmente encaminados a acciones de diagnóstico, establecimiento de metas y mejorar esquemas organizacionales, 1995 es un año de abundante interrelación gubernamental, de vinculación interinstitucional con miras a consolidar un esquema de participación integral de las acciones gubernamentales, para evitar el aislamiento de esfuerzos o la desarticulación de propósitos.

Así, se reestructura el sub-comité especial de modernización administrativa formulándose, en su seno, un programa que contemple acciones de creación y actualización de normatividad, capacitación y simplificación administrativa y se incluyen criterios básicos para la toma de decisiones, en cuanto a los cambios que deban hacerse en las estructuras administrativas y en los procesos de trabajo interno y servicio público. Dicho programa contiene propuestas de las dependencias estatales, paraestatales e incluso de los ayuntamientos, con base en el estudio de sus propias necesidades y prioridades.

Como parte de esta estrategia de vinculación, se implementó una estrategia de firma de convenios de apoyo y colaboración con instituciones académicas y de educación superior para actualizar los procesos operativos del servicio público.

<sup>17</sup> Segundo Informe de Plan de Desarrollo Estatal de Desarrollo 1993-98, capítulo Modernización Administrativa 1994, p.103

En este sentido, se mencionan los diagnósticos y determinación de medidas a implementar, en dependencias de amplia atención ciudadana, entre otros el registro civil, recaudación de rentas y tránsito y transportes.

Acorde con los objetivos de fortalecimiento municipal, que desde luego no sólo se inscriben en las políticas públicas estatales, sino en las propias de la administración pública federal, al concluir el primer trienio (1993-95) e iniciarse el segundo trienio (1996-98), por primera vez en Sinaloa se lleva a cabo el programa de capacitación y asesoría para la entrega-recepción de las administraciones municipales lográndose así, contar con un inventario de recursos humanos y materiales totalmente integrado.

Continuando con el esquema de descentralización y de conformidad con el artículo 115 constitucional, se continuó con este proceso y este año correspondió transferir a la casi totalidad de los municipios los servicios de tránsito, que por un largo período se controló por el estado. Sobre el particular, es conveniente señalar la importancia de esta transferencia, pues se da no sólo en un momento que es necesario fortalecer de atribuciones y recursos a los ayuntamientos, sino que dichos servicios se descentralizan debidamente consolidados normativa y operativamente, producto de un largo proceso de reestructuración iniciado desde 1970, con una nueva legislación, conformación de una innovadora estructura orgánica, formación de los agentes operativos en la Academia de Tránsito como requisito para el ingreso, reglamentación de ascensos, condecoraciones y reconocimientos y régimen disciplinario, así como el establecimiento de manuales de operación y de procedimientos en las áreas administrativas centrales y desconcentradas.

## **1996**

En el seno del COPLADESIN se fusionaron los subcomités de control y evaluación con el de modernización administrativa, para que los procesos de seguimiento y valoración de resultados de la acción pública estatal y la actualización permanente de la estructura gubernamental, puedan realizarse de manera eficiente»<sup>18</sup>.

Una fusión similar sufrieron los subcomités de desarrollo regional y el de comunidades indígenas y jornaleros agrícolas, a fin de conformar el subcomité de desarrollo social para impulsar de manera más integral la política social del gobierno del estado.

Una modificación importante en la estructura administrativa del gobierno en este año, fue la reestructuración de la secretaría de desarrollo económico, con lo que se vigoriza el aspecto de promoción nacional e internacional, en el propósito de reactivar la economía del estado.

Vale la pena incluir que dentro del panorama de modernización administrativa, el Instituto de Administración Pública de Sinaloa A.C. (IAPSIN) destaca, como parte de su programa de trabajo en el área de docencia y capacitación, el que se haya sumado a los esfuerzos del

<sup>18</sup> Cuarto Informe de Gobierno, Ing. Renato Vega Alvarado, 1996, Capítulo Planeación del Desarrollo, página 48.

estado; tan sólo este año, capacitó a oficiales mayores de los ayuntamientos, a contralores de las administraciones públicas municipales, a través de cursos y seminarios y realizó siete conferencias magistrales con temas relevantes de actualidad, como el nuevo federalismo, la reforma política y el servicio profesional de carrera y organizó un foro sobre «Calidad Total en la Administración Pública».

Este marco de realizaciones que se enuncian de manera muy general, es un signo inequívoco del amplio desarrollo alcanzado por la administración local en Sinaloa. Su crecimiento cualitativo y cuantitativo es el resultado de necesidades que ha venido planteando el desarrollo del estado en los últimos años, por una parte, y por el proceso de desconcentración de la administración pública federal y luego de descentralización de la vida nacional, que confirió mayores atribuciones a estados y municipios.

Sobre el particular, basta señalar que durante el sexenio 1974-1980, la administración local la conformaban 3 secretarías, 3 direcciones generales (una de las cuales era la de administración), la Procuraduría General de Justicia y un Tribunal Fiscal, este último creado precisamente en esa administración. Durante el período 1981-86 se incrementó a 5 secretarías y una coordinación general; la administración comprendida de 1987 a 1992 contó con 6 secretarías y 3 coordinaciones generales.

«Actualmente, mediante el Programa Estatal de Modernización Administrativa 1993-98 - el gobierno del Ing. Renato Vega Alvarado ha reorganizado la administración pública estatal con el objeto de dotarla con mejor capacidad de respuesta y de mayor eficiencia para hacer frente a las nuevas realidades. Se cuenta con 9 secretarías, 11 coordinaciones generales, la Procuraduría General de Justicia y la Presidencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo».

## **CASOS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA**

La contraloría y desarrollo administrativo realizó un estudio puntual sobre recursos humanos y materiales, así como la forma de operación de la oficina de recaudación de rentas de Culiacán. Este trabajo consistió en una investigación de campo y documental, incluyendo el levantamiento de encuestas y acciones de verificación visual y directa de las instalaciones físicas y el equipo de oficina; así como aplicación de mapeo de procesos.<sup>19</sup> Esta investigación tuvo una duración de 4 meses y se contó con el apoyo de estudiantes de administración pública de la Universidad de Occidente.

La investigación arrojó las siguientes observaciones:

- De los 59 servidores públicos, 4 poseen el grado de licenciatura, mientras que el resto tiene estudios de nivel medio superior y carrera técnica.
- No existe programa de capacitación laboral especializada.

<sup>19</sup> Poder Ejecutivo Estatal, Sinaloa, Plan Estatal de Desarrollo 1993-1998, Culiacán, Sinaloa, 1993.

- Algunos espacios físicos amplios están mal aprovechados, como es el caso de la oficina de recaudación central ubicada en unidad administrativa.
- No existen áreas para la atención y asesoría personalizada del usuario.
- El sistema de computación también es obsoleto; tanto en hardware como el software que se utilizan, vienen operando desde hace 15 años de la misma manera.
- Como resultado del atraso tecnológico en las recaudaciones de rentas y colecturías, los tiempos de respuesta a los requerimientos de los usuarios son demasiado largos.

Con base a lo anterior, el equipo de trabajo planteó las siguientes recomendaciones:

• A corto plazo:

- Capacitación especializada a los servidores públicos que los motive a ser eficientes y productivos, valorar y cuidar su trabajo y a superarse personal y profesionalmente.
- Detectar al personal con mayor vocación de servicio y de atención al público, a fin de establecerlo en las áreas de atención directa al usuario, para el aprovechamiento de su perfil y habilidades.
- Rotación de personal en los puestos en que sea posible, para evitar compromisos, monotonía y apatía por parte de los servidores públicos.
- Trabajar en la elaboración y actualización en su caso, de manuales de organización, de procedimientos, de trámites y de servicios al público; así como guías técnicas y folletería, entre otros documentos de apoyo.
- Establecimiento del sistema Turn-o-Matic de atención al usuario del servicio, cuyo costo estimado es de \$60,000, que representa el 7% del ingreso mensual promedio de la oficina central recaudadora.

• A mediano y largo plazo:

- Homogenizar en todas las oficinas recaudadoras y colecturías los procedimientos, trámites y servicios, eliminando la recaudación manual.
- Simplificación de procedimientos tributarios y de funciones del personal.
- Establecimiento de unidades de información tributaria en cada una de las oficinas recaudadoras, con la presencia de servidores públicos motivados y capacitados, no sólo para operar modernos sistemas e instrumentos, sino para actuar de manera renovada y diferente ante el público.
- Actualizar el sistema de cómputo.
- Ampliación a un número mayor de ventanillas para la atención del público.
- Adecuación de políticas salariales y presupuestales que estimulen el desempeño de los servidores públicos.<sup>20</sup>

Con base en las recomendaciones anteriores y en congruencia con la necesidad de mejoramiento en sus servicios y la ampliación de sus tareas de recolectoría, ésta oficina ha impulsado una amplia y creciente innovación en su ámbito de trabajo.

<sup>20</sup> Subcomité Especial de Control, Evaluación y Modernización Administrativa, **Informe Ejecutivo sobre Recaudación de Rentas**, Culiacán, Sinaloa, 1996.

Destaca por su importancia lo relativo al uso de la informática, ya que se viene aplicando de manera creciente para dotar de más y mejor racionalidad a las actividades y procedimientos que por atribución le corresponde desarrollar, atendiéndose aproximadamente a 150,000 contribuyentes.

Por otro lado, se ha iniciado un proceso de desconcentración del servicio, a través de ventanillas instaladas en 6 bancos de la localidad, lo que ha descongestionado afluencia de contribuyentes; acompañado de un programa de difusión fiscal a través de la radio, prensa e impresos, sobre tarifas al público, requisitos, procedimientos y trámites diversos.

Asimismo, se lleva a cabo un programa permanente de cursos de capacitación muy intensos de parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería del gobierno del estado, dirigido a recaudadores de la entidad, con el propósito de actualizar conocimientos hacendarios e ir asimilando las nuevas potestades tributarias que el gobierno federal ha venido delegando al estado y sus municipios.

## **PERSPECTIVAS**

La Dirección de Modernización Administrativa, inició un programa enfocado hacia la modernización de la actividad empresarial, a su desregulación, la eliminación de trámites y tiempos, el establecimiento de módulos de información empresarial a través de guías de simplificación de trámites.

Asimismo, se encuentra en proceso la elaboración de documentos administrativos para la secretaría de desarrollo económico, tales como: manual de organización, reglamento interior, manual de procedimientos y guías técnicas en apoyo a la desregulación.

Por otro lado, se inició la capacitación de los funcionarios de los ayuntamientos en materia de control, evaluación y modernización administrativa, encaminado a conformar una cultura administrativa de atención con calidad y eficiencia a la ciudadanía, por parte de la ya citada dirección.

## *Bibliografía*

### **CAPITULO I**

Dirección de Estudios Económicos y Estadística de la Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería del Gobierno del Estado, **ANALISIS, Boletín Mensual de Información**, Culiacán, Sinaloa, México, 12pp.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, **Conteo de Población y Vivienda 1995 (Resultados preliminares)**, México, D.F., 301pp.

Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus, Sinaloa, **Sinaloa, Una Visión de Futuro**, Centro de Estudios Estratégicos del ITESM (Campus Sinaloa), Culiacán, Sinaloa, México, octubre de 1995, 331 pp.

Vega Alvarado, Renato, **III Informe de Gobierno (1995)**, Culiacán, Sinaloa, 157 pp.

### **CAPITULO II**

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa, **La Planeación del desarrollo en Sinaloa**, Culiacán, Sinaloa, 1993, 36 pp.

Contraloría General y Desarrollo Administrativo, **Organogramas del Gobierno del Estado de Sinaloa**, Culiacán, Sinaloa, 1995.

Gobierno del Estado y Gobierno Federal, **Convenio de Desarrollo Social 1996, que suscriben el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Sinaloa**, Culiacán, Sinaloa, 1996, 25 pp.

Gobierno del Estado, **El Estado de Sinaloa, Organo Oficial del Gobierno del Estado No. 1**, Culiacán, Sinaloa, 1993, 23 pp.

Gobierno del Estado de Sinaloa, **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa**, enero de 1981, 6 pp.

Gobierno del Estado, **Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa**, Culiacán, Sinaloa, 1996, 51 pp.

Gobierno del Estado, **Sinaloa, Renovación en marcha (Los primeros 100 días)**, Culiacán, Sinaloa, 1993, 50 pp.

Vega Alvarado, Renato, **III Informe de Gobierno (1995)**, Culiacán, Sinaloa, Gobierno del Estado de Sinaloa, 141 pp.

Pardo, María del Carmen, **Teoría y Práctica de la Administración Pública**, INAP, México, D.F., 1992.

### **CAPITULO III**

Abrego Ayala J., Barba Behrenz Silvano, «**Corporaciones Públicas**». **Un diseño organizacional para fortalecer su gestión**. INAP, México, p.p. 80.

Contraloría General y Desarrollo Administrativo, **Procedimiento de programación, presupuestación, ejecución, supervisión y control de obra pública convenida** (documento), Gobierno del Estado de Sinaloa, 19 pp.

Fox Cruz, Marco Antonio, **La planeación del desarrollo en Sinaloa**, (conferencia), Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sinaloa, septiembre de 1995, 20 pp.

IAPSIN, **La calidad en la gestión pública**, Culiacán, Sinaloa, junio 1994, 110 pp.

Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería, **Reglamento Interior**, «El Estado de Sinaloa» Organismo Oficial del Gobierno del Estado No. 143, Culiacán, Sinaloa, noviembre de 1995, 71 pp.

Varios autores, **Reflexiones sobre Administración Pública**, en Revista de Administración Pública No. 89, INAP, México, D.F., 1995.

Vega Alvarado, Renato, **III Informe de Gobierno 1995**, Gobierno del Estado de Sinaloa, Culiacán, Sinaloa, 1995, 141 pp.

#### **CAPITULO IV**

Instituto de Administración Pública de Sinaloa, **Informe de Actividades 1996**, Culiacán, Sinaloa, septiembre de 1996.

Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería, **Informe de actividades de la Unidad de Prestaciones Sociales**, Subsecretaría de Administración, Culiacán, Sinaloa, agosto de 1996.

Subsecretaría de Hacienda Pública y Tesorería, **Personal ocupado en la Administración Pública del Estado por dependencia** (cuadro), Subsecretaría de Administración, Culiacán, Sinaloa, junio de 1996

Secretaría de Hacienda Pública y Tesorería, **Población económicamente activa en el sector público** (cuadro), Subsecretaría de Administración, Culiacán, Sinaloa, junio de 1996.

#### **CAPITULO V**

**Convenio entre la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y el Gobierno del Estado de Sinaloa**, en Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 9 de julio de 1996, 6-8 pp.

**Convenio de Desarrollo Social 1996**, Culiacán, Sinaloa, 5 pp.

Secretaría de Educación Pública, **Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica**, en «El Estado de Sinaloa», Culiacán, Sinaloa, 1992, 9-11 pp.

**Convenio entre la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y el Gobierno del Estado de Sinaloa**, en Diario Oficial de la Federación, México, D.F., 9 de julio de 1996, 6-8 pp.

Secretaría de Salud **Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud**, México, D.F., 21 de agosto de 1996, 4-10 pp.

Vega Alvarado, Renato, **Cuarto Informe de Gobierno 1996**, Gobierno del Estado de Sinaloa.

#### **CAPITULO VI**

Subcomité Especial de Control, Evaluación y Modernización Administrativa, **Informe Ejecutivo sobre Recaudación de Rentas**, Culiacán, Sinaloa, 1996.

Poder Ejecutivo Estatal, **Programa Estatal de Modernización Administrativa 1993-1998**, Culiacán, Sinaloa, 1993.

Secretaría de Administración, **Boletín Informativo 1993**, Culiacán, Sinaloa, 1993.

Subcomité Especial de Control, Evaluación y Modernización Administrativa, **Informe Ejecutivo sobre Recaudación de Rentas**, Culiacán, Sinaloa, 1996.

Uvalle Berrones, Ricardo, **Un testimonio de gestión y modernización administrativa: El Gobierno del Estado de Sinaloa**, Culiacán, Sinaloa, 1992.

Varios autores, **Modernización de la Administración Pública**, en Revista de Administración Pública No. 82, INAP, México, D.F., 1992.