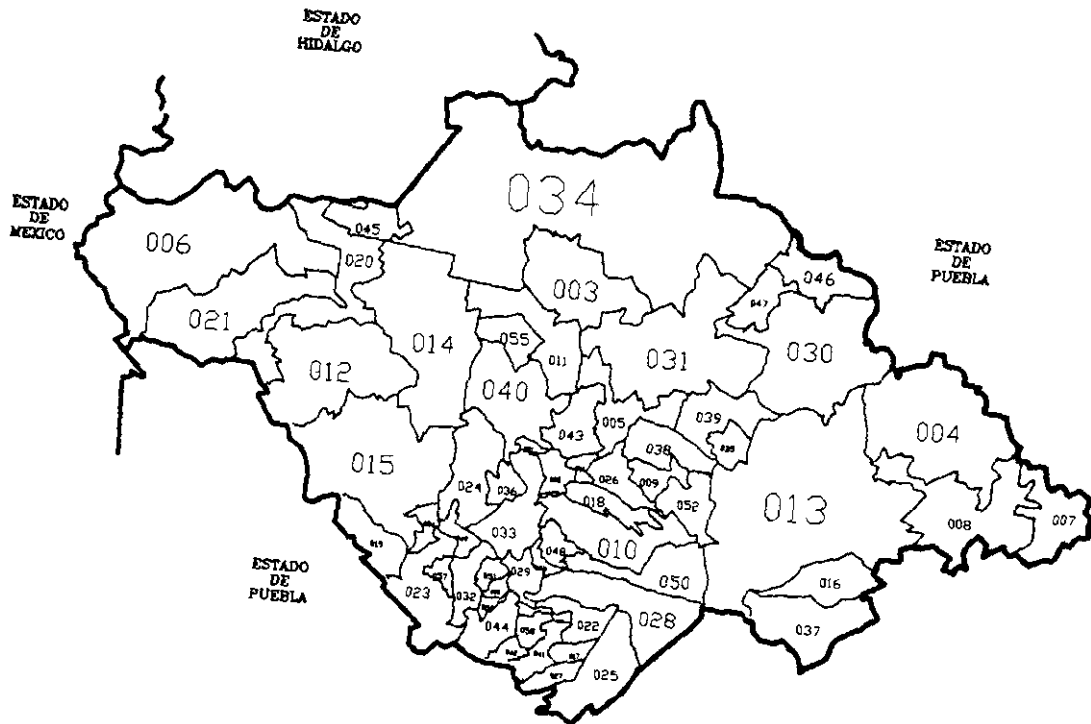


Tlaxcala

Preliminar	521
Características socioeconómicas	523
Organización de la administración pública	533
Sistemas administrativos para la gestión pública	545
Profesionalización de los servidores públicos	551
Relaciones intergubernamentales	557
Experiencias de modernización administrativa	569



Preliminar

Conocer los procesos y las características de la administración pública estatal es una de las preocupaciones crecientes de los estudiosos y servidores de la administración pública. Es por ello que un trabajo de investigación como el presente es valorado muy positivamente. Este estudio inició gracias al interés del Instituto Nacional de Administración Pública por contar con un documento correspondiente a las administraciones públicas de las entidades federativas, hasta ahora poco estudiadas; por ello, en una reunión nacional de institutos de administración pública se propuso llevar a cabo una investigación sobre las propias administraciones públicas estatales.

El Instituto de Administración Pública del Estado de Tlaxcala asumió esta convocatoria con entusiasmo y dedicación lo que facilitó contar con un documento que permite conocer los principales aspectos de la administración pública del estado.

A lo largo del estudio realizado se hizo evidente la dificultad de analizar y resumir gran parte de los procesos y situaciones que guarda la administración pública estatal, por lo que nuestro instituto adquiere el compromiso de seguir profundizando y difundiendo trabajos respecto a todos los puntos y desarrollos del gobierno y la gestión estatal.

El documento es esencialmente descriptivo, aunque en algunos puntos refiere análisis e interpretaciones necesarias para la comprensión del fenómeno administrativo público potosino. Inicia estableciendo el contexto socioeconómico del estado; propio de Tlaxcala.

En el segundo capítulo se describe la forma organizativa de la administración estatal y los mecanismos de coordinación, así como las modalidades de participación social en la gestión pública.

Posteriormente se describen los principales sistemas administrativos para la gestión pública centrándose en el proceso de planeación, programación, presupuestación.

En el capítulo IV se describe el régimen jurídico del personal y de manera somera se establecen algunos elementos que tipifican los perfiles de personal del gobierno del estado. En el siguiente capítulo se señalan algunos mecanismos de coordinación y se hace una relatoría de lo que han sido hasta ahora los procesos de descentralización.

Finalmente se describe lo que ha sido el programa de modernización administrativa, mismo que aún esta operando y que espera logros amplios para beneficios de la población potosina. Se expone una experiencia de la modernización administrativa: la del sistema de salud.

Debe señalarse que este trabajo fue resultado de muchas contribuciones y esfuerzos, pues las distintas dependencias y entidades públicas del estado ofrecieron la información disponible, facilitando el acopio de información. Para ordenar y dar coherencia al cúmulo de datos y hechos disponibles fue necesario constituir un equipo de trabajo por parte del IAP Tlaxcala y de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, el cual estuvo apoyado por el gobierno del estado, a quienes agradecemos su apoyo.

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

Instituto de Administración Pública de Tlaxcala.

CAPITULO I

CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS

ESTRUCTURA Y DINAMICA POBLACIONAL.

De acuerdo con la información de los Censos de Población y Vivienda del INEGI, la población de Tlaxcala casi se ha triplicado en los últimos cuarenta años, al pasar de 284,551 habitantes en 1950, a 420,638 en 1970 y a 761,277 en 1990. Conforme a ello, la población estatal representó el 1.1%, 0.9% y 0.9% respectivamente de la población nacional en los años que se citan.

Bajo el criterio que distingue a la población urbana y la población rural, tenemos que la tasa media de crecimiento poblacional en las zonas urbanas es superior a la tasa de crecimiento del estado, lo que se explica como un fuerte proceso de urbanización de la entidad en la última década, como se puede apreciar en la siguiente tabla.

POBLACION URBANA Y RURAL DE LA ENTIDAD, 1990

ENTIDAD	TOTAL DE MUNICIPIOS	TOTAL DE LOCALIDADES	LOCALIDADES URBANAS (1)	%	LOCALIDADES RURALES (2)	%	TOTAL DE POBLACION	POBLACION URBANA (3)	%	POBLACION RURAL (4)	%
REPUBLICA MEXICANA	2,402	156,602	2,586	1.7	154,016	98.3	81,249,645	57,959,721	71.3	23,289,924	28.7
TLAXCALA	44(*)	794	67	8.4	727	91.6	761,277	582,351	76.5	178,926	23.5

* En 1995 el número de municipios pasó a 60.

FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

- (1) Que tienen 2 500 habitantes y más.
- (2) Que tienen menos de 2 500 habitantes.
- (3) La que vive en localidades urbanas.
- (4) La que vive en localidades rurales.

El fenómeno de urbanización es evidente. De las 794 localidades distribuidas en los 44 municipios (hasta 1995) del estado, se refleja una concentración poblacional en las 67 localidades urbanas (8.4% del total), con 582,351 habitantes, que representa el 76.5% del total de la población de la entidad.

La tasa de crecimiento poblacional estatal aumentó de 2.0% en el periodo 1950-1970 a 3.0% en el periodo 1970-1990, como lo ilustra la siguiente tabla.

POBLACION Y TASAS DE CRECIMIENTO DE LA ENTIDAD 1950, 1970 Y 1990

ENTIDAD	POBLACION			TASAS DE CRECIMIENTO	
	1950	1970	1990	1950-1970	1970-1990
REPUBLICA MEXICANA	25,791,017	48,225,238	81,249,645	3.2	2.6
TLAXCALA	284,551	420,638	761,277	2.0	3.0

FUENTE: Censos Generales de Población y Vivienda, 1950, 1970 y 1990, INEGI.

La tasa de crecimiento promedio anual del estado con respecto de la media nacional en el periodo de 1950 a 1970 fue menor. A partir de la década de los setenta, y hasta 1990, la tasa de crecimiento poblacional del estado se elevó a 3.0, mientras la media nacional para este periodo fue de 2.6.

Mientras en 1950, la población del estado representaba el 1.1% de la total del país, en las décadas de 1970 y 1990 este porcentaje descendió al 0.9. La Distribución de la población de la entidad con respecto de la población nacional 1950, 1970 y 1990, fue como sigue:

ENTIDAD	1950		1970		1990	
	POBLACION	%	POBLACION	%	POBLACION	%
REPUBLICA MEXICANA	25,791,017	100.0	48,225,238	100.0	81,249,645	100.0
TLAXCALA	284,551	1.1	420,638	0.9	761,277	0.9

FUENTE: Censos Generales de Población y Vivienda, 1950, 1970 y 1990, INEGI.

Pirámide poblacional

GRUPOS DE EDAD Y SEXO 1995

GRUPO DE EDAD	TOTAL		HOMBRES		MUJERES	
	ABSOLUTO	RELATIVO	ABSOLUTO	RELATIVO	ABSOLUTO	RELATIVO
TOTAL	883,924	100.00	435,390	49.26	448,534	50.74
0-19	430,594	48.72	217,309	24.59	213,285	24.14
20-49	347,001	39.25	166,685	18.87	180,316	20.4
50 y más	106,329	12.02	51,331	5.8	54,933	6.2

FUENTE: INEGI, Censo de Población y Vivienda 1995.

Como se aprecia en la tabla anterior, la distribución de la población por sexo es relativamente igualitaria. El grupo de 0 a 19 años es el más numeroso, representa el 48.72 % de la población total. El grupo intermedio, entre los 20 y los 49 años, representa el 39.25 por ciento, y es aún menor que el de 0 a 19 años. El grupo de edad menos numeroso es el de 50 años en adelante, por lo que se advierte que la población del estado es eminentemente joven.

Población indígena

Hasta 1990, sólo 870 habitantes del estado no hablaban español, lo que representa el 3.8%, cifra ligeramente menor que el promedio en el país.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION DE 5 AÑOS Y MAS QUE HABLA LENGUA INDIGENA EN LA ENTIDAD RESPECTO DEL PAIS, SEGÚN CONDICION DE HABLA ESPAÑOLA, 1990

ENTIDAD	POBLACION			CONDICION DE HABLA ESPAÑOLA			
	DE 5 AÑOS Y HABLA LENGUA INDIGENA	HABLA ESPAÑOL	%	NO HABLA ESPAÑOL...	%	NO ESPECIFICADO	%
REPÚBLICA MEXICANA	5,282,347	4,237,962	80.2	836,224	15.8	208,161	4.0
TLAXCALA	22,783	20,933	91.9	870	3.8	980	4.3

FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Movimientos migratorios

La población que emigra hacia otras entidades es menor a la que ingresa, tal y como se puede ver en este cuadro.

MIGRACION INTERNA DE LA POBLACION DE 5 AÑOS Y MAS DE LA ENTIDAD, 1990 (SEGÚN LUGAR DE RESIDENCIA EN 1985)

ENTIDAD	RESIDENTES EN LA ENTIDAD	INMIGRANTES	EMIGRANTES	SALDO NETO	INMIGRANTES %	EMIGRANTES %	SALDO NETO %
REPÚBLICA MEXICANA	69,970,027	3,468,508	3,468,508	0	5.0	5.0	0.0
TLAXCALA	659,428	35,858	25,028	10,830	5.4	3.8	1.6

FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

NOTA: Se excluye la población que en 1985 residía en el exterior, así como la población cuya residencia en 1985 no se especificó.

GRADO DE SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES SOCIALES.

Vivienda

La cobertura de viviendas en el estado de Tlaxcala queda ilustrada con el siguiente cuadro que contiene datos al 12 de marzo de 1990.-

VIVIENDAS OCUPADAS Y HABITANTES SEGUN TIPO DE VIVIENDA. AL 12 DE MARZO DE 1990.

TIPO DE VIVIENDA	VIVIENDAS HABITADAS	OCUPANTES
TOTAL	137 412	761 277
COLECTIVAS a/	68	1 850
PARTICULARES b/	137 344	759 427

FUENTE: INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Tlaxcala, edición 1995.

a/ La viviendas colectivas se refieren a hoteles, pensiones, hospitales, internados, conventos, cárceles, etc.

b/ El total de viviendas particulares incluye a 47 refugios así como a 162 viviendas sin información de ocupantes. Para los ocupantes incluye una estimación de 486 habitantes correspondientes a las viviendas particulares sin información de ocupantes.

El promedio de ocupación en viviendas habitadas colectivas es de 27.2. El promedio de ocupantes en viviendas habitadas particulares es de 5.52. Del total de las viviendas habitadas, las colectivas representan el 0.049%, y las particulares el 99.951%.

En 5 de los municipios de los 60 de la entidad, lo que representa el 8.3%, la disponibilidad del agua entubada en las viviendas es menor del 90 % de las mismas.

En cuanto a la disponibilidad de drenaje en las viviendas, en 5 de los municipios, Apizaco, Calpulalpan, Sanctorum de Lázaro Cárdenas, Nanacamilpa de Mariano Arista y Benito Juárez, pasa del 90 % de las viviendas con este servicio, en el resto, se aprecia disparidad en las cifras, que van desde el 25% en el municipio de Xaltocan, hasta el 89.2 por ciento en Tlaxcala, la capital del estado.

El servicio de energía eléctrica disponible en las viviendas de los municipios de la entidad, registra en el municipio El Carmen Tequexquitla el menor porcentaje, 92.6%.

Salud

La cobertura de servicios de salud y seguridad social se lleva a cabo por los distintos regímenes e instituciones creadas por el estado mexicano, de manera que se presentan en este cuadro el resumen los principales datos de población derechohabiente y usuaria, recursos humanos y unidades médicas en servicio de las instituciones del sector salud, según régimen e institución, en base a datos de 1994.

REGIMEN E INSTITUCION	POBLACION DERECHO-HABIENTE a	POBLACION USAURIA b/	RECURSOS HUMANOS a/				UNIDADES MEDICAS a/		
			TOTAL	MEDICOS	PARAMEDICOS	OTROS c/	TOTAL	DE CONSULTA EXTERNA	DE HOSPITALIZACION d/
TOTAL	276309	487803	4167	916	1495	1756	179	168	11
SEGURIDAD SOCIAL	276309	210497	2661	409	850	1402	21	18	3
IMSS	199692	166959	2238	302	680	1256	16	14	2
ISSSTE	56934	40150	409	99	170	140	4	3	1
MODULO MEDICO DEL GOBIERNO DEL	19683	3388	14	8	—	6	1	1	—
ESTADO ASISTENCIA SOCIAL	NA	277306	1506	507	645	354	158	150	8
SESA	NA	258289	1487	495	638	354	153	145	8
DIF	NA	19017 e/	19	12	7	—	5	5 f/	—

FUENTE: IMSS, Delegación en el Estado. Jefatura e Servicios de Finanzas; Oficina de Estadística y Análisis de la Información.

ISSSTE, Delegación en el Estado: Unidad de Comunicación Social.

Oficialía Mayor del Gobierno del Estado. Módulo Médico.

SESA, del Gobierno del Estado. Dirección de Planeación; Departamento de Estadística y Evaluación.

DIF, Dirección General; Departamento de Planeación.

a/ Datos referidos al 31 de diciembre de.

b/ Se refiere al segmento de la población derechohabiente y potencial que hace uso de los servicios institucionales de atención médica, al menos una vez durante el año de referencia.

c/ Comprende personal en servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento, personal administrativo, de intendencia, de conservación y otros.

d/ Comprende General y Especializada e incluye 3 unidades médicas que proporcionan a la vez servicio de consulta externa.

e/ Población atendida en consultorios médicos ubicados en algunos ayuntamientos o DIF municipales y en aquellos municipios donde no los hay, son canalizados a consultorios particulares.

f/ Se refiere a consultorios médicos y a una unidad dental móvil.

Educación

El sistema educativo que opera en la entidad presenta una estructura caracterizada por los siguientes aspectos, hasta el año de 1995 :

NIVEL	ALUMNOS	PLANTELES	ESCUELAS	PERSONAL
TOTAL ENTIDAD	282,616	1,485	1,720	19,623
Inicial	1,084	15	15	391
Especial	4,446	9	35	503
Educación para adultos	2,277	—	20	56
Preescolar	31,687	523	541	1,678
Primaria	139,606	557	659	5,983
Capacitación para el trabajo	6,365	51	59	284
Secundaria	53,084	202	232	5,005
Técnica Terminal	3,937	39	44	594
Medio Superior (Bachillerato)	24,788	74	88	2,498
Normal Licenciatura	1,268	4	4	267
Superior	14,054	11	23	2,364

FUENTE: USET, inicio de curso 1995-1996.

* Incluye personal docente, administrativo, especial y directivo.

Ingreso.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA EN LA ENTIDAD SEGUN INGRESO MENSUAL, 1990

ENTIDAD	POBLACION OCUPADA NO	RECIBE INGRESOS	GRUPOS DE INGRESO												
			%	MENSO DE UN S.M.	%	DE 1 A 2 S.M.	%	MAS DE 2 Y MENSO DE 3 S.M.	%	DE 3 A 5 S.M.	%	MAS DE 5 S.M.	%	NO ESPECIALIZADO	%
REPUBLICA MEXICANA	23,403,413	1,690,126	7.2	4,518,090	19.3	8,588,579	36.7	3,542,069	15.1	2,283,543	9.8	1,780,769	7.6	1,000,237	4.3
TLAXCALA	196,609	17,691	9.0	44,512	22.6	80,002	40.7	26,584	13.5	13,114	6.7	8,322	4.2	6,384	3.2

FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

NOTA: S.M. = Salario Mínimo

PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.

Producto interno bruto.

Las tres actividades que proporcionan el mayor porcentaje al PIB de la entidad, según la tabla que sigue, son la industria manufacturera, con el 27.38%; el comercio, restaurantes y hoteles, con el 16.50% y los servicios comunales, sociales y personales, que representaron, en conjunto, el 60.38% del PIB estatal. En cambio, la minería, la electricidad, el gas y el agua, en adición a los servicios bancarios, representan apenas en conjunto el 2.05% del PIB.

PRODUCTO INTERNO BRUTO EN TLAXCALA A PRECIOS CORRIENTES 1993

ACTIVIDADES	ABSOLUTOS	%
TOTAL	6,274,110	100.00
AGROPECUARIO, SILVICULTURA Y PESCA	540,182	8.61
MINERIA	29,539	0.47
INDUSTRIA MANUFACTURERA	1,718,032	27.38
CONSTRUCCION	432,517	6.89
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	43,065	0.69
COMERCIO, RESTAURANTES Y HOTELES	1,035,278	16.50
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUN.	606,242	9.66
SERVS.FINANC., SEGUROS Y BIENES INMU	909,790	14.50
SERVS. COMUNALES, SOCIA. Y PERSONALES	1,015,614	16.19
SERVICIOS BANCARIOS	(56,150)	0.89

FUENTE: Sistemas de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 1993. INEGI.

Según la misma fuente, el estado de Tlaxcala contribuye en muy bajos porcentajes al PIB nacional, pues la más alta en porcentaje de sus actividades, la Industria Manufacturera, apenas alcanza el 0.76% del PIB nacional.

PARTICIPACION DEL PIB ESTATAL EN EL NACIONAL A PRECIOS DE 1993

ACTIVIDADES	PIB ESTATAL RELACION A NACIONAL	PARTICIPACION NACIONAL	PIB
TOTAL	6,274,110	0.56	1,127,584,133
AGROPECUARIO, SILVICULTURA Y PESCA	540,182	0.71	76,205,987
MINERIA	29,539	0.15	19,708,077
INDUSTRIA MANUFACTURERA	1,718,032	0.76	226,842,924
CONSTRUCCION	432,517	0.73	59,425,904
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	43,065	0.25	17,275,816
COMERCIO, RESTAURANTES Y HOTELES	1,035,278	0.41	254,772,476
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUN.	606,242	0.56	109,010,180
SERV.FINANC., SEGUROS Y BIENES INMU.	909,790	0.56	163,271,255
SER. COMUNALES, SOCIA. Y PERSONALES	1,015,614	0.43	234,912,376
SERV. BANCARIOS IMPUTADOS	(56,150)	0.17	(33,840,862)

FUENTE: Sistemas de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 1993. INEGI.

Población económicamente activa e inactiva.

La población económicamente activa de la entidad ha crecido en paralelo al ritmo de la población total en el estado, ello se desprende de observar la participación económica de la población de 12 años y más de la entidad, en que además se compara a la misma respecto de la República Mexicana, entre el periodo 1970 y 1990.

ENTIDAD	1970			1990		
	POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS	POBLACION ECONOMICA-MENTE ACTIVA	TASA DE PARTICIPACION	POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS	POBLACION ECONOMICA-MENTE ACTIVA	TASA DE PARTICIPACION
REPUBLICA MEXICANA	29,697,303	12,909,540	43.5	55,913,847	24,063,283	43.0
TLAXCALA	255,023	104,455	41.0	513,591	203,908	39.7

FUENTE: Censos Generales de Población y Vivienda, 1970 y 1990, INEGI.

CAPITULO II

ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La administración pública del estado se divide fundamentalmente en dos grandes ramas: Administración Pública Central y Administración Pública Paraestatal.

Estructura y características de la administración Pública Central.

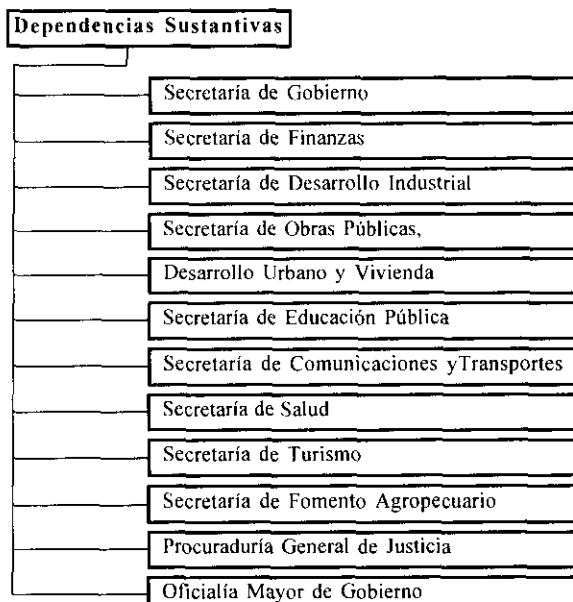
El sector central se conforma por la oficina de gobierno del estado, 9 secretarías, la Oficialía Mayor y la Procuraduría General de Justicia, dependencias de las cuales diez atienden funciones sustantivas y la Oficialía es de carácter subjetivo o de apoyo, para el logro de los objetivos de las nueve primeras.

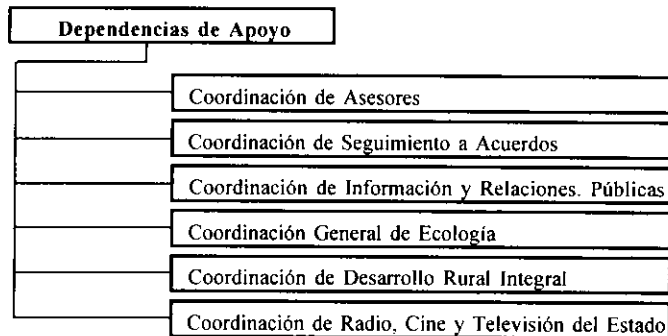
También están contempladas dentro del sector central 6 coordinaciones, que son organismos auxiliares adscritos y distribuidos tanto en la oficina de gobierno como en las secretarías de estado, estructura.

En el estado de Tlaxcala, atendiendo a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, las dependencias centrales son :

El despacho del gobernador, Las secretarías locales, Las coordinaciones, La Oficialía Mayor y La Procuraduría General de Justicia

COMPONENTES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRAL





Conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del estado, el poder ejecutivo reside en la capital de la entidad, y en su caso algunos de sus órganos subsidiarios pueden residir fuera de aquella por acuerdo específico del gobernador.

El ejercicio del poder ejecutivo se deposita en un sólo individuo que es el gobernador del estado, que tiene las facultades y obligaciones que marcan la Constitución mexicana, la Constitución estatal y las leyes y reglamentos vigentes. Las facultades conferidas al titular del ejecutivo no son delegables, salvo en los casos que señalan la Constitución estatal y las leyes vigentes.

Para el ejercicio de la función pública, el gobernador se auxilia de una secretaría particular, una privada y una auxiliar, así como del personal necesario para el cumplimiento de sus atribuciones, estableciendo la Oficialía Mayor de Gobierno los mecanismos de un Sistema General de Servicio Civil de Carrera.

Asimismo, el gobernador tiene la prerrogativa de contar con unidades de asesoramiento y apoyo técnico en las que se determinen como áreas prioritarias.

El gobernador tiene la facultad de nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados cuando lo juzgue conveniente.

Al frente de cada dependencia está el titular del ramo, quien es el responsable del trámite y resolución de los asuntos de su competencia, mismos que puede delegar a sus subalternos de acuerdo a la ley o reglamento interior respectivo

Los titulares de las dependencias de la administración pública formulan según su competencia proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, que son remitidos al gobernador a través de la Secretaría de Gobierno. A la vez los que son expedidos por el gobernador son firmados por el secretario correspondiente para su validez y observancia.

Las dependencias y entidades realizan sus acciones en forma programática y con arreglo a las políticas, prioridades, métodos, objetivos y metas de los planes de gobierno. Los titulares de las secretarías, entidades y dependencias, es decir sectores central y paraestatal, informan al ejecutivo del estado sobre el presupuesto otorgado en su totalidad o en parte por el Estado y son ellos responsables del manejo y aplicación de dicho presupuesto y patrimonio.

Conforme a los datos que obtuvo la investigación denominada "Tamaño y composición de la administración pública mexicana", elaborada en forma conjunta por el INAP y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en la que se destacan algunas de las características fundamentales de la administración estatal, se observa lo siguiente :

De acuerdo a la clasificación funcional de los trabajadores en la administración pública estatal central, excluyendo a los asignados a la educación y la cultura un 87% del total de esa estructura participa en funciones de gobierno, el 8% en funciones sociales y el 5 % en funciones de promoción económica. El porcentaje de los trabajadores estatales en funciones de educación y cultura respecto del total de los efectivos de la entidad, es del 41.5%

En cuanto a la relación existente entre el número de trabajadores de la administración pública estatal y la población, se tiene que por cada 1000 habitantes trabajan en el sector central, 3.8 empleados, si se excluyen los adscritos al ramo educativo, que son en este ramo la cifra porcentual es del 2.7, haciendo un total en el sector central de 6.5, que fue sumado al 0.4 en el sector paraestatal haciendo un total estatal, de 6.9.

Y las entidades paraestatales son :

- Los organismos públicos descentralizados
- Las empresas de participación estatal
- Los fideicomisos

En el sector paraestatal el número de trabajadores en la administración pública del estado es de 280.

En relación con el sector paraestatal existen organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, empresas de participación estatal minoritaria, fideicomisos y organismos autónomos.

Los organismos públicos descentralizados son instituciones creadas por disposición del Congreso local o por decreto del ejecutivo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Las empresas de participación estatal mayoritaria pueden ser o bien un organismo público descentralizado o un fideicomiso que aportan o poseen más del 50% del capital social, o patrimonio que contiene acciones de serie especial que solamente puede suscribir el estado, y el gobierno estatal tiene la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno, así como vetar los acuerdos de éste.

Las empresas de participación estatal minoritaria son aquellas en las que la participación del gobierno estatal representa menos del 50 y hasta el 25 % de su capital social. Los fideicomisos que establece el gobierno del estado se llevan acabo de acuerdo a la normatividad de la SHCP.

El gobierno del estado integra por sectores de actividad a las entidades paraestatales en los cuales funge como cabeza de sector la secretaría del ramo correspondiente y los órganos de gobierno de aquellas están presididos por alguno de los titulares de las dependencias del ejecutivo estatal en su carácter de presidente o coordinador de sector.

Las entidades paraestatales pueden contar con contralorías internas cuando lo ameriten, además de que instrumentan sistemas de administración y desarrollo de personal con apego al Sistema del Servicio Civil de Carrera.

El gobernador determina qué funcionarios habrán de ejercer las facultades que impliquen la titularidad de las acciones que formen el capital social o patrimonio de las entidades no agrupadas sectorialmente.

Asimismo, el gobernador puede crear órganos desconcentrados por servicio, función, territorio o criterio múltiple, con el apoyo de la Comisión de Administración Pública, para lo cual se expiden el reglamento y las bases operativo-orgánicas de los mismos.

Es de destacar que se estableció la Comisión de Administración Pública con el carácter de órgano colegiado de consulta y coordinación en las tareas de modernización y desarrollo administrativo.

Los siguientes son ejemplos de alguno de los organismos pertenecientes al sector para estatal

- Consejo Estatal de Cultura.
- Consejo Estatal de Población.
- Consejo Estatal del Deporte.
- Operadora de Servicios Turísticos de Tlaxcala.
- Fideicomiso Ciudad Industrial Xicohtécatl.
- Fideicomiso para el Desarrollo Rural de Tlaxcala.
- Fondo de Garantía para la Pequeña Industria del Estado de Tlaxcala.
- Fondo para el Financiamiento de las Empresas de Solidaridad del Estado de Tlaxcala.

COORDINACION INTERSECTORIAL

El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado establece que las dependencias centralizadas y las entidades paraestatales deberán intercambiar información y desarrollar actividades de cooperación técnica y administrativa, sentando con ello las bases para un esquema de coordinación intersectorial que involucre a otras instancias en la aplicación de las políticas y líneas de acción instrumentadas para el desarrollo del estado de Tlaxcala.

Reconociendo que la posibilidad de llevar a la práctica una estrategia de desarrollo depende de la delimitación precisa de los ámbitos propios a atender y de la capacidad de operación de los órganos administrativos encargados de su cumplimiento, así como de su capacidad para adaptarse a los cambios, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 62 y 63 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y en el Plan Estatal de Desarrollo 1993-1999, la coordinación interinstitucional se aboca a satisfacer los requerimientos derivados de la actividad económica sectorial y aquellos que competen al bienestar social de la población.

Para ello, en esta coordinación participan tanto las dependencias y entidades estatales como las federales, dado en sistema de distribución de competencias del régimen federal mexicano. se cuenta con la siguiente estructura sectorial :

Sector agropecuario, forestal y pesquero.

- Secretaría de Fomento Agropecuario (cabeza de sector) es la encargada del fomento y desarrollo agropecuario para elevar la producción y productividad en el estado.
- Coordinación de Desarrollo Rural Integral.
- Fideicomiso para el Desarrollo Rural de Tlaxcala.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
- Secretaría de Reforma Agraria.
- Tribunal Unitario Agrario.
- Procuraduría Agraria.
- Registro Agrario Nacional.
- Fideicomiso de Riesgo Compartido.
- Fideicomiso Instituido en Relación con la Agricultura.
- Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias.
- Banco de Crédito Rural del Centro Sur, S.N.C.
- Agroaseguradora Mexicana, S.A.

Sector manufacturero

- Secretaría de Desarrollo Industrial (cabeza de Sector) es la encargada de elaborar y ejecutar las políticas y programas de desarrollo industrial en relación a la inversión, producción, distribución, fomento y consolidación de la industria.
- Fondo de Garantía para la Pequeña Industria del Estado de Tlaxcala.
- Fideicomiso Ciudad Industrial Xicohtécatl.
- Fondo para el Financiamiento de Empresas de Solidaridad en el Estado de Tlaxcala.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- Nacional Financiera.
- Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad.

Sector comercio.

Hay coordinación de las entidades correspondientes y vinculación con dependencias federales.

- Secretaría de Desarrollo Industrial (cabeza de sector)
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).
- Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).
- Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO).
- Bodegas Populares Conasupo (BORUCONSA).
- Distribuidora Conasupo (DICONSA).
- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT).

Sector minero

- Secretaría de Desarrollo Industrial

Sector comunicaciones y transportes

- Secretaría de Comunicaciones y Transportes del estado (cabeza de sector) es la encargada de formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones, en convergencia con las autoridades federales.
- Coordinación de Radio, Cine y Televisión del Estado.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Telecomunicaciones de México.
- Teléfonos de México.
- Servicio Postal Mexicano.

Sector turismo

- Secretaría de Turismo del Estado (cabeza de sector) le compete conducir en coordinación con las autoridades federales las políticas y programas de desarrollo turístico en el Estado.
- Secretaría de Turismo (SECTUR).
- Operadora de Servicios Turísticos de Tlaxcala.

Sector empleo

- Secretaría de Desarrollo Industrial (cabeza de sector).
- Pensiones Civiles de Tlaxcala.
- Junta Local de Conciliación y Arbitraje.
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
- Procuraduría Auxiliar Federal de la Defensa del Trabajador
- Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad.
- Fondo para el Financiamiento de las Empresas de Solidaridad en el Estado de Tlaxcala.
- Coordinación del Programa de Empleo.

- Centro de Capacitación y Productividad, A. C. (CCPAC).
- Junta Especial No. 46 de Conciliación y Arbitraje.

En el Sector Social, existe la siguiente estructura

Sector salud y asistencia social

- Secretaría de Salud del Estado (cabeza de sector) es la encargada de conducir las políticas y programas de salud, seguridad, protección y asistencia social en coordinación con las autoridades federales.
- Patronato Estatal de Promotores Voluntarios del Estado de Tlaxcala.
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Módulo Médico del Gobierno del Estado.
- Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Sector educación

- Secretaría de Educación Pública (cabeza de sector) es la encargada de administrar la educación que imparte el Estado en todos los niveles y de atender, supervisar y coordinar las tareas educativas, culturales, recreativas y deportivas en la entidad.
- Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala.
- Coordinación Estatal de Bibliotecas.
- Instituto de Capacitación de Tlaxcala.
- Universidad Autónoma de Tlaxcala.
- Universidad Tecnológica.
- Colegio de Bachilleres de Tlaxcala.
- Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.
- Consejo Nacional de Fomento Educativo.
- Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.
- Coordinación para el Servicio Social de las Instituciones de Educación Superior.
- Instituto Tecnológico de Apizaco.
- Instituto Tecnológico Agropecuario No. 29.
- Universidad Pedagógica Nacional.
- Consejo Nacional de Educación Profesional Técnica.
- Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria.
- Dirección General de Educación Tecnológica Industrial.
- Consejo Estatal de Población.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Sector cultura, recreación y deporte.

- Consejo Estatal de la Cultura (cabeza de sector).

- Consejo Estatal del Deporte (COESDE).
- Instituto Nacional de Antropología e Historia. (INAH).

Sector justicia y seguridad pública.

- Secretaría de Gobierno (cabeza de sector) es la encargada de conducir por Delegación del Ejecutivo, la política interna del Estado.
- H. Tribunal de Justicia del Estado.
- Procuraduría General de Justicia del Estado.
- Consejo Tutelar para Menores.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos.
- Dirección General de Policía y Tránsito en el Estado.
- Dirección de Prensa y Relaciones Públicas del Estado.
- Coordinación del Registro Civil en el Estado.
- Procuraduría General de la República.
- Instituto Federal Electoral.
- Registro Federal Electoral.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sector Ecología.

- Coordinación General de Ecología (cabeza de sector).
- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.
- Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Sector Vivienda.

- Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda (cabeza de sector) es la encargada de ejecutar los programas de obras públicas y definir las políticas de ordenación de los asentamientos humanos y de vivienda del Estado.
- Comisión Federal de Electricidad.
- Fondo para la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda.

Sector asentamientos urbanos y rurales.

- Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda (Cabeza de sector).
- Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

Sector Desarrollo Urbano

- Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda (cabeza de sector)
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Sector agua potable y alcantarillado.

- Comisión Nacional del Agua.

PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA GESTIÓN PÚBLICA.

Atendiendo a lo establecido en la Ley de Planeación y en la Ley Estatal de Planeación, en el marco del Sistema de Planeación Democrática, la primera instancia de participación social en la gestión pública la constituye el Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADET), cuyo reglamento interno prevé la integración del sector social, a través de los diversos organismos que lo representan, en las tareas propias del desarrollo.

En este mismo marco y con la implementación del Fondo de Desarrollo Social Municipal, que contempla la asignación de recursos del ramo 0026 Superación de la Pobreza a la entidad, a partir de 1995 se garantizó una mayor transparencia y eficacia en el manejo de los recursos y se legitimó la gestión del Gobierno Municipal en la figura del Consejo de Desarrollo Municipal y se consolidó la participación de la sociedad.

En Tlaxcala, el Consejo de Desarrollo Social Municipal se integra por el presidente municipal -que funge como presidente del Consejo-, los presidentes municipales auxiliares en representación de las comunidades, los representantes de los comités comunitarios y por un vocal de control y vigilancia que no debe ser un servidor público. Es la instancia encargada de promover y convocar a la población de las localidades, a constituir los comités comunitarios en relación con las necesidades prioritarias de salud, educación, agua potable, entre otros.

Es a partir de la identificación de las necesidades prioritarias que se integran los comités de obra, en asamblea de beneficiarios directos, encargados de coordinar la realización, supervisión, control y mantenimiento de la obra.

Es así como la sociedad se vincula en la tareas propias de la función pública, en tres niveles distintos de gestión comunitaria que acercan la toma de decisiones hacia las comunidades.

Cabe señalar el profundo impulso dado a partir de 1991 al Programa de Contraloría Social Concertado en Acuerdo de Coordinación Federación-Estado, con el que la Secretaría de la Contraloría del ejecutivo del estado y los ayuntamientos coordinan acciones de difusión, promoción y capacitación de los vocales de control y vigilancia de los comités, sobre los diversos mecanismos de operación del Fondo de Desarrollo Social Municipal. Se consolida así la participación ciudadana y se confirma que nadie está más calificado para constituirse en el mejor vigilante, auditor y administrador de las acciones, que los propios beneficiarios.

Los vocales de contraloría social han entendido que su misión comprende el compromiso de señalar errores, corregirlos, pero sobre todo prevenirlos.

En complemento indicamos que a partir de 1996 se publica en el Periódico Oficial del estado y en los diarios locales y nacionales de mayor circulación, sobre la distribución de los recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal, con la finalidad de que la ciudadanía conozca los techos financieros asignados a cada municipio.

De las relaciones con otros poderes locales, con los municipios y la federación.

En el artículo 9o. de la Constitución del estado libre y soberano de Tlaxcala, se expresan los objetivos fundamentales de los gobiernos estatal y municipales, que a la letra dice: "Con base en la Constitución Federal, el gobierno del estado y los municipios promoverán, dentro de sus respectivas esferas de competencia, el equilibrio dinámico entre la democracia política y la económica que dé como resultado el establecimiento de la justicia social."

Con esta premisa política el gobierno del estado ha generado de acuerdo a las necesidades y la demanda ciudadana la creación de áreas administrativas, ya sea dentro del sector central o el paraestatal.

Y de acuerdo al artículo 70 de la constitución local que se refiere a las "Facultades y deberes del gobernador" específicamente en las fracciones :

XXXII.- Celebrar en su carácter de representante del Estado los convenios y contratos administrativos que fueren favorables o necesarios en los diversos ramos de la Administración.

XXXIII.- Propiciar en el Estado Patronatos para que los ciudadanos participen como Coadyuvantes de la Administración Pública en actividades de interés social.

XXXVI.- Elaborar, efectuar y revisar periódicamente los planes de desarrollo del Estado, así como los parciales y especiales derivados de aquellos ; y

XXXVII.- Celebrar Convenios con el Ejecutivo Federal y con los Ayuntamientos de la Entidad, de los que se deriven la ejecución de obras, la prestación de servicios o el mejoramiento común de la hacienda pública, así como el cumplimiento de cualquier propósito de beneficio colectivo.

En el artículo 98 párrafo tercero señala "...que la administración pública sea un instrumento eficaz para satisfacer los intereses del pueblo"

Todo ello da sustento a la formación estructural del Ejecutivo tlaxcalteca y de su funcionamiento sustantivo y de apoyo.

En consecuencia con lo anteriormente señalado, el poder ejecutivo mantiene un trato respetuoso y cordial con los poderes legislativo y judicial. Con los municipios prevalece el respeto de su autonomía. Asimismo, el ejecutivo entrega puntualmente a los municipios las aportaciones fiscales y prestaciones derivadas de la ley o de acuerdos del gobernador.

El titular del ejecutivo esta facultado para convenir con el ejecutivo federal y con los ayuntamientos la prestación de servicios públicos o la ejecución de obras, para lo cual las autoridades municipales se abocan al cumplimiento de estos propósitos.

La Junta Local de Conciliación y Arbitraje es un tribunal administrativo con autonomía jurisdiccional que depende administrativamente de la Secretaría de Gobierno, cuyo presidente es nombrado y removido por el Gobernador en atención a la Ley Federal del Trabajo.

CAPITULO III

SISTEMAS ADMINISTRATIVOS PARA LA GESTION PUBLICA

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS GLOBALES DE GESTIÓN

En el marco del Sistema Estatal de Planeación Democrática que constituye en sí el Sistema Global de Gestión, atendiendo a lo establecido en la Ley de Planeación del Estado de Tlaxcala, los órganos y autoridades que constituyen el sistema administrativo responsable de la planeación del desarrollo estatal, son los siguientes:

El gobernador del estado, a quien compete conducir el Sistema Estatal de Planeación Democrática y aprobar y coordinar la ejecución de los programas que integran el Plan Estatal de Desarrollo (PED), según lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública, así como concertar la realización de las acciones contempladas con los municipios, las representaciones de los grupos sociales y los particulares, haciendo uso de los mecanismos de consulta popular.

Los presidentes municipales de la entidad, quienes vigilarán que la actividad administrativa de los ayuntamientos se realice conforme al plan y programas municipales aprobados, que se integran con los programas y proyectos institucionales, regionales y prioritarios fundamentados en la investigación de necesidades de la población, diagnóstico de recursos económicos y presupuestos programáticos previstos.

Los titulares de las dependencias centralizadas de la administración pública estatal, que habrán de conducir sus actividades sustantivas en congruencia con sus objetivos y metas y las prioridades de desarrollo en la entidad, vigilando en el ámbito de su competencia que las acciones se realicen de conformidad con los programas correspondientes, utilizando los procedimientos idóneos de gestión y cumplimiento con los compromisos concertados entre las instancias de gobierno federal, estatal y municipal.

El COPLADET, responsable de promover y coordinar la formulación, actualización y evaluación del PED, en congruencia con el Plan Nacional; compatibilizando las acciones de las tres instancias de gobierno y asegurando la participación de los diversos sectores sociales, a través de la celebración de reuniones, acuerdos y convenios de consulta popular.

PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN

La relación existente entre la planeación y la programación se presenta entre las dependencias del nivel federal como del nivel estatal. Este es el caso de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que regula y norma la aplicación de los recursos para el funcionamiento de los programas de gestión social y comunitaria comprendidos en el ramo 0026 Superación de la Pobreza, asimismo del COPLADET que maneja los recursos que a su vez ejercen los municipios, para llevar a cabo los ejercicios de manera adecuada, ajustándose a lo establecido en la fracción II del artículo 16 de la Ley de Planeación del estado.

Cabe señalar que la elaboración del PED contempla la integración de los programas sectoriales y regionales elaborados por las dependencias del sector centralizado de administración pública del estado y, en su caso, con la participación de las dependencias federales, en los que habrán

de establecerse previsiones de corto, mediano y largo plazo, la estimación de recursos necesarios y las unidades, organismos o entidades responsables de su ejecución.

Se desprende de lo anterior, que el conducto para hacer llegar los recursos a las comunidades es, en primera instancia, el COPLADET ; mismo que recibe las propuestas contenidas en los Programas Operativos Anuales (POA) o en los paquetes de solicitudes a nivel municipal ; la gestión se transfiere a la Secretaría de Finanzas, que libera los recursos, cumpliendo así con las disposiciones establecidas por la normativa.

IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Actualmente existe un proceso de reestructuración de la administración pública estatal, de forma concreta en la oficialía mayor de gobierno de la que está previsto desincorporar algunas direcciones.

De acuerdo con el proyecto existente, la Dirección de Recursos Materiales y la Dirección de Organización y Apoyo Técnico pasan a formar parte de la Contraloría del Ejecutivo Estatal, la Dirección de Recursos Humanos depende de la Secretaría de Finanzas y la Dirección del Registro Civil forma parte de la Secretaría de Gobierno.

En síntesis, se pretende que cada una de las dependencias del ejecutivo estatal realicen sus propias actividades administrativas de manera directa, como una forma de descentralizar funciones.

El buen funcionamiento administrativo habrá de redundar en mejores servicios que se otorguen a la ciudadanía, ya que el personal que sea responsable de atender directamente a la población deberá ser provisto del material y la capacitación constante que se requiera.

A nivel municipal es de vital importancia vigilar que la prestación de los servicios se lleve a cabo adecuadamente, ya que esta instancia de gobierno es la que se encuentra ligada en forma constante y permanente con la comunidad.

Un aspecto muy importante en la prestación de los servicios públicos es su financiamiento ; algunos de los servicios representan fuentes de ingresos para la hacienda municipal, mientras que otros únicamente gastos : sus costos de operación y mantenimiento son antieconómicos.

Finalmente, apuntaremos la problemática funcional de algunas dependencias, como el caso específico de la Dirección de Recursos Materiales, área responsable de abastecer a las distintas oficinas de gobierno, ya que algunas cuentan con una asignación mínima para la adquisición de algunos materiales, con lo cual se genera duplicidad de funciones. Se pretende que tal dirección sólo funcione como una entidad netamente de carácter normativo y de apoyo técnico.

POLÍTICAS DE DESINCORPORACIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

En los últimos tiempos se ha realizado un análisis de las estructuras orgánicas de las dependencias, a fin de plantear las modificaciones necesarias. Con el propósito de hacer más dinámica la administración, se propició el adelgazamiento y reducción de costos. Se logró una

disminución sustantiva del sector central, en tanto que en el paraestatal se continúan las evaluaciones económico-financieras y de impacto social de sus entidades, para el fortalecimiento, desincorporación o liquidación. Las siguientes son algunas medidas de racionalidad implementadas :

- Fusión y liquidación de organismos y empresas cuyas funciones se duplicaban. Como por ejemplo la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado, y la empresa para el Control de la Contaminación del Agua. Liquidación de la empresa Técnicos e Ingenieros de Tlaxcala en Comunicaciones, S.A. de C.V..
- Reducción del 85% del personal de la Coordinación de Desarrollo Rural Integral. Esta dependencia manejaba 66 empresas agroindustriales. De la revisión realizada, en 37 de ellas se encontraron problemas diversos : algunas no estaban en operación ; otras lo hacen eventualmente y el resto afronta dificultades de liquidez financiera o de mercado. Ante esta situación se han tomado decisiones según cada caso : las que son propiedad del estado, se regularizan para proceder a su venta ; las que operan mediante comodato con alguna otra instancia son entregadas al nivel de operación acordado mediante el finiquito de los convenios ; y, en el caso de cooperativas u otras formas de asociación comunitaria, se regularizan para su entrega a quienes las operan o se brinda asesoría para su venta.
- Liquidación del personal de la Comisión Estatal de Caminos.
- Regulación legal y fiscal de empresas paraestatales.
- A partir de 1993, se inició el Programa de Retiro Voluntario para el personal de gobierno del estado previamente concertado con el sindicato de trabajadores al servicio de los poderes, municipios y organismos descentralizados del estado de Tlaxcala "7 de mayo".
- Desincorporación de la Coordinación del sector paraestatal con la resectorización correspondiente de las entidades que estaban a su cuidado.
- Se encuentran en evaluación ocho organismos públicos descentralizados, once empresas de participación estatal, cuatro fideicomisos y siete organismos auxiliares.

INGRESOS Y EGRESOS BRUTO

MILES DE NUEVOS PESOS

CONCEPTO	1990	1991	1992	1993	1994
TLAXCALA					
INGRESOS	292 371	419 738	510 923	454 048	535 702
IMPUESTOS	3 306	5 018	6 572	5 954	7 574
PARTICIPACIONES FEDERALES	230 710	316 942	372 661	316 592	388 815
DERECHOS	5 723	8 770	12 074	13 731	16 897
PRODUCTOS	8 670	11 306	9 285	8 071	7 091
APROVECHAMIENTOS	5 136	7 188	6 452	7 173	15 757
DEUDA PUBLICA	9 602	30 165	21 868	24 901	42 000
POR CUENTA DE TERCEROS	15 009	24 795	40 450	40 607	53 051
DISPONIBILIDADES	14 211	15 551	41 558	36 015	4 514
EGRESOS	292 371	419 738	510 923	454 048	535 702
GASTOS ADMINISTRATIVOS	91 288	133 954	157 056	195 993	229 543
OBRAS PUBLICAS Y FOMENTO	119 895	203 398	107 777	152 082	54 389
TRANSFERENCIAS	63 270	59 848	190 395	93 497	212 033
DEUDA PUBLICA	1 887	3 641	28 966	4 888	30 144
DISPONIBILIDADES	16 029	16 735	26 722	4 396	8 640
POR CUENTA DE TERCEROS		2 158	4	3 190	950

INGRESOS TOTALES DEL ESTADO SEGUN CONCEPTO 1993**(Miles de nuevos pesos)**

CONCEPTO	INGRESOS TOTALES DEL ESTADO
TOTAL	454 048
INGRESOS CAPTADOS NETOS	418 029
IMPUESTOS	6 954
PARTICIPACIONES FEDERALES	316 592
DERECHOS	13 731
PRODUCTOS	8 071
APROVECHAMIENTOS	7 173
DEUDA PUBLICA	24 901
POR CUENTA DE TERCEROS	40 607
DISPONIBILIDADES	36 015

NOTA: La suma de los parciales no coincide con el total, debido al redondeo de las cifras.

FUENTE: INEGI, Dirección General de Estadística, Dirección de Estadísticas Económicas.

EGRESOS TOTALES DEL ESTADO SEGUN CONCEPTO 1993**(Miles de nuevos pesos)**

CONCEPTO	EGRESOS TOTALES DEL ESTADO
TOTAL	195 993
GASTOS ADMINISTRATIVOS	143 147
OFICINAS SUPERIORES ADMINISTRATIVAS	454 048
SEGURIDAD PUBLICA	-
SALUBRIDAD PUBLICA	-
EDUCACION PUBLICA	-
ACTIVIDADES CULTURALES	-
PREVISION SOCIAL	-
REGISTROS PUBLICOS	-
DIVERSOS	52 845

EGRESOS TOTALES DEL ESTADO SEGUN ESTADO 1994**(Nuevos pesos)**

PODER	EGRESOS TOTALES DEL ESTADO
TOTAL	506 699 945
PODER LEGISLATIVO	6 639 185
PODER EJECUTIVO	498 679 915
PODER JUDICIAL	9 908 534
EXCEDENTES DE INGRESOS SOBRE EGRESOS	(-) 8 527 689

FUENTE: Gobierno del Estado de Tlaxcala.

CAPITULO IV

PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

REGIMEN JURIDICO DEL PERSONAL.

Como servidor público entendemos a aquel individuo que presta un servicio personal subordinado: físico, intelectual o de ambos géneros, a las dependencias o entidades de la administración pública estatal, en virtud de nombramiento pedido a su favor o por aparecer en la nómina de pago de sueldos.

Los servidores públicos se clasifican en dos tipos: de base y de confianza. Son servidores públicos de confianza, independientemente como se le designe, aquellos que realicen cualquiera de las siguientes funciones:

- Dirección
- Vigilancia
- Fiscalización
- Asesoría y consultoría
- Manejo de fondos y valores
- Uso de información de estricta reserva

La determinación de los puestos de confianza se da atendiendo a las necesidades de las funciones señaladas y de conformidad con los criterios establecidos en el catálogo de puestos de cada dependencia pública.

Son servidores públicos de base, todos aquellos que no ejercen funciones propias del personal de confianza, como las enunciadas anteriormente.

Cabe señalar que en la formulación, actualización y aplicación del catálogo de puestos, participan conjuntamente las dependencias y sindicatos.

DATOS CUANTITATIVOS.

Al 30 de octubre de 1996, la plantilla de servidores públicos se integraba de 19,368: de los que 9,463 estaban en el área educativa ; 2,329 en seguridad pública ; 4,167 en salud y 3,409 en otros ámbitos.

Actualmente y tomando como base las cifras definitivas del Censo de Población y Vivienda 1995, que reportan 883,924 habitantes para la entidad, se establece una relación de 21.91 servidores públicos por cada 1,000 personas: 10.70 en educación, 2.63 en seguridad pública, 4.71 en salud y 3.86 en el resto de los espacios.

Durante los últimos seis años, el número de servidores públicos ha evolucionado de la siguiente manera: en 1990, se tenían 17,530 servidores ; en 1991, apenas aumentó a 17,776; en 1992, una ligera variación al pasar a 17,864; en 1993 bajó a 17,694; en 1994, la cifra es muy similar 17,704 ; en 1995, aumentó a 18,591 y para 1996 se observa un aumento de casi dos mil servidores públicos respecto del primer año referido, 19,368.

COMPARATIVA EVOLUCION SERVIDORES PUBLICOS EN EL ESTADO DE TLAXCALA 1990-1996.

AÑO	No. SERVIDORES PUBLICOS
1990	17,530
1991	17,776
1992	17,864
1993	17,694
1994	17,704
1995	18,591
1996	19,368
INCREMENTO 90-96	10.48%

PERFILES PROFESIONALES PREDOMINANTES EN LOS MANDOS MEDIOS Y ALTOS.

Del total de servidores públicos reportados en la entidad, para 1996 el 2.67% corresponde a los mandos medios y altos, cifra que presenta en números absolutos 517 servidores : 329 funcionarios del ejecutivo, 45 del legislativo, 37 del judicial y 106 mandos medios.

Los perfiles predominantes corresponden a las áreas de Ciencias Sociales y Humanidades, a los que les corresponden el 42.1%. Los perfiles profesionales de las áreas de Ingeniería y Ciencias Físico Matemáticas y de Medicina y ciencias Biológicas presentan el 10.37% y el 2.3%, respectivamente.

El gobierno de Tlaxcala, dentro del contenido del Plan Estatal de Desarrollo, en el capítulo de administración pública, señala la necesidad de instrumentar acciones sobre simplificación administrativa tendientes a eliminar procedimientos inoperantes, analizando para ello los diversos servicios que presta el gobierno estatal, su demanda por parte de los ciudadanos y la duración de sus trámites.

Por ello, se ha considerado de vital importancia dar un enfoque al concepto de calidad dentro de la administración pública, ya que es un elemento que bien aplicado habrá de reflejarse en mayor eficiencia y modernización en la prestación de los servicios, logrando que las funciones se realicen correctamente,

AVANCES EN EL ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA.

En el Estado de Tlaxcala, existe un proyecto para institucionalizar el servicio público de carrera, el cual se pretende reglamentar en la Ley Laboral de los Servidores Públicos al Servicio del Estado.

Dicho proyecto tiene como base las disposiciones que a continuación se detallan :

- Refiere al conjunto de normas y procedimientos escalafonarios interrelacionados y funcionales, integrados conforme a las bases de la Ley Laboral, para elaborar las promociones de acuerdo con los servidores públicos y autorizar las permutas de las mismas.
- El desarrollo profesional permanente permitirá que el servidor público realice mejor sus funciones, lo que aunado a su antigüedad le dará oportunidad de ascender.
- Tiene como objetivo el mejoramiento de la función pública y en consecuencia, la estabilidad y desarrollo profesional permanente de los servidores públicos de base.
- Por lo que se refiere a los servidores públicos de confianza, deberán computarse los años de servicio prestados, aún cuando sean interrumpidos, para efectos de su jubilación por incapacidad o vejez.

Para cumplir con los objetivos que creará la Comisión Interinstitucional del Servicio Público de Carrera, como un instrumento de coordinación y asesoría del ejecutivo estatal, para la instauración del servicio civil de carrera en la administración pública del estado y municipios.

La comisión estará integrada por los secretarios de Gobierno y Finanzas, el Oficial Mayor de Gobierno, el Contralor del ejecutivo, un representante de los poderes legislativo y judicial, tres presidentes municipales y un representante de los sindicatos mayoritarios. Podrán concurrir a las sesiones de la comisión los titulares de las demás dependencias y entidades, cuando se estime necesaria su intervención.

Los miembros de la comisión, podrán designar un suplente para que los represente en las secciones en caso necesario.

La comisión tendrá las siguientes funciones :

- Promover y proponer ante las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, la realización de los programas específicos del servicio civil de carrera.
- Promover mecanismos de coordinación entre las dependencias y entidades, para uniformar y sistematizar los métodos de administración y desarrollo del personal, encaminados a instrumentar el servicio civil de carrera.
- Determinar y preparar los elementos que permitan la adecuación e integración del marco jurídico y administrativo que requiera la instauración del servicio civil de carrera.

- Promover mecanismos de participación permanente para integrar y unificar los planteamientos de las dependencias y entidades, así como los correspondientes a las representaciones sindicales, en instrumentación del servicio civil de carrera.
- Emitir las recomendaciones necesarias para asegurar la congruencia de las normas, sistemas y procedimientos del servicio civil de carrera, acordes al Plan Estatal de Desarrollo.
- Evaluar periódicamente los resultados de las acciones orientadas a la instrumentación del servicio civil de carrera.
- Expedir el reglamento que norme y regule el funcionamiento de la comisión y de los órganos que la conforman.
- Aplicar los criterios escalafonarios.
- Los demás que sean necesarios para el cumplimiento de su objetivo.

La comisión contará con una Subcomisión Técnica de Servicio Civil de Carrera, que estará integrada por el titular de la Oficialía Mayor de Gobierno, los representantes de tres municipios, un representante del poder legislativo y judicial y un representante de cada uno de los sindicatos mayoritarios. La subcomisión técnica será responsable de la formulación de los estudios que le encomiende la comisión y de realizar los trabajos que considere necesarios para apoyar el desempeño de las funciones de la misma. Las actividades de la subcomisión será coordinadas por quien designe el presidente de la comisión.

CAPITULO V

RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN INTERGUBERNAMENTALES.

Convenio de Desarrollo Social.

El ejecutivo federal y el ejecutivo del estado de Tlaxcala celebran el presente convenio con objeto de coordinar la ejecución de acciones y la aplicación de recursos para llevar a cabo la política de superación de la pobreza en la entidad e impulsar el desarrollo regional y social, con el propósito de alcanzar la igualdad de oportunidades, elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de la población, fortalecer la participación social en las acciones de gobierno y otorgar un mayor dinamismo al sistema federal mediante la descentralización de programas de desarrollo social financiados con recursos presupuestales del ramo 0026 Superación de la Pobreza.

Se acuerda fortalecer a los municipios en la aplicación y ejercicio de las facultades que les otorga el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ; para tal efecto, las partes impulsaran la creciente intervención de los municipios como eje del desarrollo social y económico, en la atención de obras y acciones que decidan el gobierno municipal y el Consejo de Desarrollo Social Municipal. Asimismo, las partes convienen en impulsar la participación corresponsable de la sociedad en la planeación y ejecución concertada, el control y evaluación de programas de inversión y vivienda, educación primaria y secundaria, agua potable, drenaje, salud, electrificación, caminos, apoyos alimentarios y nutricionales, fomento a la producción, preservación de los recursos naturales, abasto, empleo emergente, apoyos a la superficie agrícola de altas siniestralidad y/o baja productividad, capacitación y asistencia técnica a los municipios y grupos sociales.

Los programas y acciones que en estas materias realice la administración pública federal, en coordinación con el estado y con la intervención de los municipios, se incorporarán mediante acuerdos de coordinación o anexos de ejecución. Cuando participe la sociedad en forma organizada, a través de la firma de convenios de concertación.

La formalización de los acuerdos de coordinación y anexos de ejecución, así como de los convenios de concertación que se deriven del Convenio de Desarrollo Social, estarán sujetos al dictámen de congruencia y a la autorización que sobre transferencia de recursos emita la Secretaría de Desarrollo Social en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Dicha autorización estará supeditada a la disponibilidad de recursos, en los términos del decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Convenio Unico de Desarrollo Municipal (estado-municipio).

El Convenio Unico de Desarrollo Municipal que suscriben los municipios con el gobierno del estado, tiene por objeto fortalecer, actualizar y ampliar las bases y mecanismos de coordinación de acciones y recursos, con el propósito de atender las prioridades municipales y asegurar el desarrollo equilibrado, así como guardar congruencia con los postulados que se destacan en Plan Estatal de Desarrollo 1993-1999, respaldando el cumplimiento de lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

El ejecutivo del estado y los ayuntamiento acuerdan que este convenio es la principal vía de coordinación entre ambos núcleos de gobierno, para todas aquellas acciones que realicen de manera conjunta durante el ejercicio, orientando los programas y el financiamiento a la ejecución de obras y/o servicios de acuerdo a las prioridades señaladas en los planes nacional y estatal de desarrollo y que el municipio considere que en forma importante sean demandados por la población, que atiendan el bienestar de los grupos más desprotegidos, fomenten el empleo y el uso de insumos locales y promuevan una mayor participación de las instancias de gobierno y de los beneficiarios en el financiamiento de los programas.

Programas de desarrollo municipal.

El Municipio, con objeto de racionalizar su gasto y equilibrar los factores de desarrollo de sus diversas comunidades establece los siguientes programas :

- Obra municipal.
 - Obra pública diversa
 - Equipamiento urbano
 - Cabeceras municipales.
- Presidencias municipales auxiliares.
- D.I.F.
- Distribuable
- Aportaciones municipales al Programa de "Superación de la Pobreza".
- Fondo de Garantía para la Deuda Pública Municipal.

En el Programa de Obra Pública Municipal, atenderá preferentemente obras de infraestructura básica.

Con los recursos destinados para el Programa D.I.F. se pretende participar en el desarrollo integral de la comunidad, promover el bienestar de la familia y, de manera particular, incidir en el sano crecimiento físico y mental de la niñez.

Con los recursos del Programa Distribuible, se prevén acciones de carácter social y complementarias de los demás programas, así mismo se podrán atender requerimientos generales o administrativos no clasificados, que sean urgentes para el municipio.

El Programa de Aportaciones Municipales en el marco del Programa "Superación de la Pobreza", considera la contra-partida proporcional de aportaciones del estado y de los municipios a obras de carácter regional o municipal que se ejecuten por el municipio o las dependencias federales y estatales definidas en el Convenio de Desarrollo Social y en el Programa "Superación de la Pobreza", los recursos autorizados, serán liberados en forma directa por el gobierno del Estado.

PROCESOS DESCENTRALIZADORES RELEVANTES : GOBIERNO FEDERAL - ESTADO, ESTADO - MUNICIPIOS.

Procesos y convenios de descentralización de las Dependencias Federales hacia el estado de Tlaxcala.

En la entidad los esfuerzos de la descentralización se han ido dando paulatinamente, en los tiempos y formas requeridos cuidando el respeto a la soberanía del estado y autonomía de los municipios.

Recientemente la descentralización de atribuciones, recursos y funciones de la federación hacia el estado, se ha dado de manera importante.

En el sector educativo, desde 1993 se inició la federalización de la educación con la transferencia hacia el estado de las responsabilidades y recursos para que este último se haga cargo de prestar los servicios de educación básica y normal (bajo la normatividad y el apoyo de las autoridades centrales).

Este año se firmó el Acuerdo de Coordinación y los Convenios de Cooperación, entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el gobierno del estado, con el objeto de establecer las bases para llevar a efecto un programa de descentralización de funciones, responsabilidades y recursos relacionados con la red secundaria de carreteras y caminos rurales ; asimismo se impulso el Programa de Conservación de Caminos Rurales con Uso Intensivo de Mano de Obra.

Se continúan las gestiones para la desconcentración de funciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. Se creó así la Secretaría de Fomento Agropecuario.

Con el propósito de dar a conocer a los nuevos ayuntamiento los programas estatales que están en proceso de descentralización hacia los municipios y que estos analicen su función

frente a los nuevos retos, a continuación se mencionan algunas de las responsabilidades que se les está transfiriendo:

- En materia de comunicaciones y transportes, se han celebrado convenios con municipios de Apizaco y Huamantla, para transferir Tramos Carreteros Federales ubicados en la zona urbana de ellos.
- De acuerdo a lo estipulado en el Convenio de Desarrollo Social 1996, el gobierno del estado ha transferido la administración de los recursos asignados a los programas del Fondo de Desarrollo Social Municipal a los 60 ayuntamientos de la entidad. Dichas acciones cobran mayor relevancia con el fortalecimiento de las figuras sociales que participan directamente en los procesos de planeación, programación y ejecución de las obras y acciones que ellos mismos definen.
- A partir de 1993, se iniciaron las acciones para trasladar a los Ayuntamientos la administración de los recursos del Programa de Construcción de Escuelas que ejecuta el CAPFCE. Para 1996, el Gobierno Federal a través de SEP y CAPFCE, firmó con el Gobierno del Estado el Convenio para la Federalización de Construcción de Escuelas en los Niveles Preescolar y Secundarias. En dicho documento se convino que el Gobierno del Estado distribuirá los recursos asignados a los Ayuntamientos de acuerdo a sus necesidades y la normatividad para la construcción de nuevos planteles educativos. También firmamos el Convenio Especial de Coordinación del Programa Piloto para Federalizar la Construcción de Escuelas de Nivel Medio Superior, Superior y Extraescolar.
- En 1994 se firmó con los Ayuntamientos existentes, los acuerdos para la transferencia, custodia y mantenimiento de planteles escolares. Para apoyar en el cumplimiento de esta responsabilidad, anualmente se les transfieren los recursos del Programa Preventivo de Espacios Educativos.

La descentralización en materia de salud

Uno de los casos de modernización es el de la descentralización de servicios en el ramo de Salud al estado de Tlaxcala y sus municipios.

Se pretende que la entidad federativa cuente con un sistema estatal que le sea propio y capaz de responder a sus necesidades regionales y de prever medidas para ampliar su cobertura. Para cumplir este propósito, el Sistema Estatal deberá adoptar estrategias locales, diseñadas conforme a sus características en las que intervengan los ayuntamientos y la comunidad organizada a través de los Comités de Salud, de este modo la prestación de los servicios de salud contribuirá a fortalecer el federalismo.

Con la descentralización se pretende alcanzar un mejor equilibrio en la vida de la república a través de una reforma que reconoce las diferencias regionales y locales que coloca a la sociedad en el centro de la acción pública y que respeta el poder ciudadano, también se pretende avanzar en la transformación del gobierno y en la modificación de las relaciones del Ejecutivo con los gobiernos de los estados y los demás órganos de poder.

El sistema de prestaciones que conocemos como derechos sociales, demanda una considerable instrumental normativa y un abultado aparato administrativo. La naturaleza de un Estado al que corresponde un número elevado de obligaciones públicas, favorece el centralismo y la concentración del poder, de manera que son muchos los nudos que se deben deshacer para liberar al sistema federal, pero de este problema es susceptible de solución en la medida en que se transfieran recursos a la entidad federativa y se trasladen junto con los recursos las funciones, lo que parece ser el propósito de la descentralización.

Por lo tanto, descentralizar para el Gobierno Federal es devolver a los estados lo que se les había tomado por una implacable dinámica centralista. Descentralizar debe significar construir gradualmente sistemas estatales de salud que sean más eficientes y flexibles.

Descentralizar significa mejorar la calidad de los servicios y ampliar su cobertura. Descentralizar es compartir responsabilidades y recursos y poder tomar las decisiones donde se generan los problemas para dar mayor orden y creciente armonía en la vida nacional.

La política del gobierno federal en materia de salud enfatiza la importancia de que el Sistema Nacional de Salud opere de manera horizontal para ofrecer un servicio integral coordinado y lleve a cabo la descentralización de los servicios de salud a población abierta.

En el Plan Nacional de Desarrollo(1995-2000) se definen los postulados para instrumentar la descentralización de los servicios de atención a la población abierta, implica la transferencia de los servicios de la Secretaría de Salud y del IMSS-SOLIDARIDAD (que en Tlaxcala se fusionó en 1985) a los gobiernos estatales, incluyendo los recursos y apoyos técnicos, operativos y organizativos necesarios para la integración de los Sistemas Estatales de Salud.

Organización, regionalización y calidad de los servicios de salud.

En el Sistema Nacional de Salud se prestan servicios de atención médica, salud pública, asistencia y seguridad social a través de tres tipos de instituciones : las pública que atienden a la población no asegurada o población abierta, las de seguridad social que cubren a derechohabientes, y las que prestan servicios sociales y privados.

A pesar de que los avances en el crecimiento de la infraestructura en los servicios de salud en el país son insoslayables, subsisten realidades regionales que denotan inconsistencias importantes, existen diferencias en las definiciones institucionales de cobertura, divergencia entre las poblaciones que legalmente corresponde cubrir a cada institución y aquellas realmente atendidas, e incluso hay evidencia a nivel estatal de casos que muestran concentración de recursos y duplicación en las coberturas, sin que hasta ahora se cuente con un inventario sistematizado a nivel nacional y menos estatal, hay heterogeneidad y desfase en la coordinación de algunos programas y servicios prioritarios.

Además de estas inconsistencias, se agregan problemas relacionados con el bajo aprovechamiento de la infraestructura y el uso inadecuado de los servicios, cuyo origen proviene del incumplimiento de la normatividad oficial, de deficiencias en la planeación y dirección que con frecuencia se apoyan en esquemas administrativos que no corresponden a las necesidades o demanda de los servicios.

Asimismo se observa falta de esfuerzos sostenidos y de modelos eficientes para la supervisión, evaluación y control de los servicios, inaccesibilidad geográfica, económica y cultural, barreras por los horarios en la prestación de los servicios y largos tiempos de demora para la prestación de ellos ; insuficiencia de recursos humanos y físicos, medicamentos y otros insumos.

Situación antes y después de la descentralización.

Antes existía una clara heterogeneidad entre las estructuras de los servicios de salud en las entidades federativas. Una primera clasificación la encontramos entre los estados en los que estos servicios están desconcentrados, es decir, en los que la Secretaría de Salud continúa prestando los servicios a través de órganos desconcentrados por territorio y por otro lado, los descentralizados, es decir aquellos en los que ya se han descentralizado los servicios de salud.

En el primer caso, la autoridad responsable de coordinar cada uno de los sistemas estatales de salud, es la de los Servicios Coordinados de Salud Pública, mientras que los estados descentralizados con motivo del proceso inicial de 1983 se crearon diversas estructuras. En algunos estados estas estructuras son Secretarías Estatales de Salud, mientras que en otros se trata de institutos constituidos como organismos descentralizados del gobierno del estado, incluso existen estados que cuentan con una secretaría y con un instituto descentralizado.

Además de estos dos grupos que podemos considerar como los extremos, encontramos algunos estados que se encuentran en un punto intermedio, es decir, que al ser desconcentrados cuentan con servicios coordinados de salud pública, pero cuentan además con alguna estructura del gobierno del estado que bien puede ser o una secretaría o un organismo descentralizado, situación que gráficamente se expresa de la siguiente manera:

- Estados con servicios coordinados de salud pública
- Estados con secretarías estatales de salud
- Estados que únicamente cuentan con organismos descentralizados
- Estados con ambas estructuras
- Estados con secretarías de salud y organismos descentralizados
- Estados con servicios coordinados y organismos descentralizados

Actualmente la Secretaría de Salud funciona bajo un sistema fuertemente centralizado, la descentralización que se inició en los años ochentas quedó inconclusa y a la fecha los estados descentralizados tienen un control sobre solamente el 23.4% de los recursos asignados al estado de Tlaxcala, mientras que los estados no descentralizados tienen control sobre el 20.4%.

En este sentido, la actual administración ha estudiado y diseñado estrategias para ilustrar acciones innovadoras en el sector salud que hagan frente a los retos emergentes a través de esquemas costo-beneficio que fortalezcan la federalización.

La descentralización debe permitir una mayor eficiencia en el uso de los recursos al dar poder de decisión a las personas que se encuentran más cerca de los problemas cotidianos (Tlaxcala pretende llegar al nivel municipal). En tiempos de austeridad presupuestal tienen prioridad las medidas que aumenten la eficiencia y calidad de los servicios con un costo menor, la descentralización es una de las medidas más rentables ya que su costo es muy bajo en relación a los beneficios que puede generar.

La descentralización gira en torno de tres grandes acciones :

- La creación de unidades asesoras que servirán de enlace entre el centro y los estados a lo largo del proceso de transferencia de funciones
- Requiere de un modelo que sea viable para el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud que no genere ineficiencias o inequidades en la operación descentralizada de la propia secretaría.
- La creación a nivel local de organismos públicos descentralizados (OPD) de los gobiernos estatales.

La experiencia vivida por la SEP en su proceso de federalización nos muestra que los OPD presentan ventajas frente a la delegación y transferencia tradicional de los recursos y facultades a los niveles centrales de gobierno de los estados porque permite la creación de sindicatos independientes de los sindicatos de trabajadores de gobierno del estado o en su caso la subsistencia de un sindicato nacional ; permite a los trabajadores que hoy son federales y pasan a depender de los gobiernos estatales, continuar bajo el régimen de seguridad social

vigente (ISSSTE) y ; supone una mejor fiscalización y vigilancia de los recursos federales transferidos a los estados al delegarse tales recursos a una autoridad que aunque depende del gobierno estatal cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios.

La creación de organismos públicos descentralizados se da a través de Decreto del Gobernador del Estado sin la intervención del Congreso Local o de Ley del Congreso Local, a solicitud del Gobernador o iniciativa propia.

Después de analizar la legislación aplicable se detectó que aún cuando en la mayoría de los casos la creación de dichos organismos depende únicamente del ejecutivo local, existen entidades en las que se requirió además de la aprobación del Congreso Estatal como es el caso de Tlaxcala.

Ante la situación que guardan las estructuras estatales de salud, una vez llevada a cabo la descentralización, se pretende que en todos los estados se cuente con un organismo descentralizado del gobierno (D) que sea el receptor de los recursos transferidos y se responsabilice de la prestación de los servicios.

En el Estado de Tlaxcala el grado de avance de la descentralización hasta 1997 es el siguiente:

- Acuerdo de Coordinación con el propósito de establecer las bases para la elaboración y ejecución del programa de descentralización de los Servicios de Salud. (D. O. del 28/06/1984.
- Acuerdo de Coordinación para la integración orgánica y la descentralización operativa de los Servicios de Salud. (D. O. del 24/06/1985
- Acuerdo de Coordinación para descentralizar las funciones de control y Regulación Sanitaria. D. O. del 20/08/1985
- Acuerdo de Coordinación para establecer el programa integral de financiamiento e inversión en materia de Servicios de Salud a población abierta. (D.O. del 09/03/1987.
- Acuerdo de Coordinación para transferir la realización de obras públicas en unidades médicas de la entidad. (Fecha de Registro 15/06/1984
- Acuerdo de Coordinación que establece las bases para administrar el sistema de cuotas de recuperación. (Fecha de Firma 29/04/1987
- Convenio para el establecimiento de las actividades de apoyo logístico a los servicios de salud. (Fecha de Registro 27/08/1985
- Acuerdo Nacional para la descentralización de los Servicios de Salud (Fecha de Firma 20/08/1996)
- Ley que crea el organismo público descentralizado denominado Salud de Tlaxcala.(Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala 05/11/1996
- Acuerdo de Coordinación para la descentralización integral de los Servicios de Salud en los 60 municipios de la entidad tlaxcalteca. (Fecha de Firma 06/11/1996)

NUEVA REALIDAD MUNICIPAL EN TLAXCALA

En el año 1995 se suscitó un fenómeno social de trascendencia para la entidad, 16 comunidades del estado, mediante petición argumentada por insatisfacción de diversas demandas colectivas, se erigieron en municipios, con todo lo que esto representa para la vida político-administrativa estatal.

Breve reseña histórica

Históricamente en Tlaxcala, el Gobernador, coronel Porfirio del Castillo, apoyando la reforma del artículo 109 de la Constitución Federal procedió a adoptar el 4 de febrero de 1916 el Municipio libre, administrado por el Ayuntamiento con base en la división territorial.

Desde entonces la división municipal de Tlaxcala ha sufrido varias modificaciones durante su cronología reciente:

- Hasta 1940 estaba integrada por 34 municipios.
- En 1941 se adiciona el de Xicohtzinco, formado por localidades que antes pertenecieron al de Zacatelco.
- En 1942 se crea el de Mariano Arista, con localidades de Calpulalpan .
- En 1943 el de José María Morelos con localidades de Xicohtécatl.
- En el censo de 1950 se registraron 42 municipios.
- Hata 1994 el estado se dividía en 44 ayuntamientos.

En un lapso de 54 años (1940-1994) el Estado de Tlaxcala vio incrementada su división político-administrativa en un 12.8%. En cambio a la tendencia señalada, en 1995, se elevó en un 36.4%. Lo anterior, indiscutiblemente, acarreará un reajuste de las participaciones que los gobiernos federal y estatal aportaban a los 44 ayuntamientos.

El fundamento jurídico de tal transformación territorial y municipal se dio a partir de la reforma constitucional llevada a cabo para tal efecto.

De manera que el artículo 21 se reformó en su párrafo segundo para quedar como sigue:
Para constituir un Municipio se requieren las cualidades siguientes :

- Que el Municipio a constituir tenga una demarcación territorial que conforme una unidad demográfica continua.
- Que exista conformidad de los Municipios colindantes y de los pueblos que integran la unidad geográfica propuesta, en cuanto a los límites territoriales existentes entre ellos.
- Que presenten posible solución a los problemas de conurbación que tenga con otros municipios.
- Que los límites territoriales del Municipio y la jurisdicción del Municipio en formación sean congruentes con la división política electoral existente.
- Que presenten el proyecto de contar con reservas territoriales para prever el ordenado crecimiento urbano.

- Que han presentado los proyectos de convenios, acuerdos o acciones para sentar las bases de prestación de servicios, de obras y aprovechamiento de recursos, en los casos de conurbación.
- Que prevean la existencia de un padrón de contribuyentes de obligaciones fiscales municipales.
- Que hayan elaborado un proyecto del programa previo que defina la captación y el manejo de la Hacienda Pública Municipal.
- Que cuando menos las dos terceras partes de los contribuyentes, cumplan y hayan cumplido constante y permanentemente sus obligaciones fiscales, municipales, estatales y federales.
- Que presenten los proyectos de convenios para la transferencia y cumplimiento de obligaciones crediticias contraídas en su régimen de Gobierno anterior a la petición.
- Que cuando menos las dos terceras partes de los ciudadanos de la unidad demográfica, expresen su libre voluntad de aprobar la solicitud.
- Que se hayan presentado los proyectos de plan de desarrollo municipal, de desarrollo urbano de regularización de la tenencia de la tierra, de ecología, de presupuesto de ingresos y egresos, de bando de policía y buen gobierno y reglamentos necesarios respecto de los servicios públicos
- Que presenten los proyectos de los ordenamientos adecuados, para lograr la prevención y respeto al medio ambiente.
- Que el Proyecto de Programas de Obras se funde en la distribución equitativa y porcentual, por Presidencia Auxiliar, en su caso, de los recursos federales y estatales asignados.
- Ser autosuficiente económicamente.
- Contar con la infraestructura mínima de servicios.
- Presenten los proyectos de las políticas y ordenamientos necesarios que requiera el crecimiento demográfico.
- Tener la infraestructura suficiente, para dotar a la población de los servicios de transporte público, salud y educación básica.
- Reunir los requisitos que a Juicio del Congreso del Estado sea necesarios acreditar, atendiendo a las circunstancias propias de
- Si la unidad demográfica abarca varios pueblos, el consentimiento aprobatorio de los ciudadanos en cada uno de ellos, deberá ser también cuando menos de las dos terceras partes.
- La petición de constituir un Municipio, deberá ser firmada por ciudadanos empadronados en el Registro de Electores, que estén en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, que sean residentes de la población solicitante, y que este documento deba estar certificado ante Notario Público.
- La manifestación expresada en la solicitud y la acreditada durante la instrucción, será tomada como tal y con características de virtual, la cual será definitiva si se demuestra en dos procesos electorales municipales continuos.

CAPITULO VI

EXPERIENCIAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

EXPERIENCIAS DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

El programa de Modernización Administrativa no sólo busca abatir la complejidad en los trámites que son causa de malestar y agobio de la ciudadanía tlaxcalteca, sino impulsar dentro del sector público la conformación de una nueva cultura que procure el mejoramiento permanente, siendo éste un valor agregado del quehacer gubernamental.

Por lo anterior, en el estado de Tlaxcala, la modernización administrativa se ha constituido en una acción prioritaria en la administración actual, ya que se considera como un mecanismo que articula el sentir de la comunidad, así como las necesidades sociales con la voluntad de cambiar para mejorar y con ello generar progreso para la población en general.

Considerando las políticas y lineamientos de acciones de la administración pública estatal, establecida en el Plan de Desarrollo 1993-1998, contempla la necesidad de que la administración ha de revisar y adecuar su tamaño, papel y funciones, evaluando su estructura administrativa de acuerdo a los requerimientos reales y recursos disponibles para su operación. En este sentido, la modernización administrativa debe orientarse hacia una mayor apertura de los espacios de participación de la población y al mismo tiempo, hacia la consolidación de áreas estratégicas que contribuyan a la articulación de los diferentes sectores productivos, eliminando órganos y estructuras innecesarias.

Bajo este contexto, se han instrumentado varias acciones de modernización administrativa, analizando los diversos servicios que brinda la administración pública estatal así como eliminando los procedimientos inoperantes, tiempo y duración de trámites en la prestación de dichos servicios.

Este programa retoma lo antes expuesto para promover entre las dependencias y entidades de la administración pública estatal cursos-taller dirigidos a los servidores públicos :

- Manuales de Organización.
- Diseño y/o rediseño de procedimientos.
- Guía básica de servicios al público.
- Programa de quejas y sugerencias.

Con este conjunto de medidas se permitirá que todas las acciones que se realicen estén debidamente reglamentadas, para en consecuencia lograr una administración eficiente.