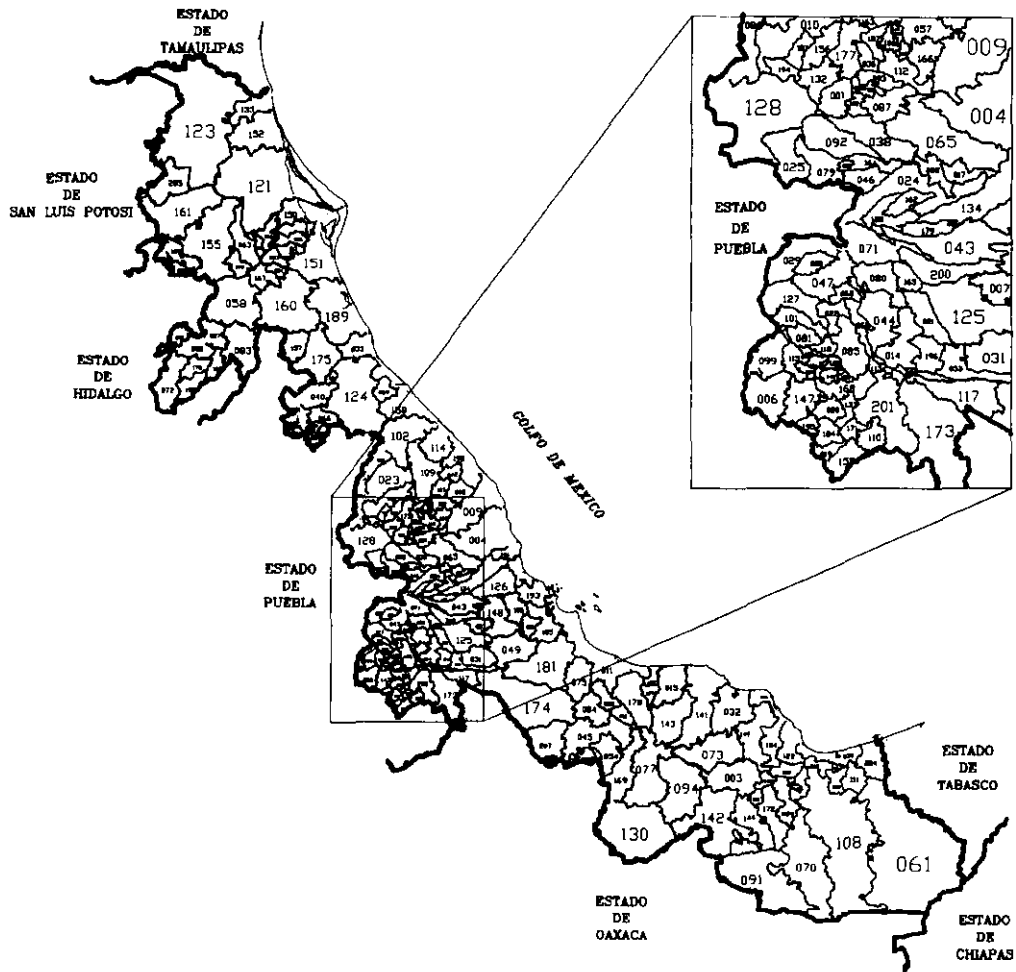




Veracruz

Preliminar	575
Características socioeconómicas	577
Organización de la administración pública	587
Sistemas administrativos para la gestión pública	607



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. Todos los institutos incluido el de Veracruz avalaron la propuesta y se sumaron a un proyecto que significó reuniones, trabajo, redacción, discusión, etc., pero cuyos frutos dan cuenta estos tres volúmenes.

El Instituto de Administración Pública del Estado de Veracruz puso gran entusiasmo y dedicación al estudio y ello facilitó contar con un documento que permite conocer los principales aspectos de la administración pública del estado, su entorno, objetivos, características, dimensiones y procesos.

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 de Veracruz, el cual estuvo fuertemente apoyado por el gobierno y la Contraloría 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, sin embargo estimamos que este documento permite un conocimiento muy claro, aunque de manera general, de la administración pública del estado de Veracruz, pero 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.

Queremos expresar nuestro agradecimiento al Licenciado Patricio Chirinos Calero, Gobernador de la Entidad y Presidente Honorario del IAP-Veracruz, por su invaluable apoyo para la realización de la presente investigación.

Asimismo, a Licenciado Adolfo Lugo Verduzco y al Dr. Guillermo Haro Bélchez, Presidente y Vicepresidente de INAP, respectivamente, por la ayuda sistemática otorgada para la elaboración del presente trabajo.

De igual manera, agradecemos muy sinceramente la disponibilidad de todos lo funcianariso de la Administración Pública Estatal, dado que sin su colaboración este tipo de investigación no sería posible.

Un especial agradecimiento al trabajo profesional, riguroso, y de gran calidad del Licenciado Baldemar Hernández Márquez, Coordinador del Proyecto de la Zona Sur. Sus observaciones y recomendaciones fueron fundamentales para enriquecer los resultado e interpretaciones correspondientes.

Por último, nuestro reconocimiento a maestros y alumnos de la Maestría en Administración Pública que se imparte en este Instituto; su valioso apoyo fue de gran importancia para la realización de este proyecto.

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 Veracruz

CAPITULO I

CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS

ESTRUCTURA Y DINAMICA POBLACIONAL

Características de la población

Los fenómenos vinculados con la estructura y dinámica de la población en el estado de Veracruz destacan que el crecimiento de la entidad ha sido considerable, si tomamos en cuenta que de 1930 a 1990 el monto de la población aumento 4.5 veces y durante el periodo 1970-1990 se experimentó un crecimiento anual promedio de 2.4, lo cual significó que la población veracruzana se incrementara en 2.4 personas por cada 100 habitantes anualmente en promedio durante los últimos 20 años. Para 1995 los resultados preliminares del Censo de Población y Vivienda registraron para Veracruz un total de 16,734,545 habitantes, que son el 7.39% de la población total nacional. De acuerdo al número de población, la entidad ocupa el tercer lugar nacional, sólo atrás del estado de México y del Distrito Federal.

En cuanto a su composición por sexo, 3,322,494 son hombres y conforman el 49.30% de la población total y 3,412,051 son mujeres y participan en el total con el 50.70%

La densidad de población por km² es de 92 habitantes, mientras que a nivel nacional es de sólo 46.

Por lo que respecta a la población rural y urbana, el estado de Veracruz contaba en 1990 con 17,390 localidades de las cuales el 98.60% son rurales con menos de 2 mil 500 habitantes, mismos que asientan a 2,726,513 personas, y que conforman el 43.80% de la población total. Asimismo, 1,455,799 habitantes, es decir, el 23.40% se asienta en localidades entre el 100,000 y 500,000 habitantes. El restante 32.90% de la población se encuentra distribuida en ciudades que van de los 2,500 a los 100,000 habitantes.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN Y LOCALIDADES SEGUN SU TAMAÑO, 1990

Tamaño de la localidad (habitantes)	Número de localidades		población	
	Abs.	Rel.	Abs.	Rel.
	17,390	100.00	6,228,239	100.00
1-99	11,191	64.40	236,001	3.80
100-499	4,440	25.50	1,078,342	17.30
500-999	1,052	6.00	722,179	11.60
1,000-1,999	398	2.30	534,780	8.60
2,000-2,499	69	0.40	155,211	2.50
2,500-4,999	120	0.70	411,794	6.60
5,000-9,999	57	0.30	396,824	6.40
10,000-14,999	21	0.10	254,437	4.10
15,000-19,999	8	N.S.	147,586	2.40
20,000-49,999	25	0.10	766,062	12.30
50,000-99,999	12	N.S.	69,224	1.10
100,000-499,999	8	N.S.	1,455,799	23.40

Fuente: INEGI, Censo General de Población y Vivienda, 1990.

Cabe destacar que en 1995, Veracruz contaba con 8 localidades con una población superior a los 100 mil habitantes: Veracruz, Xalapa, Coatzacoalcos, Minatitlán, Papantla, Córdoba, Poza Rica, San Andrés Tuxtla y Boca del Río. Asimismo, presenta también un gran número de ciudades medias, que se localizan a lo largo del territorio estatal. Entre éstas destaca la ciudad de Orizaba, así como la otras de menor tamaño como Pánuco, Tuxpan, Martínez de la Torre, entre otras. Los municipios con más población en el estado son Veracruz, Xalapa, Coatzacoalcos y Minatitlán con el 6.33%, 4.99%, 3.85% y 3.01%, respectivamente.

De acuerdo a lo anterior, la entidad observa por una parte una considerable dispersión de su población que se localiza principalmente en zonas rurales y por otra parte un bien estructurado sistema de ciudades medias que le permiten al estado contar con una amplia potencialidad para el desarrollo de diversas actividades.

Migración

Por el nivel de desarrollo económico y social alcanzado, el estado se ha convertido en un punto fundamental de atracción, para la población proveniente de otras entidades federativas, sobre todo de las circunvecinas. Los indicadores migratorios de 1990 muestran que en Veracruz residían 587,684 personas, constituyendo el 9.40% de población no nativa en el estado. Esta población provenía principalmente de Oaxaca (20.10%) y Puebla (17.80%), quienes son los que mayor porcentaje de habitantes aportan a esta cifra, siendo sus puntos de atracción más importantes las ciudades de Coatzacoalcos, Veracruz, Minatitlán y Xalapa, con el 11.90%, 8.00%, 6.10% y 5.10%, del total de población no nativa en la entidad, respectivamente.

Sin embargo, la entidad veracruzana también muestra un número importante de población que ha emigrado hacia otros lugares, por diferentes causas. Así tenemos, que en 1990 las cifras muestran un total de 873,351 personas que salieron a otros destinos de la República Mexicana o bien al exterior. Esta cantidad es el 14.02% del total de la población veracruzana. Lo anterior nos indica un saldo neto migratorio (emigrantes-inmigrantes) negativo de -4.60%. Es decir, Veracruz presenta un mayor número de población emigrante que la que se introduce a residir en el estado.

Fecundidad

En 1990, según el XI Censo General de Población y Vivienda, las mujeres de 12 años y más del estado de Veracruz, tienen un promedio de 2.6 hijos nacidos vivos, el cual es inferior al registrado en el censo de 1970 de 3.1, reflejándose con ello la disminución de la fecundidad. La disminución se observa también en todos los grupos de edad del período fértil, aunque con diferencias entre ellos. Lo anterior aunado al saldo neto migratorio contribuyó a un descenso en el crecimiento poblacional de la entidad veracruzana. Si a esto se agrega que la mortalidad va en descenso, debido a los avances en los servicios de salud, se concluye que la tasa natural de crecimiento tiene efectos positivos con una población que seguirá creciendo, aunque a ritmos menores.

Población económicamente activa

Las cifras de 1990 indican que la entidad veracruzana contaba con una población de 4,282,585 personas de 12 años y más de edad, lo que representó 69% de su población total. La población económicamente activa (PEA) sumaba 1,792,272 personas que son el 41.80% de las personas de 12 años y más. Comparada con la PEA de 1970 (42.50%) la anterior cantidad resulta menor, debido al efecto de mayor incorporación de los grupos jóvenes a la educación. En lo que se refiere a la composición por sexo, puede observarse que 70.40% de los hombres y 14.50% de las mujeres pertenecen al grupo de activos. Las tasas de desocupación son 2.60% para el sexo femenino y 2.80% para el masculino en 1990.

Por otra parte, la población económicamente inactiva representó el 57.10% de la población de 12 años y más. La situación de acuerdo a cada sexo, es muy distinta, la mayor parte de los hombres inactivos son estudiantes, es decir, 59.10%, en cambio, sólo 17.50% de las mujeres se declararon como estudiantes y la gran mayoría, 79.20% como personas dedicadas a los quehaceres domésticos.

La tasa de ocupación en 1990 ascendió a 1,742,129 personas que conforman el 97.20% de la PEA, nivel alto si observamos que en los últimos años, las actividades productivas han sufrido una contracción considerable. La distribución de la población ocupada se repartía de la siguiente manera: el sector primario, que comprende actividades de agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca, absorbió el 39.40%; el sector secundario, que considera las actividades de minería, extracción de petróleo y gas, industria manufacturera, generación de energía eléctrica y construcción, captó el 21.20% y el sector terciario que comprende el comercio y los servicios, el 36.80% de la población ocupada. La tasa de desempleo abierto fue de 2.80%.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS SEGUN CONDICION DE ACTIVIDAD

INDICADORES	1990
POBLACION DE 12 AÑOS Y MAS	4,285,585
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA	1,792,272
POBLACION OCUPADA	1,742,129
POBLACION DESOCUPADA	50,143
TASA DE OCUPACION	97.20
TASA DE DESOCUPACION	2.80

Fuente: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Resumen General.

POBLACION OCUPADA POR SECTOR DE ACTIVIDAD. 1990

SECTOR DE ACTIVIDAD	TOTAL	
	ABS.	REL.
TOTAL	1,742,129	100.00
PRIMARIO	685,647	39.40
SECUNDARIO	368,639	21.20
TERCIARIO	641,828	36.80
NO ESPECIFICADO	46,015	2.60

Fuente: Veracruz. Perfil Sociodemográfico. XI Censo General de Población y Vivienda 1990. INEGI.

GRADO DE SATISFACCION DE NECESIDADES SOCIALES BASICAS

La infraestructura para el bienestar social en el estado ha tenido avances importantes; sin embargo aún existen rezagos y retos, debido al crecimiento demográfico principalmente de las zonas urbanas, lo que ha generado una mayor demanda de los diferentes servicios, tales como agua potable, drenaje, salud, educación, electrificación, entre otros.

Vivienda

El censo de 1990 reflejó que el número de habitantes por vivienda particular es de 4.9, cifra semejante a la nacional que es de 5.0. El total de viviendas propias registradas en ese año fue de 1,262,509, de las cuales el 59.80% contaban con agua entubada, el 53.20% con drenaje y el 74.40% con energía eléctrica; es decir que el 40% de dichas viviendas no tenían agua potable, el 46.80% sin drenaje y el 25.60% carecían de energía eléctrica

Por otra parte, del total de viviendas propias el 19.30% contaban con un cuarto, el 27.60% con dos cuartos y el 52.50% con tres cuartos y más.

Salud

La cobertura de salud que proporcionaron las instituciones de seguridad social en el estado en 1994, fue de 2,664,898 derechohabientes, de los que 2,083,521 pertenecen al IMSS 268,095 al ISSSTE y 230,171 a Pemex. Igual predominio se observa en lo relativo al personal y unidades médicas el personal médico es de 29,211 y de 1,291 las unidades medicas.

La infraestructura física de salud en ese mismo año fue de 7,185 camas, 3,010 consultorios médicos, 168 quirófanos, 97 gabinetes de radiología y 96 laboratorios.

Educación

Durante el ciclo escolar 93-94; el estado de Veracruz desde el nivel preescolar al bachillerato registró a 1,785,846 alumnos inscritos, 79,222 docentes, 17,577 escuelas y 61,098 aulas.

ALUMNOS, PERSONAL DOCENTE E INFRAESTRUCTURA CICLO ESCOLAR 1993-1994

NIVEL	ALUMNOS INSCRITOS	PERSONAL DOCENTE 1/	ESCUELAS 2/	AULAS 3/
PREESCOLAR	223,618	10,552	5,882	9,388
PRIMARIA	1,090,668	41,327	9,045	37,312
CAPACITACION PARA EL TRABAJO	27,002	1,192	171	688
SECUNDARIA	297,410	15,722	1,837	9,254
PROF. MEDIO	16,168	1,277	50	422
BACHILLERATO	130,980	9,153	592	4,034
TOTAL	1,785,846	79,222	17,577	61,098

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico del Estado de Veracruz 1995.

1/- Personal directivo con grupo.

2/- Cuantificados mediante los turnos que ofrece un mismo plantel.

3/- Se consideraron únicamente las aulas reportadas en uso por turno.

Durante el ciclo escolar 1994-1995 del nivel preescolar al de bachillerato se atendió a una población de 1,745,328 alumnos significando un incremento del 0.84% respecto a la atendida en 1992.

En los últimos 20 años el porcentaje de la población analfabeta del estado con 15 años y más de edad ha disminuido considerablemente ya que de un 32.10% en 1970, pasó a un 18.20% en 1990. No obstante este nivel sigue siendo muy superior al nacional ya que en 1990 fue de 12.40%.

Lo anterior es por el hecho de que el 82.30% de la población veracruzana de entre 6 y 14 años de edad asiste a la escuela, y a nivel nacional la asistencia es del 85.80%.

PARTICIPACION DEL ESTADO EN ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Producto interno bruto (PIB)

La entidad veracruzana ha ocupado tradicionalmente el quinto lugar en participación en el producto interno bruto del país. Sin embargo, su posición ha venido cayendo debido a que la producción en Veracruz crece a un ritmo menor que en otras entidades, concretamente, menor al promedio nacional.

Así tenemos que Veracruz ha pasado de representar casi el 6.50% del PIB nacional en 1970, a 5.50% en 1980 y a menos de 5% para la década de los noventa. Las cifras de 1993, proporcionadas por el INEGI siguen colocando a Veracruz en la misma posición, sólo que ahora con una contribución del 4.90% en la producción nacional.

PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Miles de Nuevos Pesos)

AÑO	NACIONAL	VERACRUZ	PART. %
1970	444,271	28,700	6.46
1975	1,100,050	65,956	6.00
1980	4,276,490	248,615	5.81
1985	47,391,702	2,697,965	5.69
1988	390,451,299	22,183,413	5.68
1993	1,127,584,133	55,655,682	4.94

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 1970-1993. INEGI, 1995.

Sin embargo, hay que destacar que en términos del PIB, el estado ha tenido un buen desempeño económico, la oferta de bienes y servicios ha sido suficiente para satisfacer la dimensión del mercado de más de seis millones de habitantes y, además, se ha atendido a los mercados nacional e internacional con una amplia gama de productos y servicios.

El análisis del PIB en los tres sectores muestra que el terciario es el más dinámico, ya que su participación en 1993 es del 60.78% con relación al total en la entidad. Las actividades de minería, manufacturas, construcción y electricidad exportación petrolera que integran el sector secundario, ocuparon el segundo lugar en la integración del PIB del estado, con una participación del 28.78%, mientras que el sector primario que se refiere a las actividades agropecuarias, de silvicultura y de pesca, sólo participa con el 10.44%.

En cuanto al comportamiento sectorial en el período 1988-1993, se observa que los tres sectores presentaron decrementos en su producción. El sector primario por ejemplo se redujo en 0.68 puntos porcentuales al pasar de 8.31% en 1988 a 7.63% en 1993; el sector secundario también se redujo en 0.78 y el terciario en 0.64.

Por otro lado, es necesario destacar que en 1993 con relación al año de 1988, sólo dos ramas de actividad presentaron incrementos en su producción a nivel nacional. Estas actividades fueron electricidad que corresponde al sector secundario que pasó de 5.10% en 1988 a 7.22% en 1993. Asimismo, la rama de comunicaciones y transportes que pasó de 4.97% a 5.40% en el mismo período. Las ramas que tuvieron mayores decrementos son: la minería que pasó de 10.14% a 4.27%; comercio, restaurantes y hoteles que pasaron de 5.76% a 4.75% y la manufactureras que descendió de 5.28% a 4.76%.

Veracruz cuenta con 22 ingenios azucareros ubicados en 17 municipios. La superficie ocupada por la actividad cañera, en el ciclo 1992-1993, fue de 203,995 hectáreas, lo que representó 40% del total nacional. Su producción en el mismo ciclo fue de 1.6 millones de toneladas de azúcar, es decir, participó con 39% de la producción del país.

Por otra parte, según los censos económicos de 1993, el estado de Veracruz registró 138,320 unidades económicas. En el sector secundario, en ese año la entidad contaba con una estructura industrial formada por 15,774 unidades, las cuales proporcionaron empleo a 152,386 trabajadores.

El suministro de energía eléctrica bajo el control de la CFE, está garantizado en la entidad a través del funcionamiento de plantas termoeléctricas, hidroeléctricas y de ciclo combinado. Además, se cuenta con la primera y única planta nucleoelectrica del país, instalada en Laguna Verde.

Es necesario destacar a la industria petroquímica cuya posición como industria líder la convierte en un factor básico en el desarrollo estatal y nacional. También revisten una importancia fundamental la de producción de alimentos y la metalmecánica por tratarse de ramas con un amplio espectro en los flujos interindustriales y cadenas productivas.

La diversificación industrial hace a la entidad una zona altamente competitiva. Tres de estos sectores se encuentran por encima del promedio: el de petroquímica, el de industria metálica y de minerales no metálicos. Las industrias textil y de papel presentan por su parte expectativas favorables de expansión.

En las cifras de 1993, destaca el hecho de que el 88.60% de las unidades económicas se concentran en los sectores comercio que cuenta con 74,420 unidades y los servicios con 48,126 las cuales en su mayoría son pequeñas empresas.

La dinámica de urbanización en los últimos años, ha acelerado la modernización del sector comercial, en donde la economía veracruzana debe producir para un mercado internacional cada vez más diversificado por la apertura de las fronteras comerciales.

ESTRUCTURA ECONOMICA POR SECTOR (Estado de Veracruz).

SECTOR	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	
	1988	1993
TOTAL	88,713	138,320
• MINERIA	67	119
• MANUFACTURAS	8,491	14,749
• ELECTRICIDAD EXPLOTACION PETROLERA	1	1
• CONSTRUCCION	243	905
• COMERCIO	49,616	74,420
• SERVICIOS	30,295	48,126

Fuente: XIV Censo Industrial, XI Censo Comercial y XI Censo de Servicios.
Censo Económico 1994. INEGI, 1995.

ENFOQUE REGIONAL PARA IDENTIFICAR DEMANDAS SOCIALES

Para desarrollar este apartado se consideró el registro de que al mes de mayo del presente año se tiene de las obras programadas por los municipios, autorizadas y programadas en el

Sistema de Inversión Pública, identificándose un total de 7,373 obras, mismas que se distribuyen regionalmente de la manera siguiente:

En la zona norte del estado, integrada por 50 municipios, se autorizaron 2,248 obras donde destacan los conceptos de Estímulos a la Educación Básica, Infraestructura Educativa, Caminos Rurales, Urbanización y Agua Potable. Estos conceptos significan el 78.38% del total de obras en esta zona, lo cual representa el 30.49% de las autorizadas a nivel estatal.

En lo que respecta a la zona centro, la cual incluye 126 municipios, se han autorizado 3,520 obras, que representan el porcentaje mayor con el 47.74% dentro de las autorizadas, entre ellas destacan los siguientes rubros: Estímulos a la Educación Básica, Infraestructura Educativa, Urbanización, Caminos Rurales y Escuela Digna, conceptos que representan el 73.15% del total de obras en esta zona.

La zona sur con el menor número de municipios -31- ha obtenido la autorización de 1,605 obras que significan el 21.77% del total de obras autorizadas en el estado y como se puede apreciar, los mismos programas representan el 70.65% del total de obras autorizadas en esta zona.

En las tres zonas, los programas con mayor demanda fueron Estímulos a la Educación Básica -esencialmente Becas- e Infraestructura Educativa, pertenecientes al Sector Educación, los cuales representan un 47.37% de total de las obras autorizadas a nivel estatal.

De la información registrada hasta el momento, se puede observar que el total de obras autorizadas por zona guarda proporción con el número de habitantes en cada una de ellas.

CAPITULO II

ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

Antecedentes

Tomando en cuenta las estructuras orgánicas de la administración estatal veracruzana, correspondiente a los años 1956, 1980 y el período 1986-1992, se pueden inferir una serie de ajustes en el número y especialización de las dependencias del poder ejecutivo. La variación de estructuras se aprecia, sobre todo a partir de 1970, donde se desarrollan sendas líneas de dependencia directa del gobernador, hacia más de 15 direcciones generales de áreas adjetivas y sustantivas.

Estructura orgánica de 1956

- Secretaría de Gobierno.
- Dirección General de Gobernación.
- Dirección General de Hacienda.
- Dirección General de Educación.
- Dirección General de Comunicaciones y Obras Públicas.
- Dirección General de Industria, Comercio y Estadística.
- Dirección General de Trabajo y Previsión Social.
- Dirección General de Asistencia Pública.
- Dirección General de Seguridad Pública.
- Procuraduría General de Justicia.

Estructura orgánica de 1980.

- Secretaría de Gobierno.
- Subsecretaría de Gobierno.
- Procuraduría General de Justicia.
- Tesorería General.
- Dirección General de Agricultura y Fitosanitaria.
- Dirección General de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.
- Dirección General de Asistencia Pública.
- Dirección General de Asuntos Ecológicos.
- Dirección General de Comunicaciones.
- Dirección General de la Contraloría.
- Dirección General de Educación Física.
- Dirección General de Educación Popular.
- Dirección General de Enseñanza Media.
- Dirección General de Ganadería.
- Dirección General de Gobernación.
- Dirección General de Industria, Comercio y Estadística.

- Dirección General de Patrimonio.
- Dirección General de Pesca.
- Dirección General de Seguridad Pública.
- Dirección General de Trabajo y Previsión Social.
- Dirección General de Tránsito y Transporte.
- Dirección General de Turismo.

Hasta 1986, la composición administrativa del poder ejecutivo seguía los patrones de las estructuras tradicionales, combinando una secretaría de mayor rango, con un conjunto amplio de direcciones generales que para 1985 ascendían a un número de dieciocho, prácticamente todas las direcciones tenían una subordinación directa del titular del ejecutivo.

Para 1986, se efectúa una transición del esquema de direcciones generales hacia las secretarías. Esto permitió una reagrupación de las direcciones generales de los regímenes anteriores, condensando significativamente la estructura básica del poder ejecutivo, ya que por definición, una secretaría por sí es capaz de sustentar a varias áreas y funciones en una secuencia más ordenada y coordinada.

Estructura orgánica de 1986-1992

- Secretaría General de Gobierno.
- Secretaría de Finanzas y Planeación.
- Secretaría de Educación y Cultura.
- Secretaría de Desarrollo Económico.
- Secretaría de Comunicaciones.
- Secretaría de Desarrollo Urbano.
- Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.
- Secretaría de Salud y Asistencia.
- Procuraduría General de Justicia.
- Contraloría General.
- Coordinación General de Comunicación Social.

La administración centralizada.

La administración pública del estado se divide en centralizada y paraestatal. Los órganos que integran la Administración Pública Centralizada son: las Secretarías del despacho, la Procuraduría General y la Coordinación General de Comunicación Social.

Para el estudio, planeación, resolución y despacho de los asuntos de los diversos ramos de la administración pública estatal, el titular del poder ejecutivo se auxilia de las siguientes dependencias:

- Secretaría General de Gobierno.
- Secretaría de Finanzas y Planeación.
- Secretaría de Educación y Cultura.

- Secretaría de Desarrollo Económico.
- Secretaría de Desarrollo Urbano.
- Secretaría de Comunicaciones.
- Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.
- Secretaría de Salud y Asistencia.
- Procuraduría General de Justicia.
- Contraloría General.
- Coordinación General de Comunicación Social.

De manera resumida se exponen las principales materias que le corresponden a cada órgano de la administración pública del estado.

Gobernador del estado

Es el titular de la función ejecutiva o administrativa; le corresponde: sancionar, promulgar y ejecutar leyes y decretos, expedir reglamentos; velar por la seguridad; iniciar leyes para mejorar la administración pública; presentar el presupuesto de gastos; fomentar la educación; hacer cumplir los fallos y sentencias de los tribunales; nombrar y remover libremente a los Secretarios y al Procurador General; designar magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal Contencioso Administrativo; otorgar dispensas matrimoniales; imponer sanciones administrativas; expedir los títulos profesionales; fomentar que los recursos naturales sean utilizados en forma racional; celebrar convenios a nombre del gobierno del estado; entre otras acciones.

Secretaría Particular

Es el órgano encargado de planear, organizar, dirigir y controlar los recursos humanos, financieros y materiales, que requiera la oficina del gobernador; atender a organizaciones y grupos en general que soliciten audiencia con el titular del ejecutivo; establecer coordinación con las secretarías particulares de otros gobiernos estatales y de las secretarías de despacho del gobierno del estado; asimismo atender invitados especiales del gobernador en todo lo relacionado con su estancia y participación en eventos de la entidad; así como realizar las demás funciones que le delegue el titular del ejecutivo.

Oficina del Programa de Gobierno

Tiene como función realizar tareas de asesoría, apoyo técnico y coordinación que el gobernador disponga; hacer el seguimiento de las decisiones, acuerdos y órdenes gubernamentales; realizar labores de representación, estudios y proyectos especiales que le encomiende el gobernador; realizar tareas de enlaces y de coordinación de actividades que deban llevarse a cabo con especialistas y representantes de la sociedad.

Coordinación de Giras

Procura el buen desarrollo de las giras de trabajo del gobernador y se encarga de recabar la información que se requiere para la realización de los actos en los que asiste el titular del ejecutivo.

Secretaría Técnica

Es el órgano encargado de aportar los criterios técnicos y estratégicos, para establecer los lineamientos normativos y administrativos que contribuyan a lograr los objetivos de los programas y proyectos que le sean asignados; coordinar con los titulares de las diferentes dependencias y entidades de la administración pública estatal y federal, al igual que las comisiones que se designen, las acciones derivadas de los programas y proyectos tanto constitucionales como especiales que indique el ejecutivo del estado.

Secretaría General de Gobierno

Es la dependencia encargada de conducir, por delegación del ejecutivo, la política interna del estado; planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar las funciones asignadas a esta dependencia con estricto apego a las disposiciones aplicables, y los lineamientos que establezca el gobernador del estado.

A esta secretaría corresponde, además de las atribuciones que le confiere la Constitución Política del estado, el despacho de los asuntos relativos a la intervención en la formalización de los proyectos de iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos que realice la Secretaría de Finanzas y Planeación, así como revisar las iniciativas de las demás dependencias; sustituir al gobernador del estado, en sus ausencias que no excedan de 30 días; refrendar conforme a la constitución política del estado, la leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y otras disposiciones que el ejecutivo estatal promulgue o expida.

De esta secretaría dependen:

- Dirección General de Gobernación.
- Dirección General de Tránsito y Transporte.
- Dirección General de Seguridad Pública.
- Dirección General de Trabajo y Previsión Social.
- Dirección General de Prevención y Readaptación Social.

Organos desconcentrados:

- Academia de Policía.
- Consejo de Protección Ciudadana.
- Centro Estatal de Desarrollo Municipal.

Secretaría de Finanzas y Planeación

Es el órgano encargado de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública; de proyectar la planeación y programación y presupuestación del estado y en consecuencia elaborar con la participación de las secretarías de despacho, las que previamente oirán a los

grupos sociales interesados, el Plan Estatal de Desarrollo y los programas que de él se deriven acordes con el Plan Nacional de Desarrollo, dentro del sistema Nacional de Planeación Democrática, además de brindar apoyo y llevar el control administrativo para el óptimo aprovechamiento de recursos y materiales de la administración pública del estado.

A la secretaría de finanzas y planeación le corresponden los siguientes asuntos: en materia de finanzas, establecer por acuerdo del gobernador del estado, la política hacendaria, los programas, política económica y objetivos del gobierno del estado; programar y calcular los ingresos del estado y formular anualmente el proyecto de ley de ingresos que se presenta al gobernador del estado; de la misma manera efectúa los pagos derivados del presupuesto de egresos.

En materia de planeación y control proyectar con la intervención de las secretarías de despacho y organismos auxiliares del poder ejecutivo, el plan estatal, los planes regionales, sectoriales y especiales de desarrollo; los programas estatales de inversión y aquellos de carácter especial que fije el gobernador del estado, con la participación y consulta popular; evaluar periódicamente la relación que guardan los programas y presupuestos de las dependencias y entidades de la administración pública, con los objetivos del plan estatal de desarrollo, así como los resultados de su ejecución, a fin de recomendar, se adopten medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y adecuarse en su caso, al plan y los programas respectivos.

En materia de administración, establecer normas, lineamientos, políticas, remuneraciones y desarrollo de personal de las dependencias y entidades del ejecutivo. Así como promover la capacitación del personal, para el mejor desempeño de sus labores.

Estructura orgánica. Esta secretaría se integra por 4 direcciones generales, en las cuales se manejan los sistemas de ingresos, de egresos, de administración y de inversión pública. Adicionalmente, se cuenta con 3 unidades tipo staff, las cuales proporcionan asesora en cada una de las áreas funcionales indicadas. A continuación se presenta su estructura orgánica.

Secretario de Planeación y Finanzas.

- Dirección General de Ingresos:
- Subdirección de Administración de Oficinas de Hacienda.
- Subdirección de Auditoría.
- Subdirección de Apoyo Técnico y Ejecución Fiscal.
- Subdirección de Programación de Fiscalización.
- Subdirección de Catastro.
- Subdirección de Contribuciones Estatales.
- Subdirección de Impuestos Federales Coordinados.

Dirección General de Egresos:

- Subdirección de Programación y Presupuesto.
- Subdirección de Contabilidad Gubernamental.

- Subdirección de Caja.
- Subdirección de Intermediación Financiera.
- Subdirección de Ordenes de Pago.

Dirección General de Inversión Pública:

- Subdirección de Control Financiero.
- Subdirección de Programación.
- Subdirección de Supervisión y Evaluación.

Dirección General de Administración:

- Subdirección de Recursos Humanos.
- Subdirección de Control de Maquinaria y Transporte.
- Subdirección de Servicios Generales.
- Subdirección de Adquisiciones y Control de Inventarios.

Por su parte, las unidades staff comprenden a las siguientes áreas:

- Subdirección Jurídica.
- Unidad de Sistemas.
- Unidad de Auditoría Interna.

Secretaría de Educación y Cultura

Dependencia encargada de promover y administrar la educación que imparta el estado en todos sus niveles y modalidades, con excepción de la universitaria que se rige por su propia ley orgánica y de atender, supervisar y coordinar las tareas educativas así como las actividades culturales, recreativas y deportivas, a fin de estimular la superación y el bienestar de la población, en los términos del plan estatal de desarrollo.

A esta secretaría le corresponde el despacho de los asuntos: de planeación, dirección, fomento y vigilancia de la educación que impartan las instituciones oficiales y particulares, en términos de la legislación correspondiente; organizar y fomentar la educación artística que se imparta en los centros escolares para la difusión de las bellas artes y las artes populares.

Esta dependencia tuvo su origen como tal el 30 de diciembre de 1986. El ramo educativo que hoy contempla la secretaría de educación pública, estaba integrado hasta la fecha antes mencionada, por tres direcciones generales, una la de Educación Popular que regía la educación preescolar, primaria, indígena, especial y normal; la Dirección de Educación Física y por otro lado la Dirección General de Enseñanza Media que era la autoridad para la educación secundaria y el bachillerato. Aun cuando había comunicación en estas dos ramas, la coordinación de acciones era escasa.

Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Educación y Cultura contará con los servidores públicos y las unidades administrativas siguientes:

Secretario:

- Coordinación General de Extensión y Difusión Educativa.
- Coordinación de Investigación Educativa.
- Dirección de Planeación y Evaluación.
- Contraloría Interna.
- Departamento de Informática.
- Departamento de Trámites Escolares.
- Departamento de Trámites Jurídicos.

Subsecretaría de Educación Física:

- Dirección de Educación Inicial y Preescolar.
- Dirección de Educación Primaria.
- Dirección de Educación Secundaria.
- Dirección de Educación Indígena.
- Dirección de Educación Física.
- Dirección de Educación Especial.
- Dirección de Educación para Adultos.

Dirección General de Educación Media Superior y Superior:

- Dirección de Educación Media Superior.
- Dirección de Estudios Profesionales de Nivel Medio.
- Dirección de Educación Tecnológica.
- Dirección de Formación Docente.

Dirección General Administrativa:

- Dirección de Recursos Humanos.
- Dirección de Recursos Financieros.
- Dirección de Recursos Materiales y Servicios.

Delegaciones Regionales:

- Areas de Apoyo.
- Coordinación Educativa.
- Coordinación Administrativa.

Entre los Organos Desconcentrados adscritos a esta dependencia están.

- Universidad Pedagógica Veracruzana.
- Las Unidades de la Universidad Pedagógica Nacional del Estado.

- Instituto Veracruzano del Deporte.
- Instituto de la Juventud Veracruzana.

Secretaría de Desarrollo Económico

Encargada de promover, conducir y fomentar el desarrollo industrial y comercial de la entidad; vigilar la aplicación y observancia de las disposiciones legales aplicables y atender a la expansión, mejoramiento y regulación del desarrollo turístico.

A esta dependencia le competen los siguientes asuntos: en materia de industria, promover, fomentar y participar en la creación de parques, corredores y ciudades industriales en el estado, así como promover, fomentar en los términos de las leyes de la materia, la inversión, las conversiones y la instalación de empresas convenientes en la entidad, que generen fuentes de empleo.

En materia de comercio, asesora técnicamente a los organismos públicos, a las dependencias del ejecutivo y a los sectores social y privado; vigila el estricto cumplimiento de la política de precios, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo generalizado y de uso popular; al mismo tiempo que apoyar el desarrollo de comercio exterior.

En materia de turismo promover y apoyar el desarrollo de la infraestructura política y estimular la participación de los sectores de la población interesados en la inversión turística, así como de difundir la información turística del estado de Veracruz, organizar y participar en conferencias, ferias, exposiciones, encuentros, eventos tradicionales, etc., que permitan una mayor afluencia de turismo hacia el estado.

De esta secretaría dependen:

- Dirección General de Industria.
- Dirección General de Comercio.
- Dirección General de Industria Turismo.

Secretaría de Desarrollo Urbano

Regula y ordena los asentamientos humanos y el desarrollo urbano; proyecta y ejecuta obras públicas; así como, preserva y restaura el equilibrio ecológico y vigila sobre el medio ambiente en el territorio de la entidad. Le corresponden los siguientes asuntos: en materia de asentamientos y patrimonio, apoyar el desarrollo y ejecución de los programas nacionales y municipales para el desarrollo urbano y la vivienda, de igual manera el señalamiento y cuidado de los destinos, usos y reservas de las tierras para este propósito; fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción así como mantener el avalo de los bienes inmuebles estatales y reunir, realizar y determinar las normas y procedimientos para su ejecución.

En materia de obras públicas, proponer las políticas y programas relativos a la construcción y mantenimiento de tales, de acuerdo con el plan estatal de desarrollo; construir, reconstruir y conservar los edificios públicos, monumentos históricos y obras de ornato realizadas por el estado, exceptuando las encomendadas a otras dependencias.

En materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente, organiza y fomenta la investigación relacionada con la ecología; proponer, apoyar la ejecución de los planes y programas relativos a la reforestación, procurando la conservación de áreas verdes, bosques parques, zonas recreativas, en coordinación con los gobiernos federal y municipal.

De la Secretaría de Desarrollo Urbano dependen.

- Dirección General de Obras Públicas.
- Dirección General de Patrimonio del Estado.
- Dirección General de Asuntos Ecológicos.

Secretaría de Comunicaciones

Encargada de planear y regular el desarrollo de las comunicaciones, proyectando y ejecutando las obras de construcción, conservación y rehabilitación.

A la Secretaría de Comunicaciones, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: en materia de carreteras intervenir en los convenios de construcción y conservación de carreteras y puentes en cooperación con los gobiernos federal, municipal y la iniciativa privada.

En materia de caminos rurales elaborar los proyectos y presupuestos debiendo coordinarlos con las dependencias que le correspondan.

En materia de comunicaciones, fomentar la telecomunicación con fines culturales y oficiales; vigilar y conservar los servicios de telefonía y radiotelefonía del estado y los demás medios que no están considerados como vías generales de comunicación, así como dirigir, coordinar y controlar la ejecución de los proyectos relativos a la construcción y reparación de los medios de telecomunicación, para ejecutar así misma o a través de terceros, por administración directa, por adjudicación o por concurso las obras de construcción de los servicios estatales de comunicaciones.

De esta secretaría dependen las siguientes direcciones.

- Dirección General de Carreteras Estatales
- Dirección General de Caminos Rurales.
- Dirección General de Telecomunicaciones.

Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Pesquero

Promueve y fomenta el desarrollo agrícola, ganadero, forestal y pesquero de acuerdo con lo establecido en los planes Nacional y Estatal de Desarrollo.

A la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Pesquero le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: en materia agrícola, fomentar la organización de los productores agrícolas, frutícolas, ganaderos y forestales en torno a los programas del estado, manteniendo una estrecha vinculación con ellos; estimular el establecimiento de empresas proveedoras de insumos, de equipo e implementas agrícolas, acorde a las necesidades del estado, así como proponer apoyar, y en su caso ejecutar las obras de infraestructura agrícola e hidráulica en coordinación con el gobierno federal, los municipios y las organizaciones de producción.

En materia de ganadería, ayudar al mejor funcionamiento de las uniones ganaderas regionales y locales impulsando programas de desarrollo con el objeto de hacer más rentable la industria pecuaria. Promover el aprovechamiento de esquilmos agrícolas y subproductos agroindustriales en alimentación animal; así como controlar la movilización del ganado, productos y subproductos para reducir el abigeato y evitar la propagación de plagas y enfermedades.

En materia de pesca, difundir la aplicación de los métodos y procedimientos técnicos y científicos destinados a obtener mejores rendimientos en esta actividad; promover la industrialización de los productos pesqueros y el establecimiento de empacadoras y frigoríficos, proporcionando asesora técnica y de gestoría así como aumentar la preservación de estos productos, para incrementar su potencial productivo.

De esta secretaría dependen:

- Dirección General de Agricultura y Fitosanitaria.
- Dirección General de Ganadería.
- Dirección General de Pesca.
- Dirección General de Desarrollo Forestal.
- Dirección General de Agroindustrias.

Organos desconcentrados.

-Consejo para el Fomento y Conservación de Recursos Forestales y de la Fauna del Estado.

Secretaría de Salud y Asistencia

Organismo encargado de conducir las políticas y programas de salud pública, seguridad y asistencia sociales, de acuerdo a lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo.

Le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: planear, normar, establecer, coordinar y evaluar el sistema integral de servicios de salud y asistencia para el estado, a partir de los servicios de salud de la administración pública, en coordinación con instituciones de salud del gobierno federal e instituciones privadas, descentralizadas y sociales; promover el establecimiento del sistema estatal de información básica en materia de salud, en el que participen todas las dependencias y entidades que realicen servicios de salud en el estado; establecer las normas que orienten los servicios de asistencia social que presten los sectores

público, social y privado; crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social, en cualquier parte del estado; dictar normas técnicas en materia de salubridad local y verificar su cumplimiento; promover, apoyar y coordinar las acciones de docencia, investigación y capacitación que en el campo de la salud pública se realicen en el estado; organizar la asistencia pública en el estado; administrar los bienes y fondos que el gobierno estatal destine para la atención de la asistencia pública; estudiar, adoptar y ejecutar las medidas tendientes a prevenir y erradicar el alcoholismo y la drogadicción en la entidad.

De esta secretaría depende únicamente la Dirección General de Asistencia Pública.

Contraloría General

Dependerá directamente del gobernador del estado y es el órgano encargado del control y la evaluación gubernamental y la inspección del ejercicio del gasto público.

Le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: planear, organizar y coordinar el sistema de control gubernamental y evaluar el avance y ejecución de los programas de las dependencias y entidades de la administración pública. Inspeccionar el ejercicio del gasto público estatal y su congruencia con los presupuestos de egresos; establecer las bases generales para realizar las auditorías en las dependencias y entidades de la administración pública estatal; comprobar el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores al cuidado del gobierno estatal; proponer al gobernador: la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la administración pública paraestatal; recibir y custodiar las manifestaciones de bienes y cambios de situación patrimonial de los servidores públicos del estado; vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Para el ejercicio de las funciones que actualmente lleva a cabo la contraloría cuenta con las siguientes áreas:

- Oficina de Despacho del Contralor General.
- Dirección General de Control y Evaluación.
- Subdirección de Seguimiento y Evaluación.
- Subdirección de Normatividad y Control.
- Subdirección de Contraloría Social.

Dirección General de Auditoria. Gubernamental.

- Subdirección de Auditorias Directas.
- Subdirección de Auditorias Integrales.
- Subdirección de Auditorias a la Obra Pública.
- Subdirección de Control a la Auditoria Externa y Comisarios.

Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.

- Subdirección de Situación Patrimonial.
- Subdirección de Quejas y Denuncias.
- Subdirección de Responsabilidades.

Coordinación Administrativa.

Coordinación de Informática.

Cada área que integra la contraloría, lleva a cabo diferentes funciones que se establecen en su reglamento interno publicado en la Gaceta Oficial de fecha 12 de octubre de 1993.

Procuraduría General de Justicia

Se encarga del ministerio público y de prestar consejo jurídico al gobierno del estado, teniendo a su cargo la titularidad, la organización y el ejercicio de las atribuciones conferidas a dicha institución. Asimismo, le corresponde la representación jurídica del poder ejecutivo, conforme a lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 87 fracción XII de la Constitución Política del estado de Veracruz.

Además de las facultades y obligaciones que específicamente le confiere la constitución política del estado de Veracruz, la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado, los reglamentos, acuerdos y órdenes del titular del poder ejecutivo; tendrá entre sus funciones principales las de vigilar por el respeto a las leyes por parte de todos los ciudadanos y todas las autoridades del estado; dirigir y coordinar las actividades de la Policía Judicial del Estado, así como coordinar su actuación con las autoridades federales en la persecución de los delitos de la competencia de estas.

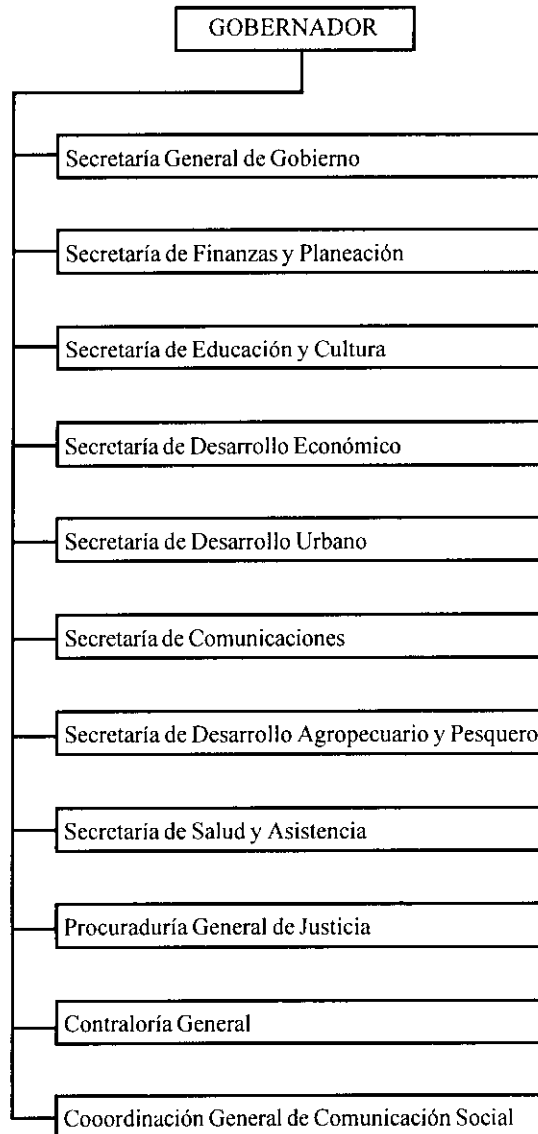
De la Procuraduría General de Justicia dependen:

- Dirección General de Averiguaciones Previas.
- Dirección General de Procesos.
- Dirección General de Jurídico Consultivo.
- Dirección General de Policía Judicial.

Coordinación General de Comunicación Social

Dependerá directamente del gobernador del estado y es el órgano encargado de difundir las actividades de la administración pública, a través de los distintos medios de comunicación.

A la coordinación general de comunicación social, corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ejecutar y dirigir la política de comunicación social y de relaciones públicas del poder ejecutivo y sus organismos auxiliares; normar, coordinar y orientar las actividades de difusión, comunicación y prensa de la administración pública estatal; coordinar y promover las relaciones



públicas internas y externas no oficiales, de la administración pública del estado; formular los programas de actividades en materia de información, de difusión y de relaciones públicas del poder ejecutivo; diseñar las campañas de difusión respectivas e intervenir en la contratación y supervisión de los medios de comunicación que se requieran para su realización.

De la Coordinación General de Comunicación Social únicamente depende solamente la Dirección General de T.V. MAS.

La administración paraestatal

La administración pública paraestatal del gobierno del estado se integra por los organismos públicos siguientes:

Organismos públicos descentralizados

- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Estatal).
- Instituto de Pensiones del Estado.
- Comisión Estatal de Agua y Saneamiento.
- Junta Estatal de Caminos.
- Maquinaria de Veracruz
- Instituto Veracruzano de Cultura.
- Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz.
- Instituto Veracruzano de la Vivienda.
- Consejo para la Cultura y las Artes de Veracruz (sin operaciones).
- Comisión de Desarrollo Urbano.
- Consejo Veracruzano del Café.
- Fertilizantes de Veracruz (sin operaciones).
- Hospital Regional de Coatzacoalcos.
- Hospital Regional de Río Blanco.
- Centro de Especialidades Médicas del Estado.
- Junta de Mejoramiento Moral, Cívico y Material.
- Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Veracruz.
- Seguro Social de los Trabajadores de la Educación.
- Institución de Capacitación para el Trabajo.
- Instituto Tecnológico Superior de San Andrés Tuxtla.
- Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Veracruz.
- Instituto Tecnológico Superior de Misantla.
- Comité de Construcción de Espacios Educativos del Estado de Veracruz.
- Comisión Regional de Agua Potable y Saneamiento de la Cuenca del Papaloapan
- Comisión Regional de Agua Potable y Saneamiento de Orizaba.
- Comité de Construcción de Espacios Educativos del Estado de Veracruz.
- Comisión Regional de Agua Potable y Saneamiento de Veracruz.

Fideicomisos

- Fideicomiso para la Regulación de la Tenencia de la Tierra en Zonas Petroleras. FIRETT
- Reservas Territoriales, Desarrollo Urbano y Vivienda.
- Fideicomiso del Sistema de Aguas Residuales de Alto Río Blanco. FIRIOB.
- Fideicomiso para el Desarrollo Agropecuario, Forestal, Agroindustrial y Pesquero del Estado de Veracruz.
- Fideicomiso para Fomentar la Producción del Café.
- Fideicomiso Veracruzano de Fomento Agropecuario (FIVERFAP).
- Fundación Produce A.C. (participación de la SEDAP).
- Promoción de la Asistencia Social.
- Ciudad Asistencial «CONECALLI» (participación del DIF estatal).
- Fundación Veracruzana Pro-Asistencia Social.
- VERASOL A.C. (participación del DIF estatal).
- Administración de Inversión (SAR).
- Servicios Administrativos (ACCSA).
- Instituto de Capacitación en Administración Hacendaria.
- Fondo de Financiamiento a Empresas de Solidaridad del Estado de Veracruz.
- Fondo de Fomento Industrial del Estado de Veracruz.
- Ciudad Industrial «Bruno Pagliai».
- Fondo de Inversión para la Minería.
- Fideicomiso Acuario.
- Apoyo a los Programas del Instituto Veracruzano de Cultura.
- Programa Especial de Vivienda para el Magisterio.
- Fortaleza de San Juan de Ulúa.
- Zona Arqueológica del Tajín.
- Fideicomiso de Administración de la Universidad Veracruzana.

Participación estatal mayoritaria

- Desarrollo Urbano del Puerto Industrial del Ostión, S.A. de C.V. (DUPORT- Ostión S.A. de C.V.)
- Centro de Convenciones y Exposiciones del Estado de Veracruz.
- Fondo de Inversión de Veracruz.
- Canal XHGV-TV, TV + Televisión de Veracruz.

Organismos autónomos

- Universidad Veracruzana.
- Comisión de Derechos Humanos.
- Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado.

Finalmente, aún cuando no son parte de la administración pública estatal, es conveniente citar a la Comisión Estatal Electoral y al Tribunal Estatal de Elecciones.

Participación Social en la Gestión Pública

Dentro de este apartado cabe mencionar al Comité para las Adquisiciones y Obra Pública del gobierno del estado de Veracruz, el cual se crea con el objeto de dar mayor transparencia a las acciones de gobierno, en una actitud de participación responsable, de esfuerzo compartido entre pueblo y gobierno. Se constituye como una respuesta a la demanda social de que los recursos públicos se manejen con transparencia y honestidad, entendiendo que éstos son componentes indispensables de una evaluación de eficacia y eficiencia de la gestión pública.

De este modo, el comité es el resultado de una nueva relación gubernamental con la sociedad civil, en la que dentro de un clima de respeto y autonomía, se comparten responsablemente tareas de interés colectivo. Con ello, el propio gobierno pretende autolimitarse y reducir la discrecionalidad de sus actos haciendo a la sociedad civil corresponsable de algunos tramos de la función pública.

Desde el punto de vista formal el comité tiene su antecedente en un acuerdo del ejecutivo estatal publicado en la Gaceta Oficial el día 4 de diciembre de 1992, en el cual se establecen las bases a las que se sujetarán los servidores públicos del gobierno del estado para el uso austero, honesto, eficiente y con sentido social de los recursos públicos.

En dicho acuerdo, se consigna que para dar plena transparencia a los procedimientos se constituirá un comité al que se integrarán ciudadanos que participarán en las adquisiciones, arrendamientos y contrataciones de obra pública y de bienes y servicios que lleve a cabo el gobierno del estado, indicando que se invitarán a formar parte del mismo a ciudadanos honorables, prestigiados y representativos de los diversos sectores de la sociedad.

Posteriormente, mediante decreto del ejecutivo publicado en la Gaceta Oficial de fecha 13 de febrero de 1993, se expidió el reglamento interior del comité, donde se precisan sus órganos y forma de integración así como sus atribuciones.

Este comité está integrado por los titulares de las secretarías de Finanzas y Planeación, Desarrollo Económico, Comunicaciones, Desarrollo Urbano y Desarrollo Agropecuario y Pesquero, el contralor general, el director general del Instituto de Pensiones del Estado, el director general de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, los presidentes de las cámaras estatales y asociaciones de profesionales relacionados con adquisiciones y obra pública y ciudadanos reconocidos por la comunidad veracruzana por su vocación de servicio, altruismo y honorabilidad, quienes fungirán como miembros permanentes.

Entre sus Atribuciones tiene las siguientes:

- Proponer los procedimientos de coordinación e información de todas las dependencias y entidades, así como de los municipios que intervengan en la adquisición u obra pública estatal.

- Sugerir los procedimientos de coordinación y consulta entre los sectores público, social y privado, para las adquisiciones o la realización de la obra pública y su problemática.
- Sugerir los criterios para lograr transparencia en el análisis e integración de costos.
- Proponer lineamientos para que los programas de adquisiciones y obra pública de las dependencias y entidades, se ajusten a las políticas y prioridades señaladas en los planes que labore el ejecutivo estatal.
- Proponer lineamientos para que la ejecución de programas y presupuestos de adquisiciones y obra pública se ajusten a lo establecido en las leyes respectivas.
- Realizar estudios para la coordinación de los programas de adquisiciones y obra pública del estado y los municipios que están vinculados con los programas de las dependencias y entidades del gobierno federal, a efecto de que exista congruencia entre los mismos y evitar duplicidades.

CAPITULO III

SISTEMAS ADMINISTRATIVOS PARA LA GESTION PUBLICA

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS GLOBALES DE GESTION.

El primer antecedente histórico jurídico de la participación del gobierno del estado en la administración de los recursos públicos se tiene en el decreto número 25 de fecha 14 de Octubre de 1824, mediante el cual se realiza la designación en un administrador general, un interventor general y un tesorero general para la administración de las rentas del estado.

A partir de esa fecha, se inicia una tradición en el manejo de la administración de los recursos la cual trata de responder tanto a las necesidades y funciones del propio gobierno del estado, así como para poder satisfacer las necesidades del público en general en materia de las obligaciones fiscales estatales.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, en el capítulo IV, sobre la competencia de las dependencias del poder ejecutivo, en el artículo 28 de la sección segunda señala lo siguiente:

“La Secretaría de Finanzas y Planeación, (SEFIPLAN) es el órgano encargado de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública; de proyectar la planeación, programación y presupuestación del Estado y en consecuencia elaborar con la participación de las secretarías de despacho, quienes previamente oirán a los grupos sociales interesados, el Plan Estatal de Desarrollo y los programas que de él deriven, acordes con el Plan Nacional de Desarrollo, dentro del Marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, además de brindar apoyo y llevar el control administrativo para el óptimo aprovechamiento de recursos humanos y materiales de la administración pública del estado”.

En el artículo 29 de la citada ley, se establece el marco para la actuación en materia de finanzas, de planeación y control, así como en materia de administración.

La SEFIPLAN como entidad coordinadora del gobierno del estado de Veracruz, proporciona diversos servicios entre los que destacan principalmente dos vertientes: a) Servicios proporcionados a las dependencias propias del gobierno del estado; y b) Servicios proporcionados a la comunidad en general.

En relación a los servicios que proporciona a las propias dependencias del gobierno, destacan las siguientes.

- Asesorar y apoyar administrativamente al C. gobernador, en materia de proyectos; convenios con el gobierno federal, municipal y otras entidades federales, sobre la planeación, programación, supervisión y evaluación del desarrollo del estado.
- Asesorar a las dependencias del gobierno del estado y organismos auxiliares en la integración de sus programas y presupuestos.
- Asesorar a los municipios de la entidad veracruzana en la instrumentación de métodos y sistemas de programación, presupuestación e informática.

- Asesorar a los municipios del estado en la instrumentación de métodos y sistemas de planeación para la elaboración de sus planes de desarrollo económico y social.

Por lo que respecta a los servicios que proporciona a la comunidad o sociedad en general, se tienen:

- Promover la participación de las organizaciones mayoritarias de los trabajadores y campesinos, de sociedades cooperativas, representantes de educación superior y centros de investigación de la entidad, así como representantes de organizaciones de empresarios, para formular programas de desarrollo económico.
- Informar y difundir a los contribuyentes por los medios de comunicación gráfica y audiovisual las disposiciones que les permitan la debida orientación y cumplimiento de sus obligaciones.
- Desarrollar actividades encaminadas a auxiliar a los contribuyentes, en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- Promover y coordinar la participación de los sectores social y privado de la entidad, en la formulación del plan estatal y de los planes y programas de desarrollo económico.

Contraloría General del Estado

En la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, publicada en la Gaceta Oficial del 17 de agosto de 1985, se contemplan funciones y atribuciones de contraloría asignadas a una unidad administrativa que funcionó a nivel de dirección general, dependiendo directamente del gobernador del estado o por acuerdo de el, de la entonces Secretaría de Gobierno, según los artículos 7 y 9 de la mencionada ley, en términos generales, las facultades que la Ley de 1985 otorgó a la Dirección General de la Contraloría, difieren poco de las hoy vigentes para la Contraloría General del estado.

Mediante decreto no. 58 de modificación a la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal (vigente a la fecha), publicado en la Gaceta Oficial de fecha 30 de diciembre de 1989, se crea la Contraloría General del Estado de Veracruz, como dependencia directa del poder ejecutivo estatal. Esta dependencia es el órgano encargado del control y la evaluación gubernamental, así como de la inspección, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de la administración pública estatal centralizada y paraestatal.

A partir de 1993, la Contraloría General del Estado (cotraloria) adopta la filosofía de un control ejecutivo regido por tres principios generales y dos criterios fundamentales. Los principios son la prevención, la selectividad y la participación social; los criterios son la corresponsabilidad y la integralidad.

El control interno del ejecutivo estatal es evidentemente preventivo, es decir, capaz de identificar y anticipar situaciones o procesos decisivos de la actividad gubernamental controlada; esto con el fin de implantar sistemas de información y vigilancia eficaces y tendientes a evitar anomalías o desviaciones en el uso de los recursos. Los principales resultados del control preventivo son la certidumbre en el cumplimiento de metas, disciplina en la acción

administrativa, eliminación o adecuación de normas o procedimientos, así como la simplificación y transparencia de los actos administrativos.

La selectividad consiste en dirigir el control hacia los aspectos relevantes y significativos de la acción administrativa, dando seguimiento a los resultados del control y fiscalización.

La participación social ha consistido en ampliar los canales de comunicación con la sociedad y sus grupos representativos, quienes participan en acciones de control y evaluación en sus comunidades; de este modo transmiten sugerencias, observaciones y preocupaciones respecto a las funciones y actividades de la administración pública estatal.

El criterio de corresponsabilidad se entiende como una tarea compartida entre la contraloría y los órganos internos de control, situación que requiere de unidad, de objetivos comunes y del consenso de planes, programas, resultados e indicadores para controlar y evaluar logros.

La integralidad admite dos acepciones: la confirmación de un sistema escalonado y complementario de control, cuya instancia normativa y globalizadora aprovecha las actividades de los contralores internos y por otra parte, la cobertura y síntesis de la función por la globalización e integración de resultados que permite retroalimentar y fortalecer en todos los niveles y de manera totalizadora, los mecanismos dispuestos para el ejercicio del control interno.

Objetivos generales

Los objetivos generales de la Contraloría son:

- Que el ejecutivo estatal cuente con una instancia que vigile y evalúe los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de la suministración pública estatal, con objeto de que su administración se efectúe en estricto apego a las leyes y con criterios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honradez.
- Que los recursos destinados a la función de contraloría sean optimizados mediante su integración en un sólo instrumento del ejecutivo estatal, bajo políticas, normas y directrices comunes.
- Que la vigilancia, supervisión, evaluación y control que desarrolle se constituyan en medio preventivo para evitar la corrupción dentro de la administración pública.
- Que se fortalezcan el sistema estatal de planeación democrática y los programas que de éste derivan, al introducirse desde su concepción, criterios de control y autoevaluación.

Objetivos específicos

Los objetivos específicos de la Contraloría se circunscriben básicamente al control y evaluación de los siguientes aspectos:

- De la eficiencia, eficacia y economía de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

- De la aplicación de criterios de austeridad, eficiencia, transparencia y honestidad en la gestión pública.
- De la atención al programa de desregulación y simplificación administrativa.
- Del cumplimiento de programas sustantivos y compromisos sectoriales.
- De la observancia estricta a la normatividad de la gestión pública.
- De la eficacia social del sector público estatal en general.

Los mecanismos de control que ejerce van encaminados a lograr:

- El fortalecimiento de las organizaciones.
- El cumplimiento de normas y sistemas.
- La presencia de un control preventivo, más que correctivo o sancionatorio.

Atribuciones

A la Contraloría le corresponden principalmente las atribuciones y el despacho de los siguientes asuntos:

- Planear, organizar y operar el sistema estatal de control y evaluación gubernamental.
- Verificar el avance y ejecución de los programas.
- Inspeccionar el ejercicio del gasto público estatal.
- Someter a consideración del titular del ejecutivo estatal, los anteproyectos de leyes y decretos, así como la expedición de acuerdos y convenios que normen el control, la evaluación y la disciplina gubernamental.
- Expedir las normas, bases y lineamientos que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control, supervisión y evaluación de la administración pública estatal.
- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar, apoyar y coordinar la operación de los órganos internos de control.
- Establecer las bases generales para la realización de auditorías y revisiones.
- Comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, programación, presupuestación, ingresos, fondos y valores, financiamiento, inversión, deuda y patrimonio, de la propiedad o al cuidado del gobierno estatal.
- Opinar, previamente a su expedición, sobre las normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como las de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores, que formulen la secretaría de finanzas y planeación.
- Recibir, registrar y custodiar las manifestaciones de bienes y cambios de situación patrimonial de los servidores públicos del estado, así como verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes sobre esta información.
- Atender las quejas y denuncias que presenten los particulares afectados en sus derechos por actos de autoridad, por la afectación a los propios intereses del estado o como resultado de acuerdos, convenios o contratos.
- Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos, para constituir responsabilidades administrativas y aplicar u ordenar la aplicación de las sanciones que

correspondan en los términos que las leyes señalen; en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el ministerio público, coadyuvando a las diligencias legalmente necesarias para el ejercicio de las acción penal.

- Supervisar que los recursos financieros ministrados por la federación y el estado a los municipios de la entidad sean aplicados correctamente a los programas autorizados, con legalidad, eficiencia, imparcialidad, honestidad y transparencia.

La Contraloría se ha constituido como un área de apoyo al titular del ejecutivo del estado, ya que por su naturaleza, sus resultados deben apoyar la función directiva de quien gobierna; sin embargo, tiene un gran compromiso con la sociedad, lo que justifica precisamente su inclusión como dependencia orgánica y jurídicamente definida en el esquema de la administración pública estatal y no como una oficina de apoyo técnico o de asesoría, por ello su responsabilidad y compromiso social va más allá de lo señalado en los puntos anteriores. La misión de la contraloría es coadyuvar a la modernización del estado a partir de la promoción de un cambio de cultura de quienes se brindan al servicio público, de generar nuevos valores y mejores actitudes para crear una gestión pública afortunada que no solamente logre su eficacia social en la atención de demandas de bienestar, sino que también permita elevar la calidad de vida de la sociedad.

SISTEMA DE PLANEACION-PROGRAMACION-PRESUPUESTACION

Sistema de planeación

Por planeación, se entiende un proceso que se genera de la reflexión a través del cual se determina y define el qué hacer para pasar de un presente conocido a un futuro deseado. Es decir, el significado se caracteriza por la voluntad de orientar el curso de acción que ha de adaptarse con el fin de alcanzar una situación esperada.

El proceso de planeación comprende el conjunto de elementos y actividades que se requieren para formular e instrumentar el plan institucional, mediante el ejercicio del proceso derivado del sistema de planeación-programación y presupuestación. En términos generales, se puede indicar que el marco de la planeación requiere de los siguientes elementos:

- Análisis del entorno y visión prospectiva.
- Diseño de plataforma y filosofía institucional.
- Establecimiento de escenarios normativos y de contraste.
- Establecimiento de los lineamientos para el mediano plazo.
- Definición de objetivos, estrategias y líneas de acción.

Sistema de programación

Se concibe como la etapa intermedia entre la planeación y la presupuestación. En esta fase se realiza la formulación de modelos, programas y proyectos dentro de un proceso permanente de provisión y organización.

El inicio de este sistema lo constituyen los escenarios de largo y mediano plazo. El enlace con la presupuestación se efectúa mediante la formulación del programa propuesto.

Es decir, se considera que el sistema de programación realiza dos funciones básicas:

- Concentra y concilia la realización de los objetivos propuestos para los períodos definidos, así como la introducción de reformas estructurales plasmadas en el plan institucional.
- Desagrega y detalla planteamientos y orientaciones generales del plan institucional por medio de programas, metas, políticas e instrumentos específicos.

Sistema de presupuestación

Este sistema representa la concreción del programa-presupuesto en términos cuantitativos y financieros; se detalla claramente mediante unidades, miles o millones de pesos y se presenta, por lo general, en importes mensuales. Con base en este sistema se retroalimentan los sistemas de planeación y de programación y se abren posibilidades para ejercer el control.

El presupuesto refleja el compromiso con la operación planeada al asignar fondos y recursos necesarios para financiar el ejercicio de programación y que su origen es el programa-presupuesto.

Sistema de evaluación y control

Este sistema permite la retroalimentación del sistema de planeación-programación-presupuestación en la gestión pública. Se compone de dos elementos básicos y complementarios: la evaluación y el control.

La evaluación se ubica en el análisis de un alto nivel de detalles que son fundamentales para la empresa, pues compara la realidad que se deriva de la instrumentación del modelo contra la imagen objetivo que se desea. La operación del proceso de evaluación sucede en dos aspectos: el análisis y la medición.

El proceso de control se basa en instrumentos que surgen del esquema interactivo de la gestión pública de la entidad y que se encuentra vinculado con el sistema de información institucional. Mediante el ejercicio de control, se establecen los mecanismos de seguimiento físico y financiero y se elaboran y definen variables e indicadores que permiten que se confronten esas dimensiones, al elaborar la forma y formatos en que deberán presentarse los reportes, así como su periodicidad ante los usuarios y los distintos niveles de decisión.

Unidades responsables del sistema de planeación-programación-presupuestación en la SEFIPLAN

La Secretaría de Finanzas y Planeación tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:
En materia de planeación:

- Coordinar la implantación del plan estatal de desarrollo, procurando que los programas, objetivos, metas y estrategias que contenga, se cumplan a través del programa operativo anual.

- Establecer los procedimientos, criterios y lineamientos generales para la elaboración e integración de los programas que deriven del plan estatal de desarrollo, en coordinación con las dependencias y organismos correspondientes.
- Instrumentar y aplicar la política económica para el desarrollo del estado de acuerdo con la Ley de Planeación Estatal.

En materia de programación:

- Programar y calcular los ingresos del estado y formular anualmente el proyecto de Ley de Ingresos y presentarlo al gobernador del estado.
- Programar la inversión pública en función del Plan Estatal de Desarrollo.
- Formular el anteproyecto de presupuesto de egresos del gobierno del estado.
- Diseñar, implementar y actualizar un sistema de programación del gasto público, que permita proyectar y calcular los egresos del gobierno del estado.

En materia de presupuestación:

- Autorizar a las dependencias y entidades de la administración pública el ejercicio del gasto público asignado a los programas de ésta, conforme a la calendarización respectiva.

En materia de control:

- Coordinar y evaluar los programas de inversión pública de las dependencias del ejecutivo y sus organismos auxiliares.
- Establecer y llevar los sistemas de contabilidad gubernamental y la información estadística general del gobierno.
- Llevar el control de la deuda pública del estado y efectuar los pagos correspondientes, de conformidad con el calendario aprobado.

Una vez descritas algunas de las atribuciones de la SEFIPLAN, se presentan las unidades responsables en la ejecución del sistema de planeación-programación y presupuestación de la gestión pública.

SISTEMA DE ADMINISTRACION DE RECURSOS

El Sistema de Administración de Recursos se compone de los siguientes subsistemas:

- Subsistema de Ingresos.
- Subsistema de Egresos.
- Subsistema de Obra Pública.

El Subsistema de ingresos se integra de los siguientes procesos:

- Proceso de recaudación federal.
- Proceso de recaudación local.

El Subsistema de Obra Pública comprende los siguientes procesos:

- Proceso de obra pública.
- Proceso de registro y seguimiento de obra pública.

CONTROL Y EVALUACION DE LA GESTION PUBLICA

Buena parte de las actividades de control de la gestión pública están basadas en el diseño y promoción de mecanismos de información que de manera periódica se procesa, analiza y se comenta en las diversas instancias de decisión, ya sea al interior de las dependencias y entidades del gobierno del estado o de las conocidas como dependencias globalizadoras, es decir, en la Secretaría de Finanzas y Planeación y la Contraloría General del Estado.

El modelo de control que se promueve se basa en los siguientes propósitos:

- Que los planes y programas institucionales contengan objetivos coherentes con las demandas de bienestar y seguridad social.
- Que los sistemas de información sean eficientes de tal forma que permitan identificar el origen de datos, los objetivos, metas, montos, avances y comparativos que coadyuven a mejorar la calidad y oportunidad en la toma de decisiones.
- Que los datos permitan acumular registros homogéneos, que a la vez indiquen tendencias y permitan establecer estadísticas.
- Que los datos al procesarlos y analizarlos permitan identificar el origen y las consecuencias de desviaciones y faciliten implementar acciones correctivas.

Al respecto, es importante señalar que la inclinación actual en la función de control de la gestión pública busca los siguientes propósitos primarios:

- Establecer claramente para cada responsable, las normas de rendimiento y los resultados específicos que cada uno de ellos debe alcanzar, de acuerdo con los objetivos generales y de cada írea en particular, logrando una identificación plena de cada uno de los miembros de la administración pública con los objetivos de la misma.
- Lograr información de control de mandos superiores en una forma y con una frecuencia tal que permita a cada responsable obtener un efectivo autocontrol y una posibilidad cierta de tomar decisiones dinámicas.
- Utilizar métodos sistemáticos de medición de resultados, para poder compararlos e intercambiar ideas respecto de ellos, obteniendo perspectivas diferentes de las fallas y de los recursos existentes a fin de prever su desarrollo futuro.

El control de gestión, como medio y no como fin, persigue mejorar la ejecución en todas sus etapas y realizar con eficacia y eficiencia sus objetivos, debiendo proveer a las autoridades correspondientes la información necesaria. Para ello un sistema de control, y en general

cualquier sistema administrativo, sólo debe ser implementado una vez que sean precisadas las políticas en que se basa la acción institucional; por esta razón la contraloría general tiene como función revisar sistemáticamente la congruencia de acciones con las políticas y prioridades plasmadas en el plan estatal de desarrollo.

Diagnóstico del control y la evaluación de la gestión pública en el estado

La Contraloría General, en un análisis realizado en 1993, concluyó respecto del estado que guardaba el control y la evaluación en el sector público estatal lo siguiente:

- La responsabilidad del control estaba asignada a unidades que integran la línea media de la organización de la administración pública, debiendo controlar el accionar de sectores de mayor nivel, en ocasiones sin respaldo político y administrativo.
- Las reuniones de evaluación y/o información solían no realizarse periódicamente. Las autoridades de las dependencias y entidades no estaban obligados, en general, a concurrir a las mismas.
- La evaluación se realizaba muchas veces sólo sobre comparaciones de registros heterogéneos de años anteriores en iguales períodos, si es que existían.
- La información nunca llegaba en plazo y cuando finalmente llegaba, estaba desvirtuada.

El sistema de reglamentación, revisión y reestructuración, que debería tender a realizar medidas correctivas o reformar objetivos, no cumplía su función, al no efectuarse periódicamente las reuniones de evaluación y al demorarse la información proveniente de la recolección de datos.

Por último, cada área de la organización de administración pública que tenía su sector de programación, fija sus micro-objetivos muchas veces estaban estos enfrentados con los de otras áreas. Ambos sectores no reportaban al nivel superior que fija la política global, por lo que no se trataba de una programación descentralizada sino de una programación atomizada.

Sistema Estatal de Control y Evaluación Gubernamental

El Sistema Estatal de Control y Evaluación Gubernamental está constituido por el conjunto de instrumentos jurídicos, instancias, esquemas de coordinación, mecanismos y procedimientos de trabajo para el control y la evaluación gubernamental; en éste participan todas las instancias facultadas y vinculadas con el ejercicio del control de los tres niveles de gobierno y su propósito fundamental es promover que la gestión pública se realice en un marco de legalidad, eficiencia, eficacia, imparcialidad, calidad, sentido social y transparencia, de tal forma que la administración pública cumpla cabalmente con sus fines sociales. Su funcionamiento integral pretende hacer más racional y productivo el uso e inversión de los recursos patrimoniales para el desarrollo de Veracruz, así como rendir cuentas en forma amplia, oportuna, confiable y transparente.

El sistema tiene su origen en la necesidad que se presentó a nivel federal para garantizar que los recursos transferidos a los gobiernos locales, diferentes a los que les corresponden por participación fiscal (de los que se rinde cuenta a las legislaturas locales), se aplicaran

íntegramente al cumplimiento de los objetivos a los que se destinaron y se manejaran con absoluta eficiencia y honestidad. Desde sus inicios, sus acciones se enfocaron a lograr la coordinación con los gobiernos de las entidades federativas para que a su vez éstos hicieran lo propio con los gobiernos municipales en un esquema participativo y corresponsable para la vigilancia, fiscalización y evaluación de programas, recursos y acciones concertadas en un esquema descentralizado; fue entonces que de un Sistema Nacional de Control y Evaluación se promovió la creación de los sistemas estatales y municipales. El sistema estatal en Veracruz tiene sustento principalmente en la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, en la que se establece que a la Contraloría General le corresponde planear, organizar y coordinar este sistema. En la actualidad se integra por diversos instrumentos jurídicos de coordinación para lograr sus propósitos; a continuación se enlistan las instancias integradas al mismo:

- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), cuyo enlace se da a través de convenio derivado de los sistemas Nacional y Estatal de Control y Evaluación Gubernamental.
- Dirección de Contaduría de la Legislatura del Estado de Veracruz, con la que se firmó un convenio de colaboración para la promoción del manejo eficiente, honesto y transparente de los recursos federales y estatales transferidos a los municipios.
- Contralorías internas de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
- Comisarios públicos de entidades.
- Auditores externos.
- Comités de Control y Auditoría del Estado (COCOA'S).
- Unidad de Control y Seguimiento del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Veracruz (COPLADEVER), cuya coordinación está a cargo de la Contraloría General del Estado.
- Contralorías municipales; enlace que se da a través de convenios que derivan de los sistemas estatal y municipales de Control y Evaluación Gubernamental.
- Coordinadores municipales de contraloría social.
- Vocales de control y vigilancia de los consejos de desarrollo municipal.
- Vocales de control y vigilancia de los comités comunitarios.

Control y evaluación de la gestión de SEFIPLAN

La evaluación y el control constituyen una actividad que liga la planeación, la programación y la presupuestación con la operación misma, es el enlace que retroalimenta continuamente y da los elementos que coadyuvan en la consecución de los objetivos. El proceso identifica a los responsables de la ejecución del control y evaluación de la gestión pública. A continuación se presentan las principales atribuciones que en esta materia tienen las unidades administrativas dentro de la SEFIPLAN.

Dirección General de Ingresos.- Conocer de la comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales establecidas por las leyes en las materias de su competencia y en su caso, establecer las políticas, sistemas y procedimientos en materia de registro y control de

obligaciones en las áreas de su competencia y de las demás que establezcan otras disposiciones fiscales, como las que se delegen de conformidad con los convenios de coordinación fiscal respectivos.

Dirección General de Egresos.- Evaluar periódicamente la relación que guardan los programas y presupuestos de las dependencias y entidades de la administración pública, con los objetivos y prioridades del Plan Estatal de Desarrollo, así como los resultados de su ejecución, a fin de hacerlos del conocimiento del secretario y sugerir a éste, las medidas necesarias para la orientación del gasto, del plan y los programas respectivos.

Previo acuerdo con el secretario, establecer, operar y en su caso modificar el sistema de contabilidad gubernamental.

Formular mensualmente los estados financieros de la hacienda pública así como realizar el informe pormenorizado relativo a la conclusión de cada ejercicio, y someterlo a la consideración del secretario, para su presentación al ejecutivo.

Supervisar y vigilar que los resultados financieros, tanto del estado como de la federación se canalicen a los objetivos propuestos en los programas respectivos y se aplique con honestidad y transparencia; verificar y comprobar que las dependencias y entidades de la administración pública cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, pago de personal, presupuestación y programación de la administración pública.

Dirección General de Inversión Pública.- Evaluar el avance de los programas, dependencias y entidades de la administración pública en relación con los objetivos y prioridades del plan estatal de desarrollo, y de los planes sectoriales, regionales y especiales, así como de los resultados de su ejecución, a fin de sugerir al titular de la secretaría de finanzas y planeación, cuando sea necesario, se adopten las medidas para la reprogramación de las acciones y la adecuación del plan estatal, planes sectoriales, regionales o especiales, y de los programas respectivos.

Dirección General de Administración.- Verificar y comprobar que las dependencias y entidades de la administración pública, cumplan con las normas y disposiciones en materia de contratación y pago de personal, contratación de servicios, control de adquisiciones, arrendamiento, conservación, mantenimiento, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles, concesiones, almacenes y demás activos y recursos materiales de la administración pública estatal.

Revisar sistemáticamente la eficiencia de los servicios administrativos que proporciona el gobierno estatal, en apoyo a los programas del mismo y proponer al titular de la secretaría las medidas para su mejoramiento.

Como se puede observar el marco de acción de la gestión pública encargado a la SEFIPLAN, se muestra como una compleja interrelación de procesos y subsistemas de operación, en el cual tanto el factor técnico como el humano, se presentan en grado y profundidad variable. Esta situación hace que la función administrativa de tales sistemas refleje la dinámica de un sistema para adaptarse a los cambios requeridos en la administración pública.

Identificación de la problemática de la gestión en SEFIPLAN

Actualmente la Secretaría de Finanzas y Planeación tiene bajo su responsabilidad la programación del gasto público; el ejercicio de los recursos presupuestales de los capítulos de servicios personales, servicios generales, adquisición de materiales y equipos; la autorización de las erogaciones; la emisión de los pagos correspondientes; la realización de los registros presupuestales y contables y la evaluación del gasto público.

Si bien esta centralización en su momento cumplió con el objetivo de regular y controlar el gasto, también ha generado entre otras las siguientes consecuencias:

- Excesiva concentración de volúmenes de trabajo que ocasionan cuellos de botella en determinadas áreas.
- Procesos complejos y multiplicidad de instancias de revisión y autorización en SEFIPLAN.
- Extensos tramos de control.
- Prolongados flujos de actividades desde la integración de información o recepción de demandas, hasta la toma de decisiones sobre autorización y asignación de recursos y suministro de los mismos a las dependencias.