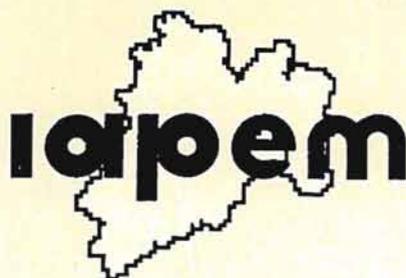


ISSN 0187-8484

No. 13 • ENERO - MARZO • 1992

**REVISTA
DE
IAPEM**

ECOLOGIA Y ADMINISTRACION



REVISTA
DE
APEM

ECOLOGIA Y ADMINISTRACION



REVISTA DEL I A P E M

ISSN 0187-8484

EDICION

Coordinación de Difusión

Revista del I A P E M

Av. Independencia Pte. 110-A 1er. Piso

Col. Centro. Toluca, México.

C.P. 50 000

Tels.: (Lada 91-72) 14-38.21, y 14-06-89.

FAX (91 -72) 14-07-83

Impreso y hecho en México/Printed and made in Mexico.

Los artículos que aparecen en esta obra son responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente el punto de vista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

**INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL
ESTADO DE MEXICO, A.C.**

MIEMBROS FUNDADORES

Carlos Hank González

Andrés Caso Lombardo

Ignacio Pichardo Pagaza

Arturo Martínez Legorreta

Jorge Laris Casillas

Miguel Angel Cruz Guerrero

Jorge Hernández García

Gregorio Valner Onjas

Alberto Mena Flores (t)

Guillermo Ortiz Garduño

Jaime Almazán Delgado

Adalberto Saldaña Harlow

Jorge Guadarrama López

Gerardo Sánchez y Sánchez

Raúl Zárate Machuca

Roberto Rayón Villegas

Raúl Martínez Almazán

Juan Carlos Padilla Aguilar

Víctor Manuel Mulhia Melo

Ignacio J. Hernández Orihuela

Filiberto Hernández Ordóñez

**INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL
ESTADO DE MEXICO, A.C.**

COMITE EDITORIAL DEL IAPEM

Tomás Ruiz Pérez

Rodolfo Jiménez Guzmán

Rogelio Tinaco García

SECRETARIO TECNICO

José Luis Albarrán Cruz



**INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL
ESTADO DE MEXICO, A.C.**

**CONSEJO DIRECTIVO
1992-1994**

Roberto Gómez Collado
Presidente

Rafael Arias Valdés
Vicepresidente

César O. Camacho Quiroz
Enrique González Isunza
Héctor Guevara Ramírez
Guillermo Hora Bélchez
Rodolfo Jiménez Guzmán
Alexander Nemer Naime Libián
Tomás Ruíz Pérez
Julián Salazar Medina
Rogelio Tinaco García
Santiago Velasco Monroy
Consejeros

Regina Reyes Retana Márquez
Tesorero

Moisés Salazar Bueno
Secretario Ejecutivo

**INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL
ESTADO DE MEXICO, A.C.**

COORDINADORES

María Teresa García Rodea
Coordinadora de Capacitación

Refugio González Valdez
**Coordinador de Investigación y
Documentación**

José Luis Albarrán Cruz
Coordinador de Difusión

Humberto Rodríguez Suárez
**Coordinador de Administración y
Finanzas**

C O N T E N I D O

	Pág.
Presentación.	
ENSAYOS	
EL RETO ECOLOGICO Y LOS LIMITES DEL CRECIMIENTO EN EL ESTADO DE MEXICO. José Luis Albarrán Cruz.	15
DESARROLLO Y SALUD AMBIENTAL. Isaac López Daza.	33
EL PROCEDIMIENTO DE IMPACTO AMBIENTAL: UNA HERRAMIENTA PARA PLANIFICAR EL DESARROLLO. Hugo Rodríguez Uribe.	45
ESTUDIO SOBRE LOS DESECHOS SOLIDOS DEPOSITADOS EN CARRETERAS, VIALIDADES Y CALLES DE LOS MUNICIPIOS CONURBADOS A TOLUCA. César Fonseca García.	50
EL ESTUDIO DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. Roberto Moreno Espinosa.	71
NUEVAS AREAS PROFESIONALES DE LA LICENCIATURA EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA. Ricardo Uvalle Berrones.	89
LEGISLACION	
LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO.	105
REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE FINANZAS Y PLANEACION.	133
DECRETO CON EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 2 Y 10, Y SE ADICIONA EL ARTICULO 10-BIS AL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE ADMINISTRACION.	157

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE ECOLOGIA.	163
--	-----

RESEÑAS

LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO. María del Carmen Pardo.	177
DOS DECADAS DE CAMBIOS ADMINISTRATIVOS EN EL ESTADO DE MEXICO. ESTRUCTURAS DE ORGANIZACION. Rolando Barrera Zapata y Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra.	185
NUESTRA PROPIA AGENDA SOBRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE. Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe.	189

PRESENTACION

El modelo de desarrollo económico de los países desarrollados —impuesto o adoptado por los demás—, caracterizado por una industrialización incontrolada, el uso intensivo y extensivo de renovadas tecnologías y el crecimiento constante del consumo innecesario, derrocha recursos, contamina el ambiente y destruye los ecosistemas naturales propios y de los países subdesarrollados, poniendo en grave peligro no solo a la flora y fauna sino al género humano mismo, que ya resiente severos problemas en su salud, producto de la fuerte contaminación del aire, la tierra y el agua.

El hombre en su afán de progreso, de satisfacer en mayor grado del requerido sus necesidades inmediatas, olvidando que no tiene más hábitat que éste, ha alterado y denigrado su convivencia con el ambiente, su calidad y respeto hacia la naturaleza. A diferencia de otros factores y elementos, los recursos de la naturaleza no son ilimitados, y sí a esto se agrega su explotación irracional, el resultado no puede ser más que la ruptura permanente del equilibrio ecológico.

Los problemas ecológicos no son exclusivos de un sistema económico o de un país, en mayor o menor medida están presentes como uno de los mayores desafíos que habrán de enfrentar todas las naciones en lo que resta de este milenio y el próximo. El crecimiento económico debidamente planificado no tiene por qué dañar los ecosistemas, en la agenda de la gran mayoría de los países del mundo el respeto a la ecología está ocupando un lugar prioritario y estratégico.

Esta situación no es excepción de nuestro país que en sus grandes zonas metropolitanas se ha llegado a situaciones límites que mueven a la reflexión sobre la viabilidad del actual modelo de desarrollo y su compatibilidad con la preservación y restaura-

ción de la ecología y el combate a la contaminación en sus múltiples fuentes y manifestaciones. Asimismo, se puso en tela de juicio la obsolescencia y efectividad de los ordenamientos legales existentes en la materia, llevando en marzo de 1988 a la entrada en vigor de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente como una primera e indispensable medida que posteriormente sería acompañada por otras que se han agregado al conjunto de acciones que el Gobierno Federal en concertación, colaboración y consulta con los diversos sectores de la población ha puesto en marcha para reducir los actuales niveles de contaminación que en algunas de sus regiones, por todos conocidas, han alcanzado niveles francamente preocupantes.

Inspirado en la Ley General de Equilibrio Ecológico y acorde con sus convicciones y compromisos asumidos al protestar como mandatario estatal, en febrero de 1991 el Gobernador Ignacio Pichardo Pagaza sometió a la consideración de la LI Legislatura Local la iniciativa de Ley de Protección al Ambiente del Estado de México, que la discutió y aprobó en noviembre de 1991. Es importante destacar la participación de ecologistas, servidores públicos, personal académico, representantes de asociaciones y colegios, y personas que por iniciativa y entusiasmo presentaron sus comentarios, críticas, sugerencias y propuestas a dicha Ley en los foros de consulta a que convocara la Cámara de Diputados de nuestra entidad federativa, y que sin duda enriquecieron el contenido de la misma.

La Ley de Protección al Ambiente se hacía indispensable si partimos del irrefutable hecho que el Estado de México es la entidad más poblada del país y la de mayor desarrollo industrial. La proliferación de asentamientos irregulares, la ausencia de una conciencia ecológica o cultura ambiental, aunado a la creciente dinámica de la actividad comercial e industrial poco respetuosa de la preservación de nuestros ecosistemas, fundamentalmente en los 20 municipios que colindan con la Ciudad de México y que forman la Zona Metropolitana más poblada del país, y el propio Valle Toluca-Lerma, representan una situación de serio peligro al desarrollo sano y equilibrado de nuestra entidad federativa; de ahí la importancia y oportunidad de un ordenamiento legal sobre la materia, anteriormente disperso, fragmentado y poco acorde con las circunstancias actuales.

Paralelo a la aprobación y entrada en vigor de la citada Ley, se han adicionado los artículos 233-A al 233-B, al Código Penal del Estado de México, que tipifica los delitos contra el ambiente

y la consecuente reparación del daño ocasionado. Asimismo, se reformó y adicionó la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México que dio paso, entre otras medidas, a la creación de la Secretaría de Ecología como órgano encargado de formular, ejecutar y evaluar la política ecológica estatal, y de forma complementaria y congruente con la importancia que se le pretende otorgar a dicha Secretaría, por Acuerdo del Ejecutivo Estatal, se adscribieron sectorialmente a su jurisdicción los órganos desconcentrados denominados "Comisión Coordinadora para la Recuperación Ecológica de la Cuenca del Río Lerma" y "Comisión Estatal de Parques Naturales y de la Fauna", y el organismo público descentralizado "Protectora de Bosques del Estado de México".

Y de forma reciente, fue publicado el Reglamento Interior de la Secretaría de Ecología en donde se define con precisión la competencia y organización de esta nueva dependencia estatal. Mención especial merece el capítulo VIII que perfila la posibilidad de que esta Secretaría cuente con órganos administrativos desconcentrados en el ámbito territorial, con el propósito de incrementar la atención eficiente y oportuna de los asuntos de su competencia.

Concientes de la importancia crucial que se le debe conceder a la variable ecológica en los modelos de desarrollo económico y social, el Instituto de Administración Pública del Estado de México hace suya la preocupación del Gobierno estatal de llevar a cabo las acciones que sean necesarias para prevenir y restaurar el equilibrio ambiental, así como a proceder a sancionar con toda la energía de la norma a los infractores de la nueva Ley que con su reprobable conducta alteran la convivencia del hombre con su entorno, comprometiendo el futuro de las generaciones que nos sucederán.

Es por ello que el Instituto pone a disposición un espacio considerable de este número de la Revista, sin desmedro de la calidad e importancia que nos merece el resto del material publicado, a temas referentes a la ecología. Con tal propósito, se incluyeron cuatro ensayos; se reproduce el texto actualizado de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, con especial referencia a las normas y adiciones aprobadas a finales del año pasado por medio de las cuales se crearon 2 nuevas Secretarías, una de ellas la de Ecología; y finalmente, una de las 3 reseñas que aparecen en este número, tiene que ver con el tema mencionado.

En suma, con esta entrega editorial el Instituto quiere destacar la trascendencia que para el contexto estatal y ciudadanía en general, tienen la aprobación de la Ley de Protección al Ambiente, las adiciones al Código Penal y las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México. Con las innovaciones legislativas y la modernización de la Administración Pública Estatal, se pretende dar respuesta a las legítimas aspiraciones de la población de acelerar el crecimiento económico equitativo que redunde en un mejor nivel de vida, pero sin continuar deteriorando el ambiente que nos rodea.

Se tiene la ley y el órgano encargado de aplicarla, éstas se irán transformando como las circunstancias lo vayan exigiendo, corresponde ahora a la ciudadanía acatarla y vigilar su cabal cumplimiento. Las leyes por impecables que estén diseñadas y formuladas poco valen si no se respetan y hacen respetar. Ese es el compromiso al que ahora invitamos.

E N S A Y O S

EL RETO ECOLÓGICO Y LOS LÍMITES DEL CRECIMIENTO EN EL ESTADO DE MÉXICO

Por José Luis Albarrán Cruz (*)

INTRODUCCION

Recientemente la ecología ha pasado de ser una ciencia que trasciende el interés de los especialistas en la materia, para ser objeto de atención y preocupación de prácticamente todos los ciudadanos, en mayor grado de los habitantes de las grandes urbes del mundo y de nuestro país, por el progresivo y en algunos casos alarmantes índices de deterioro ambiental. Casi no hay día en que los medios de información no se refieran a problemas ecológicos, siendo el más difundido el de la contaminación atmosférica, sin soslayar la degradación del suelo y de un sinnúmero de cuencas hidrológicas. En cuanto a deforestación, corresponde a México el nada honroso tercer sitio a nivel mundial, pero además registra un bajísimo nivel de aprovechamiento de los recursos forestales: diez veces inferior al que se observa en Francia, Estados Unidos y los países escandinavos, según revela un estudio reciente elaborado por especialistas de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Se espera que con la nueva ley forestal, próxima a elaborarse, pueda frenarse la deforestación, pues si continua el ritmo actual, en cuarenta años México quedará sin bosques.

En la república mexicana, concretamente en la Ciudad de México, tras décadas de abandono, la situación ambiental hizo crisis al comenzar la presente década, paradójicamente en la administración que ha destinado la mayor cantidad de recursos económicos, técnicos y científicos para prevenir -lo que es posible

(*) Coordinador de Difusión del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

en las circunstancias actuales- y restaurar el daño ambiental ya producido.

El problema ecológico, contrario a lo que comunmente se cree, no es privativo de los países en desarrollo, si bien los afecta de manera especial dadas sus precarias condiciones económicas, por la ignorancia o inconciencia de los actos de la población sobre el medio ambiente, de tal forma que el tema se ha incorporado como una de las prioridades de la agenda política de los gobernantes en turno, dando pauta a la creación, modificación o adecuación de ordenamientos legales acordes a las necesidades actuales y previsiones futuras, así como al diseño e implementación de programas, convenios, acuerdos, etc., en la materia. El deterioro ecológico, cabe precisar, no afecta a una nación por igual, hay zonas y regiones donde se agudiza más la problemática mientras que en otras aún es incipiente, pero puede complicarse de no atenderse con la oportunidad y efectividad requerida.

En diferente grado, hoy nadie desconoce la urgencia de intensificar y coordinar esfuerzos para proteger el medio ambiente. La gestión ambiental se ha revestido de creciente importancia para los responsables de los tres ámbitos de gobierno y reclama la participación social solidaria, activa y permanente.

Diversas metrópolis en el mundo constituyen ilustrativos ejemplos de deterioro ambiental, pero también de la manera como el problema ha sido enfrentado. Sin pretender transponer mecánicamente las medidas adoptadas en esas ciudades para resolver el fenómeno en la ciudad de México u otras grandes urbes nacionales, evidentemente son experiencias que merecen ser estudiadas para diseñar la estrategia que mejor responda a nuestras particularidades.

ORIGENES

El deterioro ecológico tiene sus antecedentes, básicamente, en el modelo de desarrollo que han seguido ciertas naciones, basado en la explotación irracional de sus recursos naturales'. En

Es también pertinente enfatizar que el deterioro ambiental no es un corolario inevitable del progreso humano, sino un resultado de ciertos modelos de crecimiento económico que existen en términos ecológicos, así como de **sociales** e **institucionales**.
Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe **NUUESTRA PROPIA AGENDA SOBRE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE**, H. Banco Interamericano de Desarrollo -Fondo de Cultura Económica Programa de Naciones Unidas por el Desarrollo, México, 1991, p. 21.

este sentido, la degradación ecológica es resultado lógico y natural, aunque indeseable, de la poca o nula atención que se le otorgó en administraciones pasadas. La variable ecología no figuraba en los políticas de desarrollo, el costo social y ecológico que se ha pagado por un rápido y desorganizado crecimiento industrial ha sido muy alto'. Hoy estamos pagando la factura. Resulta legítimo preguntarse si ese es el tipo de crecimiento y desarrollo que anhelamos.

Por otra parte, crecimiento económico y deterioro del ambiente no son dos variables que vayan necesaria e indisolublemente ligadas, la calidad del medio ambiente en las naciones industrializadas que han desarrollado tecnología avanzada para una explotación más racional de sus recursos desmienten esta falsa premisa.

El reto que se presenta para las naciones en vías de desarrollo es armonizar crecimiento y ecología, hombre y naturaleza. La participación de los países desarrollados para enfrentar la problemática es fundamental, no debe excluirse, pues no pueden ignorar que pesa sobre ellos una responsabilidad histórica en lo degradación actual. Los problemas son graves, más nunca es tarde para empezar, juntos, gobierno y sociedad, pueden abatir el rezago que existe en materia de prevención, protección y restauración del medio ambiente.

LEGISLACION FEDERAL

La prevención, combate y control de la contaminación, en sus múltiples formas de manifestación, es responsabilidad de los tres "ámbitos de gobierno, sin embargo, por ser el municipio la instancia más cercana a la comunidad, la actividad que al respecto realice cobra particular importancia. Dicha actividad debe estar avalada y sustentada necesariamente en los ordenamientos legales para que con la fuerza que otorga el imperio del derecho, exigir su cumplimiento.

En un rápido repaso sobre la evolución que ha tenido la legislación respecto a otorgarle a los ayuntamientos municipales facultades para participar en la gestión ambiental, tendremos que remitirnos a las reformas al Art. 115 Constitucional, aprobadas

121 Los problemas generados por la contaminación y la urbanización son el desarrollo es anárquico y no obedece a una planificación planeada por el res pero a la naturaleza y al hombre.
R. Aljver, Sanage ECOLOGIA Y SUBDESARROLLO EN AMERICA LATINA, 4a. n.. Siglo XXI, México, 1988, p. 135.

en 1983. En la fracción V se les faculta a controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; otorgar licencias y permisos para construcciones, y colaborar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica.

Las atribuciones municipales para intervenir en la creación, manejo y administración de las zonas sujetas a conservación ecológica están previstas también en la ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en la ley General de Asentamientos Humanos, en las Constituciones Políticas de los estados y en las Leyes de Desarrollo Urbano de las entidades federativas.

A partir de la entrada en vigor de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, en 1988, la competencia en materia ecológica y ambiental se ha descentralizado a las entidades federativas y a los municipios para prevenir y controlar la contaminación de la atmósfera, la contaminación generada por aguas vertidas a los sistemas de drenaje y alcantarillado y de la producida por ruido, energía térmica, lumínica y vibraciones; la de crear y administrar áreas naturales protegidas de interés estatal y municipal; de realizar las evaluaciones de impacto ambiental no reservadas específicamente al gobierno federal; así como el de establecer y aplicar sanciones por infracción a las disposiciones que se refieren a su competencia.

La mayoría de estas facultades, cabe mencionarlo, han sido incorporadas en la ley de Protección al Ambiente del Estado de México, aprobada en noviembre de 1991 por la LI Legislatura local. Por citar un ejemplo, en lo que concierne a la creación de zonas de reserva ecológica, ésto se regula en el artículo 4o. fracción XXII al establecer que corresponde al titular del poder ejecutivo del estado "declarar las áreas naturales protegidas de interés estatal", así como en el artículo 5o. fracción XIII al afianzar la participación de los municipios en el establecimiento y vigilancia de las áreas naturales del municipio que requieran ser preservadas.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 incorpora la protección al medio ambiente y señala la participación del municipio en el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales a partir de la conformación de un sistema de inspección y vigilancia que garantice la adecuada protección de la flora y fauna, mediante una acción coordinada con los estados y la federación; recuerda la importancia de la evaluación del impacto ambiental previo a la ejecución de proyectos de obra y anuncia la concurrencia de la federación, estados y municipios a fin de

to ecológico, entre otras de **las acciones más relevantes que se contemplan.**

LEGISLACION ESTATAL

A tono con las reformas al Art. 115, la Ley Orgánica Municipal de nuestra entidad federativa concede a los municipios la facultad de participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas (Art. 11); la de vigilar y controlar la utilización del suelo (Art. 12); la de otorgar licencias y permisos para construcciones privadas (Art. 14); la de crear Consejos de Colaboración o de Participación dentro del municipio (Art. 42 fracción X y Arts. 65 y 66); la de expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueran necesarias (Art. 42 fracción II y la facultad y obligación de los regidores municipales de —vigilar y atender el ramo de salubridad y mejoramiento ambiental y servicio social voluntario' (Art. 50 fracc. V Bis).

Sin embargo, no existía un ordenamiento legal encargado exclusivamente de regular todo lo concerniente a la cuestión ambiental, si bien es cierto dicha situación no era exclusiva de nuestra entidad federativa.

Un ordenamiento de esta naturaleza se hacia indispensable e impostergable en razón a la dinámica del crecimiento poblacional (la entidad más poblada del país) e industrial y comercial (ocupando uno de los tres primeros lugares), con un crecimiento demográfico sumamente heterogeneo, concentrado básicamente en los 20 municipios que integran la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, caracterizada por altos niveles de contaminación atmosférica provocados por el elevado número de vehículos que transitan diariamente, la proliferación de industrias y establecimientos comerciales que funcionan sin equipos anticontaminantes adecuados, y a veces sin ellos. A lo que se viene a sumar la erosión del suelo, la contaminación, en algún grado, de las cuatro cuencas hidrológicas de la entidad, y la deforestación de nuestros bosques motivada por talas clandestinas, incendios y pastoreo no controlado.

Este cuadro de la problemática ecológica, apenas bosquejado en sus líneas más generales y visibles, daban una idea del tamaño del reto y desafío al que se enfrentaba la administración del Gobernador Pichordo Pagaza. Desde su Plan Estatal de Desarrollo 1990-1993 fijó muy clara su posición al conceder a la protección ecológica el rango de política gubernamental durante

toda su gestión. La estrategia, en ese sentido, consiste en recobrar el equilibrio entre el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y la calidad del medio ambiente, necesidad apremiante que demanda la participación activa y permanente del gobierno y los sectores social y privado.

Las líneas de acción que se señalaron para concretar la estrategia fueron y son las de prevenir y controlar la contaminación *del* aire, del agua y la degradación del suelo; proteger los recursos naturales; legislar y educar en materia ecológica; controlar y abatir emisiones contaminantes de fuentes fijas y móviles; vigilar y controlar la explotación de mantos acuíferos; regular el impacto ambiental producido por proyectos, obras y actividades realizados por los sectores público, privado y social; así como promover la formulación y promulgación de la ley Estatal de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

En estas circunstancias con fecha 27 de febrero de 1991, el C. Gobernador del Estado presentó ante la H. LI Legislatura la iniciativa de Ley de Protección al Ambiente del Estado de México. Por acuerdo unánime de los CC. Diputados se tomó la decisión de someter la iniciativa a consulta pública, organizándose para tal efecto 6 foros en diferentes municipios de nuestra entidad (Lerma, Amecomeca, Cuautitlán Izcalli, Valle de Bravo, Nezahualc(5yotl y Naucalpan), en los que se contó con la entusiasta participación (alrededor de 400 ponencias) de particulares, grupos ecologistas, asociaciones civiles, universidades y escuelas superiores, empresarios, partidos políticos, entre otros. La pluralidad de ideas y propuestas vertidas en esos foros permitieron enriquecer el contenido de la Ley, finalmente aprobada el 11 de noviembre de 1991 y entrando en vigor a partir del 1° de enero de 1992.

Cabe señalar que mientras se trabajaba en su formulación, el Gobierno Estatal desarrollaba una serie de acciones tendientes al rescate y preservación de la naturaleza, entre las que es dable mencionar la creación de la Comisión para la Recuperación del Río Lerma, la transformación de PROTINBOS en PROBOSQUE -algo más que el cambio de nombre--, la reforestación y preservación de la Sierra de Guadalupe, y el apoyo financiero o los grupos ecologistas privados (por cada peso que aporten, **dos** entregará el gobierno estatal y tres el federal).

De la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México nos interesa destacar varios puntos, el primero de ellos es que por ser sus disposiciones de orden público e interés social, viene a llenar un vacío legal y da paso a un derecho ambiental o eco-

lógico, que legitima la acción de los organismos públicos que concurren en la formulación, ejecución y control de la política ecológica. Se da sustento legal a la gestión gubernamental orientada a la protección del ambiente, se definen obligaciones y responsabilidades a los diferentes sectores sociales y se establecen diversos tipos de sanciones a los infractores (principio de causalidad: el que contamina, paga).

La citada ley define que las autoridades responsables de su aplicación son el Gobernador del Estado, los ayuntamientos y las auxiliares de carácter federal, estatal y municipal. La nueva legislación impone al Gobierno del Estado atribuciones fundamentales, para la mejor atención de los fenómenos relacionados con la preservación y el mejoramiento del ambiente, a efecto de evitar el deterioro de la salud de la población.

Tales propósitos serían de difícil logro toda vez que hasta el momento de la aprobación de la ley de Protección al Ambiente, la entidad solo contaba con una Comisión Estatal de Ecología, órgano consultivo, carente de autoridad. Por tal motivo, el C. Gobernador del Estado presentó a la H. Legislatura local la iniciativa para crear la Secretaría de Ecología, mereciendo su aprobación. La nueva Secretaría, por mandato constitucional es la encargada de la formulación, ejecución y evaluación de la política estatal en materia ecológica, y por tanto tiene la gran responsabilidad de alcanzar la mayor eficiencia y eficacia en la ejecución de las acciones que la Legislatura ha establecido al expedir la Ley de Protección al Ambiente.

Durante mucho tiempo, el gobierno del Estado de México promovió el desarrollo económico otorgando toda clase de concesiones y facilidades a la iniciativa privada para el establecimiento de industrias en la entidad, sin tomar en cuenta el impacto sobre el medio ambiente. Después de años de "bonanza" empiezan a resentirse los efectos negativos del crecimiento desordenado de las industrias, tales como la contaminación del aire, sobre todo en los municipios del Valle de México; la contaminación de cuencas hidrológicas, mantos acuíferos, presas, etc., ilustrativamente ejemplificada por el Río Lerma, para el cual ahora se realizan importantes esfuerzos y se destinan considerables recursos económicos, humanos y tecnológicos para su recuperación; la contaminación del suelo -difícil de precisar en porcentaje, aunque seguramente es elevado -, generada entre otros por desechos industriales y domésticos, así como por el empleo de agua contaminada en el riego de cultivos, el uso indiscriminado de fer-

tilizantes y plaguicidas, para rodó; ¡comente, estos dos últimos, en ocasiones, ya no para incrementar la producción, sino para evitar su desplome.

No ha de negarse, por otra parte, que la industria generó oferta de empleo -aunque también por ello provocó el aumento de la población, mucha de ella venida de otras entidades federativas-, la creación de infraestructura de salud, educación, urbanización y recreación, etc., mejorando los niveles de bienestar social y las expectativas de vida de la población. Pero al no haberse sustentado el crecimiento industrial en una adecuada planeación que mantuviera el equilibrio ambiental, gradualmente los beneficios se tradujeron en daños ecológicos de incalculables proporciones, que ahora resentimos fuertemente. De ahí la importancia del reordenamiento ambiental del territorio consignado en el Art. 1° fracción VI y VII mediante el cual se inducirá la reubicación de actividades económicas hacia localidades más aptas de la entidad, conservando la disponibilidad y capacidad de la infraestructura, equipamiento y servicios existentes. A diferencia de lustros pasados, cuando la falta de planeación dio origen a que el problema ecológico presente actualmente preocupante magnitud, ahora se busca incidir en el reordenamiento territorial, pues se sabe que a mediano y largo plazo constituye una de las principales fuentes de contaminación ecológica su inadecuada planeación y regulamiento⁴.

El ordenamiento del territorio favorece las tareas de protección del medio ambiente, en virtud de que induce la mejor ubicación de las actividades económicas y sociales con relación al aprovechamiento racional de los recursos naturales; impulso la descentralización y desconcentración económica en la búsqueda de un desarrollo regional más armónico; determina los fines y usos de la tierra, de acuerdo con su vocación ecológica y la demanda que existe sobre ella; indica los espacios sujetos a un régimen especial de protección, conservación o mejoramiento (reservas territoriales y ecológicas); delimita áreas para evitar la extensión de la mancha urbana, etc.

El combate a la contaminación y la protección del medio ambiente son retos que rebasan la esfera gubernamental, su aten-

(41) "Lo que se requiere es que el legislador que -t u- cobre las cosas que generan dichos efectos. Por tanto le legítima el deber de estar atenta, sobre todo, hacia el establecimiento de medidas preventivas, en especial aquellas que tengan la virtud de incidir en la actividad productiva, con el fin de lograr el ordenamiento del territorio propendiendo hacia una modalidad de desarrollo ambiental adecuada". Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. "NUESTRA PROPIA..." Op. Cit. p. 89.

ción involucro a toda la sociedad. Su participación es decisiva, sin ella poco se podrá hacer. No cabe la menor duda, "la participación consciente y responsable de todos los **sectores** de la sociedad en las tareas ecológicas es fundamental" ¹.

El individuo como causante principal de los daños a la naturaleza debiera estar conciente de lo perjudicial que resulta su comportamiento y que los daños **causados se le revierten en contra** suya ⁶, sin embargo, no ocurre así, muchas veces por interés -obtener un probable beneficio económico-, desconocimiento o simple apatía, se convierte en uno de los principales depredadores de la naturaleza.

La escasa o a veces nula percepción y educación **ecológica** han sido identificadas como determinantes del agravamiento del problema ecológico. En función a ello, la ley busca concientizar a la ciudadanía promoviendo una cultura ambiental, a través de la incorporación al sistema educativo de programas de contenido ecológico y conviniendo con los medios masivos de comunicación, programas sobre cultura ambiental (Art. 16).

Una bien planeada política de protección ambiental que se apoye en el sistema educativo -fundamentalmente en los primeros niveles- y en los medios masivos de comunicación, irá formando sostenida y paulatinamente, los cimientos **de una nueva** cultura ecológica, una actitud mental donde el individuo no vea como antagónico o irreconciliable crecimiento económico y preservación de su hábitat, **una actitud** donde el individuo respetándose asimismo, respete **a la naturaleza**.

La participación social en actividades en favor del medio ambiente tiene como requisito y vocación la conciencia y cultura ecológica del individuo. No habrá participación voluntaria, solidaria y responsable si **no se tiene** la convicción **de lo necesario** que resulta rescatar, conservar y proteger nuestro hábitat contra toda manifestación que atente en su equilibrio. Así, la ley en la materia, ha previsto crear órganos de participación ciudadana para concertar, recomendar y colaborar **en las acciones de protección** al ambiente. Esto es muy importante porque se crean los

Poder Flecurrvo redornl, PLAN NACIONAL..." Op. Cit. p. 126.

161 los desubrimientos **de la ecología** no imponen u **volución básica de la ética c** ine **mple ente un per** ento mejor informado y **cuas** pre cis **sobre** n estres obligaciones y derechos **morales va** un, nueva **ético ecológica que señale plena** y adecuadamente los **valores y casos vellosos de lo** naturaleza, **que haga ver que los fenómenos n** cs y no solamente el **hombre exigen** respeta y **que explique los deberes** para con algo mí a y paro c **nedid'**-

McCloskey, II. J. 'ETICA Y POLIFICA DE LA ECOLOGIA', Ed F.C.E., México, 1988, p. 37.

canales legales e institucionales para encauzar la participación de la comunidad en la cuestión ambiental.

En concordancia con lo anterior, la Ley crea dos organismos que considero de singular importancia; el Consejo Consultivo de Protección al Ambiente y los Comités Municipales de Protección al Ambiente. El primero funcionará como órgano de consulta y opinión en materia ecológica, realizando además tareas de concertación entre los sectores de la sociedad y el gobierno, en tanto en los segundos se reconoce el derecho de toda persona de denunciar actos, omisiones y hechos, alteraciones significativas al ambiente o que contravengan ostensiblemente las disposiciones de la ley.

Así, por razón del principio de corresponsabilidad, el ciudadano no solo está obligado jurídicamente a cuidar y respetar su entorno sino que se convierte en personaje activo, garante del cumplimiento de la reciente normativa. Vigilado y vigilante se funden en una sola persona. La conciencia ecológica, la cultura ambiental, y la rigidez de las sanciones previstas por la propia ley⁷ determinarán en que medida el ciudadano está dispuesto a asumir sus derechos y obligaciones, y sobre todo, en que medida está dispuesto a permitir que las futuras generaciones que le sucederán disfruten una vida más digna y sana.

El estudio y propuesta de reformas a la legislación en la materia, sus acciones concretas para combatir la contaminación, proteger el medio ambiente, vigilar y hacer cumplir los ordenamientos vigentes a través de la denuncia ante quien corresponda; todo esto será, a final de cuentas actos que se traducirán en beneficio de la propia comunidad. Además, en la misma ley está prevista la entrega de reconocimientos a la población que se signifique por sus actividades en favor de la protección al ambiente. (Art. 4 Fracción XXV y Art. 5 Fracción XVIII).

(7) "En el capítulo de sanciones se incluye un catálogo de prohibiciones sobre actos, actividades o hechos que impliquen impacto o riesgos ambientales, señalándose como sanciones el apercibimiento, la amonestación, sanción económica, suspensión, clausura, arresto administrativo, retención de vehículos y cancelación de permisos, concesiones y asignaciones, que padrán ser impuestas, atendiendo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurra, la circunstancia socioeconómica del infractor, los antecedentes de éste, la reincidencia y el monto del beneficio, daño o perjuicio económico que se cause". Pág. 24.

La Ley de Protección al Ambiente se integra de seis capítulos y es justamente el último el que hace mención de las medidas de seguridad, sanciones y recursos, el capítulo de sanciones se integra de 16 artículos, del 68 al 83.

Los sanciones son inherentes o todo ordenamiento jurídico porque experiencias ancestralmente probadas han demostrado que basar el cumplimiento de la ley en la confianza o voluntarismo de las personas es por sí solo insuficiente.

LEY DE PROTECCION AL AMBIENTE DEL ESTADO DE MEXICO, LI Legislatura, Coordinación General de Comunicación Social, Estado de México, 1992.

Por otra parte con el propósito de evitar que los ayuntamientos enfrenten dificultades para asumir cabalmente **las funciones** que la ley les otorga, se prevee que el gobierno **estatal** intervenga ante las autoridades competentes, para la obtención y destino de **recursos** humanos, materiales y financieros, **para que desarrollen** las actividades inherentes a la protección ambiental, así como brindarles **la asesoría** que requieran sobre las materias objeto de esta ley. Art. 4 Fracción VI y VIII.

La capacitación de los responsables de la gestión ambiental en el ámbito municipal es imprescindible para alcanzar los objetivos de la Ley, pues como en otros ramos de la administración, gran cantidad de municipios carecen del personal especializado para asumir adecuadamente estas funciones. Para superar **esta carencia**, podrán suscribir convenios para la impartición de cursos con las dependencias y organismos **estatales** y federales responsables de los **aspectos** ecológicos, así como comprometiendo la participación permanente y activa de las instituciones de educación superior e investigación.

Formar cuadros técnicos suficientes y adecuadamente capacitados para la atención del problema, se convertirá, en una auténtica prioridad para las autoridades municipales ". De la **manera en que** encaren este desafío, dependerá en buena medida la calidad del medio ambiente de sus comunidades. De nada valdría una buena ley si no se cuenta con el personal calificado para aplicarla.

Paralelo a la satisfacción de este requerimiento, tendrá' que dotarse al personal especializado de apoyos que demandan para el cumplimiento de sus funciones. Apoyos de dos tipos básicamente, de orden financiero para cubrir las contrataciones del personal que asumirá la gestión ambiental -principalmente en municipios urbanos y metropolitanos- y de orden técnico, para adquirir laboratorios, equipos de informática n, etc.

181 El nudo conflictivo se encuentre en las posibilidades reales de implementación de la legislación ambiental al limitado por recursos escasos de presupuesto, personal e los numeros.

Helmm, Weider y Tonos H. Hilker (comps) "HACIA UNA CONCIENCIA ECOLOGICA. POLITICAS DE CALIDAD DEL AIRE EN AMERICA LATINA. Ed. Nueva Sociedad, México, 1989, p. 12.

(9) Mediante la utilización de computadoras es factible y provechoso crear un banco de datos sobre documentos y experiencias ambientales referidas al desarrollo de la política ambiental en el ámbito municipal, se podría conectar o redes de documentación para conocer y aprovechar experiencias de otras países explorando la posibilidad de aplicar los aspectos respectivas jurisdiccionales. En fin, las aplicaciones pueden ser tantas como lo permita su imaginación y la capacidad de; propio equipo disponible.

En lo que concierne a los requerimientos financieros y de orden técnico -éstos de alguna manera implican la dotación de recursos financieros-- la Ley señala que corresponde al titular del Poder Ejecutivo del Estado, "intervenir ante las autoridades competentes, para la obtención y destino de recursos humanos, materiales y financieros, para la protección, mejoramiento, preservación y conservación del ambiente" (Art. 4 Fracc. VI), así como "constituir un fondo de recursos financieros para promover la protección del ambiente" (Art. 4 Fracc. XXVII. Sin embargo, no queda claro si esos recursos se transfieren a los municipios y como se llevará a cabo su distribución.

Por lo exigua capacidad económica de los municipios o la gravedad de los problemas ambientales que presentan, el gobierno estatal ha de otorgar a los ayuntamientos, los recursos financieros que requieren para la aplicación cabal de las atribuciones que les confiere la nueva legislación. De no hacerlo así, se estaría condenando a los ayuntamientos a una aplicación limitada de sus atribuciones en sus respectivas jurisdicciones.

En suma, la Ley de Protección al Ambiente recién aprobada, viene a cubrir un vacío legal, o al menos insuficientemente desarrollado, al establecer un conjunto de normas de protección y restauración del ambiente y de conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales en el ámbito territorial del Estado de México. Obviamente los problemas no se resuelven por leyes o decretos, pero nadie podrá dudar que se ha dado un paso importante en la prevención, combate y sanción en las múltiples formas que se presenta y que por el crecimiento desbordado y desequilibrado de asentamientos humanos y la intensificación de las actividades comerciales e industriales amenaza con agudizarse. Se tiene el instrumento legal --que habrá de modificarse según las circunstancias lo vayan exigiendo--, corresponde ahora aplicarlo hasta sus últimas consecuencias.

Paralelamente se han incluido adiciones al Código Penal para crear la figura punitiva denominada "delitos contra el ambiente", y se instituye la reparación del daño en beneficio de la comunidad. La medida me parece muy oportuna y es congruente con el discurso de la exposición de motivos de la propia ley en el sentido de que "para que las acciones de protección al ambiente tengan un sustento legal, para que la conciencia social se transforme en obligación y responsabilidad es indispensable disponer de un marco legal específico— '0.

Una vez debatida, aprobada y promulgada la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México, se **hacía necesario** crear un organismo público al más alto nivel, con la autoridad, personal y recursos suficientes para aplicar y vigilar el puntual cumplimiento de dicha normativa. Recordemos que la Comisión Estatal de Ecología solo fungía como órgano consultivo y carecía de autoridad suficiente frente a la problemática ambiental.

Es por ello que en la exposición de motivos que presenta el Poder Ejecutivo Estatal sobre las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, en donde la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras **Públicas se escinde** en tres secretarías (Desarrollo Urbano y Obras Públicas; Comunicaciones y Transportes; y Ecología) se subraya **la necesidad** de adecuar y modernizar la administración pública estatal a efecto de crear instrumentos administrativos eficientes, racionales y flexibles, con facultades ejecutivas y de promoción que faciliten la atención de las materias a su cargo para dar respuesta efectiva a las demandas de la sociedad. Se asegura que dicha reestructuración administrativa no implica aumento significativo del gasto público ni incremento de la estructura burocrática. Esto nos lleva a otro asunto polémico sobre el que sería preferible dejar para otra ocasión a efecto de no desviarnos del tema, simplemente se comenta que desde mi particular concepción, así como no está lo suficientemente probado y generalizado que la empresa privada sea superior a la pública -a pesar de privatizaciones- así también no sería plenamente objetivo sostener, a no ser que se demuestre lo contrario con casos **contrastados, que la** reducción de la burocracia nos llevará automáticamente a mayores niveles de eficiencia.

Muchas veces detrás de los proyectos de reducción del tamaño del Estado -leáse de su aparato burocrático - **se esconden** objetivos económicos y políticos que poco tienen que ver con el programa de modernización de la administración pública. La idea es que **se emplee el** personal que **sea necesario** y se justifique para el cabal cumplimiento de las funciones asignadas, ni más ni menos; y a veces ni **el personal necesario es garantía de** eficacia, también influyen variables de actitud, aptitud, compromiso, motivación, participación, reconocimiento, proyección, etc.

Regresando **ala idea anterior, se decía que** por motivo de la reestructuración administrativa **se crearán dos Secretarías más,** entre ellas **la de Ecología, que es la que interesa destacar para** fines de este ensayo. **Esta Secretaría se regula por el artículo**

32 Bis de la LOAPEM reformada, sus atribuciones se describen en 21 fracciones y su objetivo general es el formular, ejecutar y evaluar la política estatal en materia ecológica 11. Es de señalarse el énfasis que se le da en la prevención y sanción de conductas y actividades públicas o privadas que atenten contra el medio ambiente y el equilibrio ecológico. También será un organismo de concertación entre la sociedad y el gobierno para que se sugieran, aprueben y apliquen acciones y medidas encaminadas a la prevención y combate de la contaminación en cualquiera de sus manifestaciones.

Pocos meses después se publicaría el Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se adscriben sectorialmente a la Secretaría de Ecología, los órganos desconcentrados denominados " Comisión Coordinadora para la Recuperación Ecológica de la Cuenca del Río Lerma", "Comisión Estatal de Parques Naturales y de la Fauna" y "Protectora de Bosques del Estado de México". La razón es clara e incuestionable, éstos organismos atendían asuntos que caben dentro de las competencias de la nueva Secretaría de Ecología, de ahí que "resulta conveniente agrupar a los referidos organismos desconcentrados. adscribiéndolos a la citada dependencia para que le estén jerárquicamente subordinados y así responder a la sociedad con una estructura moderna de la Administración Pública Estatal". De esta manera se pretende coordinar acciones dispersas para orientarlas a un objetivo determinado, cuyas acciones desplegadas para conseguirlo serán supervisadas y evaluadas por un organismo superior jerárquico.

Lo que a continuación se menciona sin duda rebasa el tema de este apartado sobre Legislación Estatal pero por su trascendencia conviene hacer una breve mención de las acciones más sustantivas que en materia de preservación y restauración ecológica realizó el Gobierno del Estado de México el año pasado: PRO-BOSQUE sembró 14 millones de árboles para contribuir a la reforestación de nuestros bosques; se continúan los trabajos de regeneración de la Cuenca del Río Lerma; se construirán dos plantas de tratamiento de aguas residuales en el Valle de México; en coordinación con el Departamento del Distrito Federal se ejecutará un programa para el cierre de tiraderos de basura a cielo abierto y el equipamiento de rellenos sanitarios con carácter metropolitano,

11] GACETA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO. Sección Teórico. Tomo CIII. No. 11 de diciembre de 1991, p. 4.

11 21 GACETA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO- Sección Segundo. Tomo CLIII. Núm. 60. 30 de marzo de 1992, p. 2.

Además, se reconvertirán al uso del gas a las flotillas de camiones de carga y de transporte público que consumen diesel y gasolina, medida indispensable y reiteradamente requerida por la ciudadanía pues este tipo de transporte público, junto con las industrias, son los que contaminan de manera más ostensible e irresponsable; se instalará en el Valle de Toluca un sistema de monitoreo atmosférico y se iniciará un programa de parques, reservas y zonas de preservación ecológica.

Y un punto que me parece de singular importancia porque es coherente con el principio de "el que contamina, paga", que postula la Ley de Protección al Ambiente, es la declaración del gobernador de nuestro Estado, en el sentido de que "a partir de octubre pasado, en todo el país, pagará derechos quien arroje aguas negras a los cauces de canales, ríos y lagos de jurisdicción federal... Más aún, para los Ayuntamientos y los usuarios que no den tratamiento al agua residual implicará un cuantioso pago por los derechos aludidos". Sólo se espera que el tamaño de la multa sea lo suficiente cuantiosa que se anuncia para desestimular conductas nocivas y reprobables que tanto dañan al ecosistema; el monto de la infracción deberá estar también en proporción directa de la capacidad económica de la (s) persona (s) o empresa (s) que se trate (n).

Siempre será preferible prevenir que sancionar, sin embargo en entidades como la nuestra donde el daño ecológico ya alcanza cierta magnitud y se muestra en ocasiones poca disposición para colaborar a restaurar el equilibrio ecológico, el interés general tendrá que sobreponerse sobre intereses particulares o grupales, imponiéndose, esperamos, sanciones enérgicas y ejemplares, del orden administrativo, económico y penal, según sea el caso, dado que no es posible que en situaciones donde se ha prendido el foco rojo por el daño ecológico causado, se continúe actuando impúnemente. Podría parecer alarmista, pero si no se actúa con energía y si no se va hasta sus últimas consecuencias, las futuras generaciones no nos perdonarían no haber sido capaces de detener en su tiempo las catástrofes ecológicas que pudieran llegar a presentar si continúan las actuales tendencias. O asumimos la responsabilidad ahora, que aún es tiempo, o atengámonos a las consecuencias de no haber actuado o no haberlo hecho como se debiera.

1131 Pichorda Poguza. TERCER INFORME DE GOBIERNO. Gobierno del Estado de México. Toluca, Méx., 20 de enero de 1992, p. 24.

CONCLUSIONES

La problemática ecológica que agobia al país y a nuestra entidad federativa no es obra de la casualidad ni mucho menos castigo divino, es ante todo, producto de un modelo de desarrollo desequilibrado, atentatorio de la naturaleza y sus ecosistemas. El deterioro del medio ambiente en las grandes ciudades es un serio llamado de atención contra la forma como hasta ahora se han venido desarrollando las actividades industriales, comerciales y sociales. Las lamentaciones y búsqueda de culpables poco ayudan, es mejor buscar soluciones para enmendar el daño causado a la naturaleza.

Lejos de todo catastrofismo o sensacionalismo, la preocupación por el medio ambiente tiene inobjetable fundamentos. El hecho de que pase a formar parte de las acciones prioritarias de los distintos ámbitos de gobierno a nadie debe extrañar. No es gratuita la afirmación que el gobernador Pichardo Pagaza hiciera en su primer informe de gobierno, en el sentido de que —la preservación de la naturaleza es cuestión de supervivencia—. Siendo nuestra entidad la más poblada del país y una de las de mayor nivel de industrialización, se presenta el difícil reto de prevenir que el crecimiento demográfico —el natural y el migratorio— así como la creciente dinámica de la actividad económica deterioren el medio ambiente. El reto no es exclusivo del gobierno, sino que involucro a la sociedad toda. Un desafío de esta magnitud no podría ser de otra manera.

El proceso de crecimiento económico no debe sacrificar nuestro futuro ni la necesidad inmediata de un hábitat apropiado para todos los seres vivientes. El crecimiento no es totalmente enticológico, así nos lo demuestra la experiencia de las naciones más desarrolladas del mundo que han alcanzado una aceptable calidad del medio ambiente sin tener que renunciar a su crecimiento económico lo

Con la ley de Protección al Ambiente del Estado de México, las autoridades estatales dan un paso adelante en las tareas de preservación del medio ambiente, al incorporar la variable ecológica en las políticas de desarrollo. El legislador ha pretendido estructurar una legislación congruente, realista, ágil y moderna,

1141 Pichardo Pagaza, Ianado, PRIMER INFORME DE GOBIERNO. Ed. 6ablenro dal Estado de México, 1990, p. 22.

1151 La demanda social y las propias necesidades del desarrollo nacional —generalizar el crecimiento económico— en el restablamiento del medio ambiente y la construcción de un modelo de desarrollo sustentable. Poder Ejecutivo Federal 'PLAN NACIONAL'. Op. Cit. p. 121.

al parecer lo ha conseguido. Con la nueva Ley el Estado de México se pone a la vanguardia respecto a las demás entidades federativas. De su efectiva y enérgica aplicación dependerá en gran medida el mejoramiento del medio ambiente.

Ninguna ley por muy perfecta que sea tiene valor si no se aplica y se respeta. Seamos, cada uno de nosotros, celosos vigilantes de su cumplimiento, prediquemos con el ejemplo.

DESARROLLO Y SALUD AMBIENTAL

Isaac López Daza(*)

INTRODUCCION

Hace cuatro décadas la palabra ecología poco significado tenía en los países desarrollados, hoy es motivo de estudios retrospectivos en universidades, institutos tecnológicos, gobiernos, iniciativa privada y población.

Los países en crecimiento como el nuestro que presenta todas las características del desarrollo, revisan actualmente los antecedentes sobre los problemas de salud, que han afectado a los países desarrollados, a fin de preparar acciones técnico-administrativas para minimizar las causas y efectos negativos que estos han provocado.

Es necesario reconocer que la ecología solamente puede funcionar bajo el principio de responsabilidad compartida con una directriz interdisciplinaria que incido en los ámbitos abiótico, biótico, socioeconómico y cultural.

Muchas son las causas que participan en la destrucción del medio ambiente, pero es el hombre el principal actor y receptor de su propio drama, destruyéndose en aras del desarrollo y la modernidad, como resultado de una mala planeación y capacitación educativa gubernamental y privada.

Las autoridades han olvidado que somos un pueblo pluricultural y pluriétnico y han supuesto que lo que es bueno para las zonas urbanas es bueno para el resto del país, cayendo en paternalismos e imposiciones creando una cruda realidad **entre el** desarrollo económico y social, siendo los campesinos e indígenas quienes se sienten cada vez más impotentes ante una sociedad nacional que los presiona y obliga a guardar normas culturales

(*) Coordinador de la Maestría en Ecología de la Facultad de Química de la UAEM.

y a desarrollar programas a los que no están acostumbrados y que son de difícil asimilación.

Las innumerables caras del problema, así como sus múltiples y combinadas causas, deben ser objeto de una decisión política precisa, valiente, asesorada y bien delineada, para que a partir de ella especialistas multidisciplinarios realicen exhaustivamente el ejercicio teórico de crear un modelo multifactorial de solución ambiental para el Estado de México.

La política económica de un Estado debe fundamentarse en el aprovechamiento racional del suelo, reservándose para ello los espacios territoriales que servirán para la vivienda, industria, actividades de tipo comercial, agricultura, silvicultura y ganadería, de acuerdo a la vocación de los terrenos y el impacto económico que se obtenga de ellos, bajo un esquema de equilibrio ecológico-tecnológico y con una visión futura en la conservación de la tierra.

Cada uno de los sectores, público, privado y social, tendrán un papel que desempeñar en forma concertada y complementaria; por ejemplo, al Sector Educativo le tocará complementar al Sector Salud en la adecuación de la conciencia ecológica y de los hábitos y costumbres de la población que promuevan su bienestar.

México, en general, y el Estado, en particular, siguen adoleciendo de la premisa de que el cuidado ambiental significa prevenir y combatir la contaminación de los diferentes elementos, olvidándose que esta representa el desorden del sistema y por lo tanto una manifestación del despilfarro de los recursos naturales, económicos y sociales.

Si aceptamos como punto de partida que el hombre está inmerso en el ecosistema dependiendo de los recursos que este suministra, en el entendido de que las barreras geopolíticas solo corresponden a esquemas antropogénicos y que por lo tanto no pueden ser aceptadas desde el punto de vista del tratamiento de la gestión de los recursos, es necesario lograr un equilibrio entre desarrollo y ambiente favorable a la salud, constituyéndose en la meta principal de la célula política del estado: el municipio.

Se estima, debería trabajarse con un criterio de planeación, referente a los aspectos de ambiente y salud, respetando al municipio en todos los procesos que favorezcan al desarrollo económico de las regiones, con una activa participación pueblo-gobierno, desde el proceso de planeación (prefactibilidad); hasta la etapa de usufructo de los mismos, siendo los beneficiarios quienes en forma permanente y continua verifiquen los procesos de retroalimentación que surjan de las evaluaciones, pues en muchos ca-

Los responsables, misiones y funciones sobre la temática en cuestión está diversificada en múltiples organismos gubernamentales y no gubernamentales, favoreciendo la corrupción e interrumpiendo la adecuada utilización de los recursos disponibles.

PROBLEMATICA

Parece claro que el mayor problema para el ambiente es el hombre, agotando y eliminando sus recursos naturales, contaminando aire, suelo, agua, cultura y sociedad, perdiendo el potencial agropecuario, ganadero y forestal, erosionando de manera intensiva el suelo, en suma, destruyendo el patrimonio de las actuales y futuras generaciones.

De la gran gama de problemas ya creados, algunos de importancia social, se refieren a:

- Crecimiento demográfico acelerado.
- Asentamientos irregulares.
- Migraciones.
- Despojo y violencia.
Cinturones de miseria en las grandes ciudades.
- Carencia de los servicios mínimos elementales (agua, luz, drenaje, etc.).
- Deterioro de la calidad de vida.
- Pérdida de la identidad.
- Drogadicción, prostitución, delincuencia.
- Etnocidio.
- Minifundismo y latifundismo.
- Corrupción.

Dentro de la problemática ambiental, la conjunción de estos elementos conforman nuestra realidad, destacando:

El deterioro de la calidad del agua, tanto superficial como subterránea. Por la elevada contaminación los que algún día fueron ríos, ahora son corrientes de aguas negras domésticas e industriales, tal es el caso del Lerma-Santiago y la contaminación por cromo de mantos freáticos en Lechería o el agotamiento de las reservas acuíferas, debido a una extracción acelerada e irracional.

La alteración de la calidad atmosférica, principalmente en la zona metropolitana de la ciudad de México, asociada con la falta de coordinación en la planificación interna entre el Distrito Federal y nuestra entidad ha creado un sistema en la actualidad incontrolable.

Aunado a lo anterior, el caos en la vialidad y el transporte, el alto consumo de energía e ineficiencias sociales han favorecido en forma irreversible el desorden urbano.

Los más de 2.5 millones de vehículos automotores que transitan en el Área Metropolitana de la Ciudad de México, según la SEDUE, contribuyen con el 80% de las emisiones contaminantes al aire, debido a situaciones tales como la edad promedio del vehículo particular y público -en muchos casos mayores a 10 años-, las bajas velocidades de operación de los mismos en las vialidades primarias en los períodos de máxima demanda y el bajo rendimiento y mayor consumo de combustible, a causa de la altura 12,240 metros sobre el nivel del mar).

La concentración de contaminantes se ve favorecida por la geografía de la zona, pues el anillo montañoso que la rodea, funciona como una olla de presión, sin válvula de escape.

Asimismo la contaminación del aire se intensifica por fenómenos meteorológicos no predecibles, como son las inversiones térmicas, turbulencias atmosféricas o fenómenos de vientos no característicos.

De similar magnitud es la problemática de los residuos sólidos que se manifiesta por la proliferación de tiraderos a cielo abierto, la disposición final sin ningún tipo de regulación o clasificación, que representan riesgos múltiples a la salud y seguridad de los habitantes, pues la falta de un manejo adecuado permite la proliferación de fauna nociva, la contaminación de mantos freáticos y del suelo, entre otros.

Por otro lado, la problemática de la tenencia de la tierra, el manipuleo, el latifundismo y minifundismo, tanto en las áreas rurales como urbanas propician fenómenos de desplazamiento laboral, migraciones y hechos violentos. Este fenómeno está vinculado con prácticas como el sobrepastoreo, barbecho **en terrenos** de laderas, incendios, deforestación y otros, propiciando la pérdida de la cubierta vegetal que lleva consigo una erosión causada por el viento, la lluvia y por el hombre.

Es difícil de precisar con exactitud, pero con cierta confiabilidad, en el contexto nacional el 20% del territorio está completamente erosionado y aproximadamente el 50% se encuentra en diferentes grados, situación que requiere ser atendida de inmediato.

No cabe duda que el ser humano en su afán de desarrollo y subsistencia tiene la posibilidad de modificar las condiciones ecológicas. Sin embargo, tales medidas de desarrollo solo han

favorecido a una minoría, sacrificando el bienestar del resto de la población.

Precisando aún más, se observa que la formación profesional genera y alimenta una tendencia de progreso individual, como premio al ejercicio de su profesión, orientada a la idea de la ganancia, el lucro y el prestigio personal que dentro de la práctica al servicio de las comunidades rurales o indígenas no funciona ni operará jamás.

Por tanto es urgente que las universidades dejen de crear aristócratas del diploma, que se sienten con derecho a las comodidades urbanas, al lucro y a satisfacer las insaciables necesidades producidas por la sociedad de consumo; nuestro país requiere de nuevos profesionistas con ideas de servicio que ayuden a amortiguar la corrupción en la sociedad aplicando políticas de participación organizada y capacitación para que la población adquiera una integración plena en los procesos de desarrollo.

Otros factores que lesionan a las comunidades es la falta o nula coordinación de las múltiples dependencias que ejecutan programas de desarrollo anteponiendo a sus intereses el fracaso de los pueblos, así como el celo político que ha gestado cada dependencia por demostrar que una es mejor que otra, reflejando en la población urbana y rural la mala organización y el desorden de los que teóricamente viene a enseñarles cómo trabajar, cómo organizarse y cómo desarrollarse.

Los problemas de salud revisten dos aspectos de importancia: el primero, como país en vías de desarrollo aún no ha superado los problemas derivados de la carencia de saneamiento básico como son la desnutrición, enfermedades parasitarias y las infecto contagiosas; el segundo se deriva del desarrollo económico e industrial que enfrenta a la población a problemas conocidos anteriormente solo en los países desarrollados.

En el área rural se observa que el empleo intensivo y extensivo de plaguicidas en algunas regiones del Estado, como la zona aguacatera de Coatepec Harinas y la zona florícola de Villa Guerrero y Tenancingo, provocan problemas de salud ocasionados por el manejo inadecuado de estos productos.

Los medios de comunicación, como el radio y la televisión comercial, propician una contaminación de carácter cultural sobre hábitos nutricionales, conductuales y de identidad que orientan al consumo de materiales suntuarios que minan gran parte la economía de los estratos más débiles.

Todos los problemas mencionados tienen una relación directa con la calidad de vida del hombre, sin embargo, para poder conocer como afectan a la salud humana, es necesaria la participación de diferentes disciplinas en las etapas de diagnóstico, prevención y control del problema que lleve a una adecuada gestión ambiental, teniendo la capacidad técnica y la posibilidad de participar en los organismos responsables en la toma de decisiones.

Por si fuera poco, la falta de una legislación estatal y municipal había dificultado la participación social organizada en torno a la solución de los problemas ambientales. Sin duda, la nueva Ley de Protección al Ambiente del Estado de México que ha entrado en vigor a partir del 1.º de Enero de 1992, constituye una base fundamental para la prevención y restauración ecológica en la entidad.

PROPUESTAS DE SOLUCION

Las propuestas de solución deben tomar en cuenta la voluntad política, la participación social, el apoyo económico y el conocimiento científico-tecnológico. La falta o distorsión en la consideración de estas variables vuelven al problema irresoluble.

El criterio general a seguir por los especialistas sería que los conocimientos buscados proporcionen bases técnicas para la formulación ordenada de programas de acción tendientes a la preservación y perfeccionamiento de la calidad ambiental, el mejoramiento del nivel de salud, en congruencia con un desarrollo económico sostenido.

Las acciones de los municipios del Estado de México en materia ecológica, deben desarrollarse basados en los siguientes criterios:

- 1) **DE INTEGRACION:** Considerando todas las acciones destinadas a un logro global. Para tal efecto se ha de fortalecer la unificación de los diversos organismos y dependencias, de profesionales y técnicos de diferentes disciplinas que trabajan en los sectores tradicionales.
- 2) **DE DINAMIZACION:** Procurando la máxima fluidez (flexibilidad y adaptabilidad) para responder a la problemática en constante evolución y que por lo tanto requiere sucesivos análisis del proceso diacrónico.

- 3) **DE COORDINACION:** Con el objeto de establecer el necesario intercambio y comunicación entre los grupos intersectoriales e interdisciplinarios de trabajo , asegurando la concurrencia y coherencia ; a la vez que se busca la mejor utilización de los recursos disponibles.
- 4) **DE COMUNICACION:** Manteniendo una corriente de información continua entre los componentes del sistema técnico-administrativo del proyecto.

Esto planeación en el campo del ambiente y salud, exige y obliga a un trabajo intersectorial e interdisciplinario que es la base fundamental para el logro de los objetivos buscados ; la calidad de vida de la población debe de considerar muy especialmente las dificultades que plantea el desarrollo de acciones de este tipo.

Como sugerencias para la acción mencionaremos posibles alternativas para cada uno de los fenómenos señalados en la problemática.

El problema del agua puede disminuirse mediante un uso más racional que implique reducción de la aportación per cápita, tratamiento y recirculación en los procesos industriales y establecimiento de un programa de cosecha de lluvia.

Con respecto a la contaminación atmosférica , canalizar el mayor número de recursos a la implantación de transporte masivo, detener el crecimiento urbano en zonas de alta vulnerabilidad y basado en criterios fiscales (depreciación y amortización) reubicar industrias contaminantes.

En el caso de los residuos sólidos, en vez de eliminarlos en los tiraderos o cielo abierto , crear la infraestructura para poder disponerlos adecuadamente por medio del relleno sanitario, el reciclaje, la incineración , el composteo o algún otro método que minimice la contaminación.

En el renglón de los combustibles empleados , es conveniente que PEMEX produzca mejores combustibles , tales como gasolina sin plomo y diesel con bajo contenido de azufre. Para ello pudiera ser de interés proporcionar los resultados de las verificaciones emprendidas , a efecto de que constituyan una base de datos con propósitos de diagnóstico.

En la parte correspondiente al desarrollo de la infraestructura de transporte y vialidad, es importante considerar que la manera más eficiente de atender las grandes concentraciones de usuarios en corredores específicos de demanda de viajes, es utili-

zando medios de transporte masivo no contaminante; asimismo para reducir los niveles de congestión en las vialidades primarias, habrá que realizar obras de infraestructura vial que incluyan tanto pasos vehiculares a desnivel como nuevos tramos de vialidad.

Para ello el Gobierno del Estado de México a través de su Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y la Comisión del Transporte han desarrollado estudios de planeación del transporte en el Valle Cuautitlán-Texcoco mediante los cuales se han definido los corredores principales que es posible atender con la utilización del transporte masivo. Con la creación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes habrán de profundizarse estas y otras acciones.

Obviamente para hacer viables estos proyectos es conveniente situarse en una realidad de restricción de recursos financieros, por ello, es posible establecer una concepción integral de trenes que consideren la posibilidad de operar en vías dobles electrificadas, utilizando el mismo equipo motriz para la operación de trenes suburbanos, radiales y regionales. Las diferencias se dan en operación, ya que para atender las demandas de desplazamientos urbanos, será necesario disponer de frecuencias altas de trenes y distancias aproximadas entre estaciones de alrededor de tres kilómetros.

En lo correspondiente a la infraestructura vial, el Gobierno del Estado de México continúa construyendo vialidades y pasos a desnivel como en la zona oriente del Valle Cuautitlán-Texcoco, con estas obras será posible estructurar las líneas de transporte público de dicha zona, a la vez que alimentar la estación la Paz de la Línea Metro Pantitlán-La Paz, inaugurada el 6 de agosto de 1991.

Otra forma de reducir los niveles de congestión e incrementar la velocidad de operación en las vialidades es a través de acciones de mejoramiento y modernización de las mismas, tales como adecuaciones geométricas, semaforización, señalamiento, rehabilitación de la superficie de rodadura, entre otras.

Para la disminución de la demanda de viajes es conveniente continuar con el Programa **Hoy no Circula**, a la vez que profundizar en la conveniencia de la implantación de horarios escalonados al trabajo y a la escuela, y por que no, en la determinación del establecimiento de vacaciones escolares de invierno.

Las anteriores acciones en forma integral contribuirán en la disminución en los niveles de contaminación que actualmente pre-

santo el área Metropolitana de la Ciudad de México, pero como es natural habrá que renovar los esfuerzos de manera tal que se llegue a niveles permisibles.

En relación a los medios de información, en especial de la televisión, se requiere descubrir que no es una enemiga de la sociedad, de la familia o de la educación. Si bien actualmente se ve limitado su uso como medio para transmitir mensajes políticos **culturales o religiosos**, la **ecología de la televisión**, **permitirá investigar** la forma en que nuestro pensamiento y comportamiento son condicionados por la tecnología de la comunicación.

Fundamentalmente la Ecología de la Televisión **facilita el empleo** de la comunicación como un instrumento multiplicador de las acciones en favor del desarrollo comunitario capaz de estimular la solidaridad del individuo con su grupo familiar y social.

La población tiene derecho a conocer el riesgo que implica vivir en un ambiente deteriorado, pero sobre todo, participar activamente en las alternativas de solución que sean implementadas en relación a los problemas ambientales. Los medios de información, radio, cine y televisión, deberán dedicar su potencial persuasivo hacia la sensibilización social de los problemas ambientales y en la medida de sus posibilidades, como vínculo **de organización** de la participación ciudadana entre organismos gubernamentales y la sociedad.

La expansión desordenada de la actividad pecuaria en México -y en otras naciones- ha favorecido en gran medida la eliminación de bosques y selvas, desplazado el cultivo de alimentos básicos, erosionado los suelos y desestabilizado cuencas hidrológicas, y con ello, contribuido a la extinción de una gran cantidad de especies animales y vegetales. Con el tiempo, los beneficios obtenidos de esta actividad han sido mínimos, si se comparan con los elevados costos ecológicos provocados. Para seguir evitando el deterioro ambiental causado por la actividad pecuaria se requiere mayor responsabilidad y conciencia en su ejercicio; delimitar estrictamente las áreas en donde el ganado puede apacentarse, sin detrimento del bosque; sembrar forrajes resistentes a la sequía, para que en época de lluvias aporten cantidades **suficientes para el consumo animal**; **educar y orientar al criador** en la obtención de beneficios mayores de su actividad, **con deterioros ecológicos mínimos**; **legislar para ordenar la explotación racional** de la actividad, estableciendo severas sanciones contra el que por este trabajo atente contra el equilibrio ambiental, etc.

Todas las propuestas de solución expuestas requieren para su operacionalización de un marco jurídico adecuado, para tal efecto en observancia de los artículos 27 párrafo Tercero, y 73 fracción XXIX-G de la Constitución General de la República, el Congreso de la Unión expidió por la Ley Federal de Equilibrio Ecológico y Protección del Medio Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, que señala la concurrencia del Gobierno Federal, de las Entidades Federativas y de los Municipios en materia ecológica.

A pesar de las diversas acciones que han implementado las entidades públicas competentes, la realidad demuestra la necesidad de fortalecer considerablemente la estricta observancia de las disposiciones del indicado ordenamiento jurídico federal tanto por las autoridades como por los gobernados.

La Ley Federal de Equilibrio Ecológico y Protección del Medio Ambiente faculta al Ejecutivo Federal, básicamente por conducto de la SEDUE, a celebrar acuerdos de coordinación con las Entidades Federativas. Tomando en cuenta que es más factible la adecuada solución de la problemática ecológica local, por parte de quienes tienen el conocimiento directo y amplio de la misma, se considera pertinente que en los acuerdos de coordinación en la materia, se delegen a los Estados varias de las facultades que actualmente corresponden al gobierno federal, algunas de las cuales habrán que asignarse a los Municipios.

Por la gran trascendencia del marco normativo ecológico, es urgente que las Entidades Federativas que no hayan expedido sus leyes, que desafortunadamente son la mayoría, lo hagan a la mayor brevedad posible.

Indudablemente que en cada Entidad Federativa y Municipio existen diversas condiciones políticas, económicas y sociales, lo que obliga a su tratamiento legislativo diferencial. De ahí la conveniencia de que las leyes estatales de protección y equilibrio ecológico consideren las particularidades de su territorio, evitando el vicio, tan arraigado de reproducir casi integralmente el cuerpo jurídico federal. De la misma manera, la reglamentación municipal deberá atender la problemática exclusiva de cada Municipio.

No debe olvidarse que por la vinculación directa de la sociedad con la problemática ecológica, resulta indispensable, que antes de la expedición de la legislación respectiva se le de oportunidad a la población de plantear sus problemas e inquietudes sobre el particular, facilitando su posterior aplicación.

Con base en las disposiciones del artículo 115 de la Carta Magna, así como las de la legislación Federal y Estatal, los Ayuntamientos cuentan con amplias atribuciones para contemplar en los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los Reglamentos Municipales, las normas específicas sobre la protección y equilibrio ecológico.

Algunos municipios ya lo hacen pero sería conveniente que todos consagraran en su Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno un capítulo dedicado al equilibrio ecológico y protección ambiental, que contenga los lineamientos generales de la materia. En un reglamento municipal, de preferencia el correspondiente al desarrollo urbano, donde se detallen las obligaciones de los autoridades y de los habitantes de la localidad.

La gravedad del problema ecológico nacional requiere no solamente la intervención coordinada de los tres niveles gubernamentales, sino también la colaboración efectiva de cada uno de los componentes de la población.

En ciertos casos la legislación federal, estatal y municipal emplea una redacción especializada y compleja que dificulta su entendimiento por la gran mayoría de los componentes de la sociedad. Por tal razón, la legislación en materia ecológica debe redactarse en forma clara y sencilla para que no solamente se comprenda sino que logre una efectiva concientización de la población.

Por otra parte, indiscutiblemente que el marco jurídico alcanza una mayor observancia cuando entra en vigor después de un período más o menos amplio de divulgación social de sus normas que puede hacerse a través de los diferentes medios de comunicación masiva, para que todos los gobernados tengan plena conciencia de sus obligaciones y responsabilidades.

CONCLUSIONES

Las disciplinas que se ocupan del ambiente, insertadas en los diferentes sectores: social, educativo, agropecuario, industrial, de gobierno, cultural, de comunicación, etc., deben enfocar de manera integral los factores que son de relevancia con objeto de comprender las relaciones que existen entre las áreas socio cultural, económica, biótico y geofísica y las interrelaciones entre los elementos que forman parte del Estado de México para discernir, como la alteración de uno de sus componentes repercute sobre los otros. En el enfoque integral se trata de imitar conceptualmente

a la realidad, concibiéndola en toda su variada complejidad, a partir de una estructura funcional proyectada como un todo para luego descender hacia los sectores mencionados para la ejecución de acciones específicas.

La suma de las partes no es necesariamente igual al sistema funcional; lo que le da el sello de congruencia, dirección y objetivo, es la interrelación de sus partes.

Sería deseable que tanto en la capacitación académica de los responsables de la toma de decisiones como en en la aplicación, el enfoque totalizador sea el centro de los mismos.

Con la recientemente aprobada y puesta en vigor ley de Protección al Ambiente, en la que amplios sectores de la población tuvieran la oportunidad de expresarse sobre el particular, el Estado de México cuenta con un ordenamiento que dará solidez y consistencia **a las acciones** de prevención y restauración ecológica en nuestra entidad federativa.

EL PROCEDIMIENTO DE IMPACTO AMBIENTAL, UNA HERRAMIENTA PARA PLANIFICAR EL DESARROLLO EN EL ESTADO DE MEXICO

Hugo Rodríguez Uribe (*)

1. INTRODUCCION

Hacia 1971, con el propósito de preveer impactos al ambiente debido a la contaminación del aire, agua y suelo que provocaba la creación de nuevos proyectos de desarrollo industrial, el Banco Mundial considera la necesidad de incorporar un estudio previo de medidas de mitigación de impactos ambientales identificados. En realidad, el propósito medular de este requisito era el de asegurar la viabilidad de dichos proyectos, es decir que no se viera obstaculizado su desarrollo por la eventualidad de una emergencia ambiental, a saber: agotamiento de materias primas; contaminación de cuerpos de agua y mantos freáticos en detrimento del abasto para la propia empresa; oposición social al proyecto debido a los impactos ambientales que se espera genere en su entorno; ocurrencia de algún accidente; etc.

El procedimiento de impacto ambiental es el camino a seguir para llegar a la consecución de un estudio o manifestación de impacto ambiental que permita soportar la toma de decisiones respecto a la autorización o no del proyecto en cuestión.

La Manifestación de Impacto Ambiental IMIAI, se elabora previamente a la ejecución del proyecto, de ahí que nos permita contar con la información necesaria en relación con los cambios, modificaciones o alteraciones que se espera, ocurrirán en el ámbito de influencia del proyecto.

Si en otro tiempo la autorización de grandes proyectos de desarrollo público o privado, hubiera sido determinado con base

en las manifestaciones de impacto respectivas, muy probablemente los problemas de deterioro ecológico que sufren bastas regiones del planeta, habrían de encontrarse minimizados. Se asevera en este sentido que en tan sólo doscientos años se han perdido seis millones de kilómetros cuadrados de bosques: la tala anual de bosques se estiman en alrededor de 180,000 kilómetros cuadrados; la sedimentación de las principales cuencas hidrológicas del mundo ha aumentado diez veces por efecto de la erosión; el consumo de aguas a pasado de 100 a 3,600 kilómetros cúbicos. De continuarse las tendencias actuales de deterioro de la naturaleza se asegura que a mediados del siglo XXI el 25% de las especies silvestres quedarán reducidas a pequeños remanentes o islotes'. Rodríguez z señala que en tan sólo 7 años, en nuestro país, se desmontaron 1.4 millones de hectáreas, es decir que el promedio de deforestación anual fue de 200 mil hectáreas. El mismo autor advierte sobre la importancia de los incendios forestales en la destrucción de recursos: en 1987 en el Estado de México 2545 hectáreas de arbolado fueron afectadas. En nuestro país, el número de plantas superiores en riesgo de extinción, asciende a la alarmante cifra de 580 especies. Aunque la flora silvestre ha contribuido con su beneficio económico al desarrollo de las comunidades rurales, es evidente que en muchos casos su aprovechamiento no ha sido racional.

Para darnos idea de la magnitud en que los recursos naturales aportan beneficios económicos, baste decir que del aprovechamiento comercial de aves canoras y de ornato se alimentan 20 mil familias. Sin contar con la caza deportiva, comercio de pieles, mascotas y otros subproductos, que también generan beneficios económicos sustanciales.

Sin duda los principales ejes del desarrollo en el Estado de México lo son, el urbano y el industrial; que a su vez implican la destrucción de recursos bióticos, un gran volumen de aguas residuales, residuos sólidos e industriales y la contaminación del aire y del suelo, como aspectos fundamentales. Es de todo sabido que el Estado de México E. de M.1 es una de las regiones más industrializadas de nuestro país. En él se asientan algo más de 10 mil industrias`.

1.-**UICN, PNUMA. WWF. Cuidar lo tierra: Estrategia para el futura de** lo vida. Suiza, 1991, pp 3, 31 y 32.

2-**Rodríguez Uribe, Hugo. Flora y fauna silvestres en :** Informe genero) de ecología. Comisión Nacional de Ecología. México, D.F. 1988, pp. 43, 44, 47 y 50.

3:-**Dinadón General de Prcomodón Industrial, Minera y Artesanal.** Secretaria de Desarrollo Económico. Gobierno del Estado de México. **Directorio Industrial del Estado de** México, 1991.

A su vez el E. de M. es el territorio que permite desahogar las necesidades de vivienda que padece el área metropolitana. Si se hace un recuento de tan sólo 2 décadas hacia atrás, se advertirá el sorprendente crecimiento de 18 municipios a saber: Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec, La Paz, Huixquilucan, Ixtapaluca, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Villa Nicolás Romero, Tecámac, Tlalnepantla, Tultitlán y Toluca, Las obvias consecuencias de este crecimiento desmedido saltan a la vista, Tlalnepantla no dispone de las áreas necesarias para recreación y esparcimiento, ni para la disposición final de residuos sólidos; Villa Nicolás Romero ha crecido en la misma magnitud que se acrecenta su problemática de descarga de aguas residuales a cielo abierto, situación que viene a reflejarse en los niveles de contaminación de la Presa de Guadalupe del municipio de Cuautitlán Izcalli; Ecatepec en su árdua tarea por lograr un conocimiento básico del tipo de industrias que alberga, en cuanto a los contaminantes que generan y las medidas para su control, libera una batalla a contra reloj; Naucalpan en el E. de M., el municipio pionero de la instrumentación del procedimiento de impacto ambiental, se enfrenta a la necesidad de regularizar proyectos de desarrollo al margen de la MIA; Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli enfrentan un crecimiento urbano sin precedente versus la disponibilidad de agua potable; Toluca se cuestiona sobre la calidad del aire, al grado de pensar en la puesta en marcha del programa para autos "Hoy no Circula".

Adentrarse en el conocimiento de la problemática ambiental municipal, es un conglomerado de hechos que rebasa las líneas de este bosquejo; no obstante, como quedará asentado más adelante, la MIA puede ser un parteaguas entre la situación anterior y las nuevas condiciones para el desarrollo.

II. EL ÁMBITO LEGAL

El procedimiento de impacto ambiental como figura jurídica, es incluido en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) en 1988. En la sección V, en sus artículos del 28 al 35, se condiciona a la obra pública federal; obras hidráulicas; vías generales de comunicación, oleoductos, gasoductos y carboconductos; industria química, petroquímica, siderúrgica, papelera, azucarera, de bebidas, del cemento, automotriz y de

4. Leyes y Códigos de México. Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente o. Edición Porro 5 A México, D.F.

generación y transmisión de electricidad; exploración, extracción, tratamiento y refinación de sustancias minerales y no minerales, reservadas a la federación; desarrollos turísticos federales; instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos, así como residuos radioactivos y, aprovechamientos forestales de bosques y selvas tropicales y de especies de difícil generación, a la presentación de una manifestación de impacto ambiental.

Aunque la LGEEPA no contiene la definición referente a la evaluación del impacto ambiental, Jiménez Peñas en su estudio sobre la materia señala que, "la evaluación del impacto ambiental, es la acción que compete desarrollar a la autoridad con capacidad jurídica para autorizar la realización de las obras y actividades que puedan producir desequilibrios ecológicos o rebasar los límites y condiciones que se establezcan en las disposiciones complementarias ala Ley". En otras palabras la evaluación es un acto de autoridad mediante el que se valoran las modificaciones que producen ciertas obras o actividades en el ambiente, para en consecuencia autorizarlas, negarlas o condicionarlas a la instrumentación de las medidas de mitigación que hallan sido previstas en el estudio respectivo.

Las facultades concurrentes según Jiménez 6 son aquellas que, "... corresponde ejercer tanto a la federación como a los estados y municipios, dentro de sus respectivas esferas de competencia, conforme a la base que determina la propia constitución o las leyes secundarias", ahora bien, en su desarrollo, esta figura jurídica (... la concurrencia) se vió obstaculizada a partir del inicio de la vigencia de la LGEEPA por varias razones; estas son: el que estados y municipios se señalaban como auxiliares de la federación en lo tocante a la protección del equilibrio de los ecosistemas y la preservación de la calidad del ambiente; la imposibilidad jurídica para que estados y municipios atendieran su problemática ambiental; la reciente aplicación de la política ambiental y su desvinculación de las actividades productivas a las que se apoyó preponderantemente sin preveer sus efectos ambientales; responsabilidad exclusiva de las autoridades en materia de impacto ambiental, y mínima participación social; y una clara tendencia a combinar prohibiciones con normas promotoras, lo que anulaba su aplicación. Conviene abordar lo procedente

5. Jimdnax Peña. Adolfo, el. al. *Evaluación de impacto ambiental* en México. UNAM, PEME%. México, Dr., pp. 146 y 147.

6 -*Ley de Protección al Ambiente del Estado de México* . Coordinación General de Comunicación social. Estado de México. pp. 37 y 38.

en razón del cambio que se advierte en la nueva legislación y política ambiental. Por un lado la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México' en sus artículos 11, 12, 13 y 14, señala que las obras o actividades que pudieran generar impactos significativos están obligadas a la presentación de una manifestación de impacto ambiental y al procedimiento previo a la realización de dichas obras o actividades. Evaluada la MIA, la autoridad competente dicta la resolución correspondiente mediante una autorización. Después de esto último, es responsabilidad de la autoridad establecer un sistema de seguimiento para corroborar que se hayan instrumentado los acondicionamientos previstos en la autorización, o en su caso, proceder a la aplicación de sanciones. En el caso de obras o actividades que representan un alto riesgo, se presentará un programa que contenga las medidas necesarias para evitarlo.

Este contexto de legalidad y las políticas de descentralización que han venido aplicando las autoridades federales, nos hacen pensar en el fortalecimiento de estado y municipios en materia de protección al ambiente. El reflejo de esta situación en el E. de M., se observa en el crecimiento de estructuras organizacionales, creadas exprofeso para administrar la cuestión ambiental; así se cuenta con la Secretaría de Ecología y con el Consejo Consultivo de Protección al Ambiente; esto por otra parte viene a significarse en lo voluntad política de este gobierno para otorgar prioridad a la protección del ambiente. Otro recurso al que muy probablemente accedan estados y municipios serán los convenios de concertación. Estas innovaciones legales y políticas, son el camino por el que incursionará el E. de M. para equilibrar sus atribuciones en relación con las federales y las que corresponden a los municipios.

III. DEL PROCEDIMIENTO DE IMPACTO AMBIENTAL Y SUS IMPLICACIONES

Definamos primero ¿qué es el procedimiento de impacto ambiental?. Este, es una serie ordenada de pasos que habrán de seguir tanto las autoridades de gobierno como los responsables de la ejecución de una obra o actividad y consultores privados (que contratan estos últimos); hasta llegar a la determinación de medidas de mitigación de los impactos previstos y por supuesto, al

7.-Ibid, p 147.

otorgamiento de la autorización correspondiente. Pero veamos al detalle un esquema que lo describe claramente.

En el cuadro No. 1 indica la serie de pasos implicados en el procedimiento de impacto ambiental en el E. de M. Antes de efectuarse cualquier modificación en el área que albergará el proyecto en cuestión, el propietario del proyecto y el responsable de la obra, deben manifestar a la autoridad (en el caso del E. de M., la Secretaría de Ecología), mediante un informe preliminar o preventivo, las características del medio en que se pretende desarrollar la obra y por supuesto, tal informe deberá presentar las características generales del propio proyecto.

Los aspectos sobresalientes que aborda este primer informe son los que siguen: a) Datos particulares del responsable; b) Ubicación y descripción general de la obra proyectada: ubicación física, situación legal, superficie requerida, vías de acceso, etc.; c) Descripción del proceso: materiales y sustancias que serán utilizadas antes, durante y en la operación de la obra; equipo requerido; recursos naturales que serán aprovechados en los diferentes etapas; residuos que serán generados en las diferentes etapas del proyecto, y destino final de los mismos (emisiones a la atmósfera, descarga de aguas residuales, residuos sólidos, emisiones de ruido y otros).

La información antes señalada y la visita al sitio en que se desarrollará el proyecto, aporta información básica, mediante la cual un grupo interdisciplinario (perteneciente a la Secretaría de Ecología) trabaja para emitir un juicio técnico al respecto de la necesidad o no de elaborar la MIA.

¿Cuándo se requiere la MIA? En realidad, responder a este cuestionamiento no es tan simple como parece. A efecto de evitar la duplicidad de funciones en los diferentes órdenes de gobierno, en principio, el E. de M. atiende proyectos y obras no reservadas a las autoridades ecológicas federales, como en el caso de las que se señalan en el apartado precedente. Aunque señaladas en la LGEEPA queda en claro la necesidad de elaborar disposiciones más específicas en respecto de estos giros; por ejemplo, ¿cuándo la IGEEPA menciona a la industria química, se refiere a las industrias que utilizan sustancias o compuestos como insumos, durante el proceso de producción o porque las generan en emisiones al aire o al agua? Si cualquiera de estos aspectos son tomados en cuenta, la industria estaría reservada como administración federal, cuestión que obviamente no sucede por las razones ya mencionadas; de ahí que una de las tareas del Gobierno Estatal haya sido en el son-

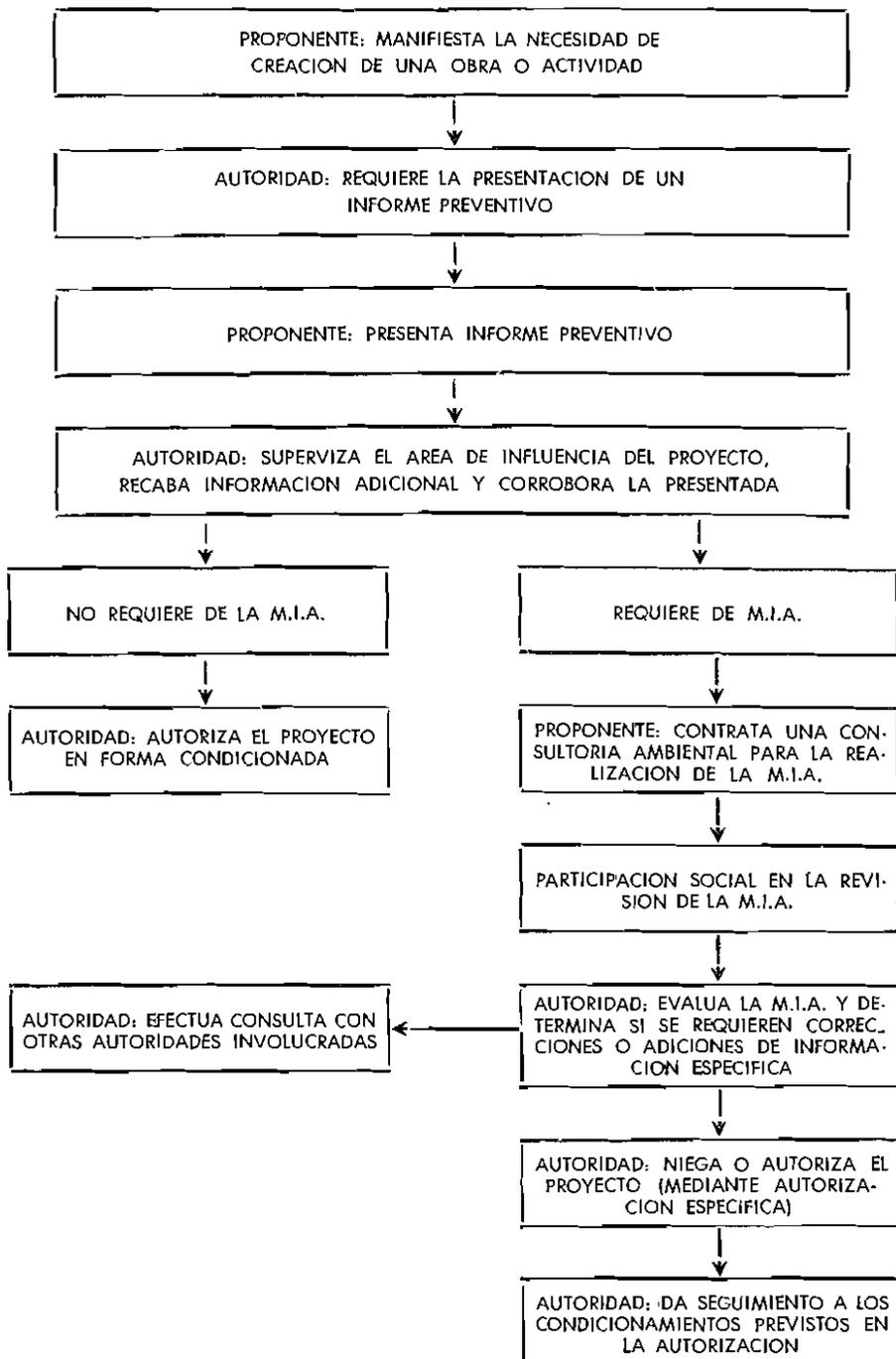
tido de crear el listado de giros que en materia de impacto ambiental habrá de administrar.

Ahora bien, no todos los proyectos deben ser sujetos del Procedimiento de Impacto Ambiental (PIA); no obstante, subsiste la dificultad para seleccionarlos. Por ejemplo, una casa habitación que se pretende construir en ,00 m ¿es o no sujeta del PIA? La primera respuesta que daría el autor y muy probablemente estudios en la materia sería que "no". Pero supongamos que por no haberse efectuado los estudios previos, se autorizó la construcción de la casa habitación en el sitio en que todavía se localizaban ejemplares de una especie de **Phrynosoma** (camaleón) en inminente peligro de extinción, o bien que en el sitio hubiera restos arqueológicos de incalculable valor cultural. En realidad la respuesta a esta situación es el sentido de los estudios regionales que deben efectuar las autoridades municipales para autorizar el desarrollo urbano, que obviamente deben tocar aspectos arqueológicos, geográficos, geológicos y climáticos entre otros, con el propósito de evitar llevar a tal grado de complicación el PIA. Así los planes estratégicos de desarrollo urbano, al encontrarse fundamentados técnicamente, son la respuesta para pequeños proyectos urbanos. El análisis de cada giro propicia, como ya se observó posiciones encontradas, lo que obliga a una constante búsqueda de soporte técnico.

Así pues, la MIA será requerida en todos aquellos casos en que se prevean alteraciones significativas en los recursos bióticos y en el medio físico; en el caso de nuevas industrias; parques industriales, y otras obras que generan contaminantes del agua, suelo y aire, o ruido, en calidad y cantidad significativa.

Con lo expuesto resulta evidente que la parte medular, es decir el juicio técnico que emite la autoridad, descansa en la capacidad profesional de un grupo interdisciplinario; es por tal razón que esta materia debe ser administrada por individuos de probada calidad curricular.

CUADRO No. 1. DESCRIPCION DEL PROCEDIMIENTO DE IMPACTO AMBIENTAL



Igualmente necesarios y urgentes **serán los nuevos** trabajos que se den en este tema en cuanto a perfilar los campos de investigación de los estudios de impacto ambiental. Cuando nos referimos a las especies **silvestres** que habitan **el lugar, ¿queremos que se investiguen** sus relaciones simbióticas, sus relaciones tróficas, su rango de distribución **natural, o sus relaciones inter e intraespecíficas?**

Por el momento la federación ha trabajado una primera lista de tópicos a contemplarse en la MIA, que obviamente **tiene su mérito** y sobre la que se habrá de continuar trabajando para derivarla en un listado más específico.

El cuadro no. 1 señala la posibilidad de concertación social de la MIA, esto es que, por medios masivos de comunicación o mediante comunicación personal, la autoridad informe a la comunidad afectada por el proyecto, respecto de sus características generales y sus implicaciones ambientales. Aquí también conviene aclararlo, es necesario seleccionar los proyectos que habrán de ser objeto de tal concertación. Se han tenido casos en que grupos de personas se oponen a la construcción de un edificio de oficinas, porque más autos ocupan los espacios de estacionamiento de la vía pública, o porque las gentes que habrán de trabajar en tal edificio no son de su afinidad cultural o religiosa; cuestiones que poco tienen que ver en la configuración de una problemática ambiental. Por el momento es posible anticipar que por ejemplo los rellenos sanitarios, una industria contigua a un centro urbano y el cambio de uso de suelo en grandes zonas boscosas, requieren de amplia concertación social. En el proceso de la concertación debe recabarse la opinión de otras instancias de gobierno involucradas. Tal concertación no obstante, **acarrea** un inconveniente, principalmente en cuanto al tiempo que se emplea para emitir un juicio final, es decir la autorización o no del proyecto.

En suma, el PIA del E. de M. contempla dos recursos indispensables: el informe preventivo y la MIA. Esta **última se requiere** al consultor (es contratado por el responsable o propietario del proyecto) procurando información más específica en los tópicos en que se preveo ocurrirán los principales impactos ambientales; esta información es fundamentada con base en estudios de campo, laboratorio o de gabinete, **según sea** el caso. Las consultorías, empresas o despachos que se dediquen a la elaboración de estudios de impacto ambiental, deben inscribirse en un registro público, previa comprobación de su solvencia profesional.

A diferencia del PIA estatal, la Federación considera tres niveles de presentación de la MIA: el general, el intermedio y el específico, que no significan otras cosas que una mayor profundidad o detalle de la información presentada.

¿Cuáles son las diferencias entre el PIA Federal y el que aplica el E. de M.? Por experiencia sabemos que diferentes proyectos afectarán en forma distinta su entorno y que en el ambiente ciertos elementos o recursos se verán afectados más que otros dependiendo de la naturaleza del proyecto. Por ejemplo, la construcción de una mina de grava y arena en Huixquilucan, E. de M., afectará preponderantemente la cubierta vegetal, las capas geológicas y posiblemente mantos freáticos. Si esto se sabe ¿cuál es la utilidad de ir profundizando en todos los campos de información, si desde un principio se pueden señalar los temas que deberán abordarse con el mayor grado de especialidad posible? Lo anterior no significa que no se contemple toda la temática incluida en la MIA, sino que se de mayor atención a ciertos temas, esto es que el gasto previsto para los estudios que soportan la MIA se emplee en donde más se requiere, para contar con estudios más sólidos técnica y científicamente. En otros países ya se considera la necesidad de simplificar el PIA y se piensa en un enfoque práctico de la MIA en cuanto a sus campos de investigación. El E. de M. es pionero de este nuevo PIA que aunque con muy buenos resultados a la fecha no se descarta la posibilidad de irlo mejorando. Se reconoce ante todo que la materia que tratamos es particularmente dinámica y de constante actualización técnica, científica, administrativa y legal.

W. EL CONTEXTO DE INFORMACION

Además del estudio de impacto ambiental de una obra o actividad, deben considerarse otros elementos o información disponible. Según la LGEEPA, en su artículo 16, en la evaluación de una MIA se habrá de considerar: el ordenamiento ecológico; las declaraciones de áreas protegidas; los criterios ecológicos para la protección de la flora y fauna silvestres; para el aprovechamiento de los elementos naturales, y para la protección al ambiente; la regulación ecológica de los asentamientos humanos; y los reglamentos y normas técnicas ecológicas vigentes.

La evaluación de la MIA de una obra o actividad que se pretende desarrollar en una área protegida debe considerar además: las disposiciones que regulan el Sistema Nacional de Areas Natu-

roles Protegidas; lo establecido en sus programas de manejo, y las normas técnicas ecológicas específicas del área protegida.

Visto lo anterior ¿cuáles serán los aspectos o información básica que habrá de contemplar el E. de M. en la evaluación de la MIA? Adicionalmente a los aspectos referidos para las áreas protegidas y a la reglamentación y normas vigentes, el E. de M. deberá tener en cuenta **lo que sigue.**

En razón de las presiones que ha venido originando el desarrollo industrial y urbano sobre **las áreas verdes** disponibles del E. de M., uno de los primeros pasos que habrá de darse a fin de promover su protección, será en el sentido de evitar o restringir obras o actividades en aquellas **regiones que** participan en la generación de agua potable, en la recarga de acuíferos y en la regulación microclimática. **En este caso** se encuentran **las zonas** de pino y encino de Jilotzingo, Huixquilucan, Ozumba y Juchitepec.

Las áreas verdes aún disponibles no sólo participan **en la regulación** del ciclo hidrológico, sino que proporcionan oxígeno al área metropolitana más extensa del mundo. De ahí que salvo situaciones excepcionales, plenamente justificadas, se permita el cambio de uso del suelo.

Al encontrarse en una zona de transición, de la región neártica a la neotropical, el E. de M. cuenta con una impresionante diversidad de especies silvestres que obviamente se ven afectadas por el avance urbano, industrial, agrícola y de vías de comunicación. Otros aspectos a considerar serán pues la conservación del hábitat de especies de plantas y animales endémicas, amenazadas y en peligro de extinción, y los ecosistemas representativos de la biodiversidad.

La autorización de un nuevo conjunto habitacional, de una industria, de una mina, o de infraestructura hotelera, entre otras obras, se efectuará previa consideración de los Planes Municipales Estratégicos de Desarrollo Urbano. Estos planes ya consideran las áreas reservadas para la construcción de una casa habitación, parques municipales, etc. De esta forma es que se hacen coincidir las políticas estatales y municipales de ordenamiento ambiental.

El gobierno estatal por su parte, deberá **generar el** plan general de ordenamiento ambiental de su territorio; en él se perfilarán las tendencias del desarrollo; será la base para la creación de futuras obras o actividades. La elaboración de este plan estatal considera en su elaboración a los planes estratégicos municipales de desarrollo urbano.

La evaluación de la MIA considera asimismo la preservación de sitios de interés arqueológico, geológico, turístico y bellezas escénicas naturales.

En la concertación de los estudios de impacto ambiental con la sociedad y otras instituciones públicas, se obtiene información adicional respecto de la aceptación o rechazo del proyecto, por parte de la comunidad asentada en el área de influencia de éste y las razones que motivan esta situación. Con esto se pueden proveer las medidas de mitigación de los impactos previstos; otras instituciones involucradas en la realización de este proyecto, señalarán también el grado en que se verán modificadas las políticas contempladas con respecto al sitio. Esto es por ejemplo, que el sector agropecuario considere a esta superficie en cuanto a sus características edáficas una tierra rica en elementos nutritivos como para emplearla en la producción de hortalizas; que el sector minero considere la existencia de elementos radioactivos, yacimientos de hidrocarburos, minas de oro, plata o paladio por mencionar algunos; que el Instituto de Antropología e Historia haya reportado para el sitio restos arqueológicos, etc.

Esto será pues el universo de información que permitirá una mayor fundamentación técnica de las evaluaciones de impacto ambiental.

V. UTILIDAD DEL P.I.A. EN LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO

Cuando una obra o actividad se ha ejecutado tomando en cuenta los planes generales y regionales de ordenamiento ambiental y la reglamentación ecológica vigente, es posible afirmar que en esta misma medida se está planificando el desarrollo.

Y no sólo eso, el condicionar la ejecución de obras y actividades a la preservación de áreas verdes, a la siembra de especies endémicas, a la construcción de explanadas con materiales permeables, a la instalación de plantas de tratamiento de aguas residuales, a la construcción de infraestructura de conformidad a la arquitectura del paisaje, a la construcción de instalaciones para la captación de agua pluvial, y otras; se está planificando el desarrollo de un conjunto de obras o proyectos.

Al ir reservando en cada predio en que se pretende la creación de una obra de 25% de su superficie, como área jardinada, se contará cada vez con una mayor superficie que permitirá la recarga de montos freáticos; con ello se evitará también los hun-

dimientos del subsuelo, que provoca la sobreexplotación del agua subterránea.

La planificación del desarrollo debe considerar especialmente a los recursos bióticos y abióticos que la sustentan. El desarrollo no está en contra de las políticas de conservación de la naturaleza; en contraste, los recursos que provee la naturaleza aseguran un desarrollo sostenible.

Según la Estrategia Mundial para el futuro de la vida ", para integrar el desarrollo humano y la conservación ambiental se necesitan: Instituciones capaces de aplicar la adopción de decisiones en un enfoque integrado, ambicioso e intersectorial; políticas eficaces y marcos jurídicos globales que salvaguarden los derechos humanos, los intereses de las generaciones futuras y la productividad y diversidad de la tierra; políticas económicas y tecnológicas mejoradas que incrementen los beneficios dimanantes de un determinado acervo de recursos y mantengan e incluso aumenten la riqueza natural; sólidos conocimientos, basados en la investigación y monitoreo.

Al disponerse de la información necesario sobre los proyectos o actividades que generan impactos significativos al ambiente, caso es de la industria de alto riesgo, se puede proveer su ubicación en zonas alejadas de poblados cercanos. En este caso la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México señala que, tales industrias deben contar con un programa de riesgo para prever posibles accidentes por el derrame de sustancias o elementos tóxicos inflamables, explosivos, etc. Cabe aclarar que antes de 1988 no se disponía del PIA para planificar el desarrollo industrial; ésto aunado a la proliferación de asentamientos humanos irregulares, generó la actual situación, en donde industrias y casas habitación (generalmente vivienda humilde) se entremezclan. En su afán por ubicarse cerca de sus fuentes de trabajo miles de personas inician un largo proceso sin aparente orden, hasta cercar cientos de industrias. Si en un principio esta relación estuvo motivada por necesidades de empleo, actualmente en muchos de estos sitios se vive una situación de conflicto, debido a la generación de contaminantes del aire y agua, mal olor, ruido, exceso de autos en la vía pública, etc. Esta problemática ha planteado la necesidad de conciliar intereses. Básicamente se supervisan industrias para determinar o condicionar su funcionamiento o la instalación del equipo necesario para evitar emisiones de partículas

y otros contaminantes **a la atmósfera y al agua; aislar fuentes** generadoras de ruido, y mejorar **la eficiencia en** la combustión **para evitar malos** olores. El funcionamiento **de la industria se condiciona también a la construcción de vías alternas** de circulación para evitar congestionamientos **viales (cuando esto es posible).**

Lo anteriormente **expuesto ilustra a grandes rasgos el contexto** del PIA y sus implicaciones; y sobre todo **la necesidad de armonizar el desarrollo con la conservación de los recursos naturales; tarea nada sencilla ante** un contexto de información que obviamente **es necesario sistematizar.**

ESTUDIO SOBRE LOS DESECHOS SOLIDOS DEPOSITADOS EN CARRETERAS, VIALIDADES Y CALLES DE LOS MUNICIPIOS CONURBADOS A TOLUCA

César Fonseca García 1*

1. ANTECEDENTES.

En los primeros meses de 1991 el Ejecutivo Estatal instruyó al titular de la Dirección General de Promoción Social, dependiente de la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, para que pusiera en marcha un programa que fomentara limpiar las carreteras, caminos y vialidades del Estado de México.

Para cumplir con tal objetivo se invitó a diferentes dependencias del sector oficial, privado y social, para que con su participación se disminuyeran los tiraderos clandestinos ubicados en algunas carreteras y sobre todo se alentara entre la población la necesidad de minimizar la contaminación ambiental por residuos sólidos depositados en la vía pública.

Participan en el Programa General para la Limpieza de Carreteras cinco Delegaciones Federales, ocho Dependencias del Gobierno Estatal, los 121 municipios que conforman la Entidad y la Vocalía Ejecutiva de la Asociación "Amigos del Paseo Toluca". Cada uno cumple con los programas institucionales autorizados sin perder de vista el apoyo complementario al Programa General para la Limpieza de Carreteras.

Con el propósito de conocer las causas que originan los tiraderos de basura al aire libre en las carreteras, caminos y vialidades del Estado se llevó al cabo un estudio que permitiera aclarar el por qué de la existencia de tiraderos.

Coordinador de Asesores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno del Estado de México.

La investigación se realizó en los municipios conurbados del Valle de Toluca (Zinacantepec, Lerma, Toluca, Metepec y San Mateo Atenco) cuyos resultados se presentan en el cuerpo de este documento.

II. INTRODUCCION.

La diversidad cultural, étnica y social de México determina una amplia gama de actitudes frente a la naturaleza; en este sentido, el crecimiento de la producción de bienes y servicios como consecuencia del avance material de la economía, conlleva graves riesgos ecológicos.

Si bien es cierto que México ha logrado enormes y profundas transformaciones, este progreso ha derivado diversos problemas al medio ambiente, ocasionados por el cambio acelerado de una sociedad agrícola a una sociedad industrial, por la excesiva centralización de las decisiones y la ausencia de una planificación adecuada. El progreso económico industrial se asumió y evaluó, primordialmente, con simples criterios de rentabilidad a corto plazo, sin considerar la variable ambiental.

Otros factores han complicado el problema ecológico: el acelerado ritmo de crecimiento demográfico, caracterizado por una desigual distribución de la población en el territorio nacional y estatal; la descapitalización del campo; la carencia de instrumentos legales y operativos que frenen la degradación ambiental y fundamentalmente, la falta de conciencia y educación ecológicas.

La incidencia principal del deterioro ambiental encuentra su expresión más grave en:

- a) la destrucción de bosques y selvas
- b) el deterioro de la calidad del aire
- c) la disminución de la cantidad y calidad del agua
- d) el empobrecimiento y contaminación de los suelos
- e) la degradación del medio ambiente urbano
- f) la extinción de especies de la fauna
- g) la afectación severa de la flora
- h) la contaminación del mar por la generación e inadecuado manejo y disposición final de desechos urbanos e industriales.

La demanda social y las propias necesidades del desarrollo actual exigen armonizar el crecimiento económico con el restable-

cimiento del ambiente y la conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Estudiosos en materia ecológica vienen señalando que son pocas las entidades federativas en nuestro país que cuentan con basureros municipales debidamente certificados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) para el procesamiento y confinamiento final de los desechos sólidos, industriales y tóxicos; más, si aún no existen catálogos de industrias cuyos desperdicios sean peligrosos, menos se sabe en qué lugares son arrojados éstos.

III. PROBLEMATICA DE LA CONTAMINACION AMBIENTAL POR DESECHOS SOLIDOS.

El Estado de México, con una población de más de diez millones de habitantes en constante dinámica de cambio natural y social, presenta impactos negativos en la calidad del medio ambiente.

En este proceso han influido infinidad de factores, como la excesiva concentración industrial y demográfica en algunas zonas del territorio estatal, como es el caso de los Valles de México y Toluca en que se concentro el 80% de la población mexiquense y el 86% de las 13,000 industrias instaladas (alrededor de 500 de ellas son altamente contaminantes); la tala inmoderada de bosques (anualmente se pierden 10,000 has.); la contaminación y explotación excesiva de corrientes de agua superficiales y mantos acuíferos (la Región Lerma-Santiago tiene un volumen de sobreexplotación de 500 m³, y la del Valle de México, de 321 m³ diarios); el creciente aumento y movimiento de vehículos automotores (en los 9,000 kms. de caminos y carreteras del territorio estatal, se generan alrededor de 4.5 millones de viajes por día) y el precario manejo y disposición de los desechos sólidos. En general, algunos estudios efectuados en torno al medio ambiente señalan que el transporte afecta en un 76.6%; la industria y servicios 4.4%; la producción de energía 4.0% y por otros fuentes 15%.

Con respecto a los desechos sólidos, se estima que una familia urbana que está compuesta en promedio por 5 personas, produce un metro cúbico de basura mensualmente. Existe información que revela que en el área de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México se generan diariamente 18,000 toneladas de basura (12,000 en el D.F. y 6,000 en los municipios del Estado de México conurbados a éste), mientras que la capacidad para roca-

lectarla es de 14,000; ello provoca que 4,000 toneladas diarias de desperdicios y basura se tiren a la vía pública, baldíos, carreteras, cuerpos de agua, atarjeas, canales y vialidades urbanas.

En el Valle de Toluca se producen más de 800 toneladas diarias de desechos sólidos, situación que provoca similares problemas a los del Valle de México, mismos que se agudizan por la carencia de:

- a) Tiraderos suficientes para confinar adecuadamente los desechos que diariamente se producen.
- b) Infraestructura necesaria en los municipios para la recolección, tratamiento y disposición final de los desechos sólidos e industriales del Valle de Toluca.
- c) Personal calificado en las dependencias en cuyo ámbito recae la obligación de seguir los procesos anteriormente descritos.
- d) Recursos económicos presupuestarios, en cada uno de los cinco municipios que fueron estudiados, para rehabilitar los equipos de recolección y transporte de los desperdicios sólidos e industriales.
- e) Sitios adecuados y autorizados en el Valle de Toluca, para que las industrias puedan confinar los desechos industriales.
- f) Comunicación entre las autoridades municipales y la sociedad.

IV. PROPUESTA DE SOLUCION.

En términos **generales**, para prevenir y controlar la contaminación provocada por los residuos sólidos, se propiciará el establecimiento de sistemas técnicamente adecuados para la recolección, tratamiento, reciclaje y disposición final de los residuos sólidos industriales y municipales, mediante acciones orientadas a:

- a) Formar cuadros técnicos suficientes y adecuadamente capacitados para la atención, manejo y supervisión del problema.
- b) Lograr la colaboración de empresas para un tratamiento efectivo de sus residuos industriales, en especial de aquellos que son peligrosos por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, radiactivas, inflamables e infecciosas.

- cl) Avanzar en el reciclaje de materiales susceptibles de reutilización, a fin de reducir volúmenes por tratar y depositar finalmente.
- d) Propiciar la disminución del uso de materiales de lenta degradación en la industria y en los servicios.
- e) Impulsar la creación de áreas para el confinamiento seguro de los residuos sólidos, primordialmente en zonas edafológicamente compatibles con este uso.
- f) Activar el establecimiento de plantas recicladoras, de tratamiento e incineración de residuos sólidos.
- g) Vigilar la emisión de residuos peligrosos en los procesos de transformación y establecer mecanismos normativos que asignen responsabilidad plena a la industria en las fases de instrumentación, financiamiento, construcción y operación de la infraestructura que requiera el tipo específico de contaminación.
- h) Hacer valer las leyes ante la sociedad y la industria que propicie contaminación y desechos tóxicos o peligrosos.

Por otro lado, ante la complejidad del problema, es necesario que el Gobierno del Estado por medio de **las autoridades municipales:**

- a) Acelere el proceso de aplicación de la ley de Protección al Ambiente así como el Reglamento correspondiente que el Ejecutivo Estatal y la H. Legislatura local aprobaron; esto se sustentará en la expedición de normas y criterios ecológicos claros y precisos.
- b) Promueva la creación de regidurías de Protección Ambiental en los diversos municipios del Estado e instrumentar los mecanismos apropiados para que se integre una partida presupuestal complementaria y específica para el rubro del manejo y disposición de los desechos sólidos en los municipios del Valle de Toluca.
- c) Apoye la formación, desarrollo y capacitación de cuadros técnicos especializados a nivel municipal, en materia ambiental.
- d) Incida en el otorgamiento de créditos 'blandos' ante la Banca de Desarrollo para que los industriales adquieran o modernicen sus equipos anticontaminantes y motive un desarrollo regional armónico y limpio.

- e) Fortalezca los mecanismos de coordinación con autoridades federales, estatales y municipales para divulgar aspectos ecológicos en todos los niveles de la sociedad.
- f) Impulse que los medios de comunicación eleven en cantidad y calidad el contenido ecológico de su información y programación.
- g) Acuerde con el sector industrial y con instituciones de investigación y educación superior nacionales y estatales, la realización de proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico requeridos para la atención del problema de los desechos sólidos, entre otros.
- h) Promueva créditos especiales para la adquisición y/o renovación de la infraestructura municipal del servicio de limpieza (renovación del parque vehicular, etcétera).
- i) Promueva mecanismos de enlace entre los sectores académico, industrial, municipal, servicios y social, para la captación, sistematización y difusión de avances científicos y tecnológicos, de carácter ecológico.

Y, finalmente, **el sector social** habrá de dinamizar su cultura y conciencia ecológicas a través de una participación conciente, de genuina corresponsabilidad, apoyada en la concertación, inducción y obligatoriedad para la protección del medio ambiente y, en general, de los recursos naturales.

Para lograr estos se propone:

- a) Promover la creación de Consejos Ciudadanos Municipales en el Estado que permitan la incorporación de grupos cada vez más amplios de la sociedad en la realización de actividades ecológicas y en la vigilancia del cumplimiento de los ordenamientos legales.
- b) Identificar los problemas críticos para la celebración prioritaria de convenios de concertación e inducción.
- c) Impulsar el sistema nacional, estatal y municipal de atención a la denuncia popular.
- d) Instituir reconocimientos que estimulen una participación ciudadana más plena y responsable en las tareas para la conservación y restauración de la calidad del medio ambiente.
- e) Concientizar e implementar campañas entre la población para que, desde el hogar, se separe la basura biodegradable de la no degradable.

V. CONCLUSIONES.

El análisis de los datos e información recabada en la cédulas de campo (entrevista y encuesta) que se aplicaron a funcionarios y habitantes de los municipios de Lerma, Metepec, San Mateo Atenco, Toluca y Zinacantepec, conduce a las siguientes conclusiones:

- a) El volumen total de desperdicios sólidos producidos diariamente por actividades domésticas, industriales y comerciales en los cinco municipios, es de 809 toneladas, mientras que la capacidad de recolección, transporte y disposición final es de 602 toneladas; es decir, existen 207 toneladas que se arrojan a sitios diversos como cuerpos de agua (ríos, arroyos, presas, bordos), vía pública (calles, banquetas, parques), lotes baldíos urbanos, infraestructura urbana y rural (canales de riego, alcantarillado, atarjeas), áreas campestres de gran valor paisajístico y ecológico, así como en los acotamientos y zonas anexas al derecho de vía de carreteros y vialidades locales regionales (Toluca-Atlacomulco; Toluca-México, D.F.; Toluca-Ixtapán de la Sal, etcétera).
- b) En todos los casos existen severos problemas en la administración, finanzas y operación del servicio de limpia debido a presupuestos limitados, personal sin preparación formal en la materia y o procedimientos y técnicas inadecuadas; así, se tiene que el tiempo promedio efectivo de actividad del personal, es de 8.4 hr/día.
- c) Se estima que la población asentada en los cinco municipios del Valle de Toluca genera un promedio de 540 gramos/día de desechos sólidos, mismos que se canalizan hacia depósitos improvisados y con características topográficas, fisiográficas, hidrológicas y eólicas, bastante cuestionables.
Esto se vuelve crítico si se considera que esas sitios se ubican dentro del área de influencia de la Cuenca del Río Lerma, en cuya trayectoria de 175 km, en territorio estatal, se localizan un total de 32 municipios (y población de 1'800,000 hobs.) con circunstancias de sanidad similar.
- d) Históricamente, en 1970, la ciudad de Toluca producía alrededor de 400 gramos/hab/día mientras que en la actualidad (1992), la aportación de basura per cápita esti-

moda es de 1,200 gramos/hab/día; este incremento de 200% es resultado del fenómeno demográfico natural y social observado en los últimos años donde la población flotante en el Valle de Toluca impacto notablemente la imagen y ecología de la zona. Esto se hace evidente si analizamos la reducida aportación de desechos sólidos en municipios inmediatos a la ciudad de Toluca, como Lerma, Metepec y San Mateo Atenco que es de 320, 135 y 130 gramos/hab/día, respectivamente.

- el Si los municipios tienen problemas para el manejo de los desechos sólidos, es obvio que el seguimiento y control de los desperdicios arrojados a las vialidades urbanas y a las carreteras de jurisdicción estatal y federal, es casi nulo. Simplemente, en algunas vialidades regionales que confluyen en el Valle de Toluca se establecen movimientos vehiculares de gran magnitud, como es el caso de la carretera México-Toluca (32,000 vehículos/día/carril), Toluca-Zitácuaro (15,000), Toluca-Ixtapan (12,000) y Naucalpan-Toluca (10,000), en torno a las cuales proliferan tiraderos de basura a cielo abierto. Tal es el caso del puente de Lerma-San Mateo Atenco o bien, el asentamiento irregular de restaurantes (paraderos) semifijos en la zona de la Marquesa entre otros.

VI. SUGERENCIAS.

La naturaleza heterogénea del problema de los desechos sólidos requiere de la concertación de acciones coordinadas entre todos los sectores involucrados, mismos que planearán las metas y objetivos a lograr a corto, mediano y largo plazo.

Tentativamente se sugiere:

- a) Crear un sistema metropolitano de limpia municipal en el que se definan lugares técnica y ecológicamente adecuados para la disposición final de los desechos de orden doméstico y comercial de los diversos municipios de la zona.
- b) Replantear rutas y frecuencias de recolección de desechos, en función de vialidades locales y suburbanas, accesibilidad física, densidad de población, usos y zonas específicas, a efecto de lograr una recolección óptima por unidad de limpia existente.

- c) **Establecer parques de uso estrictamente industrial en donde se capten**, clasifiquen y procesen **los desechos provenientes de** los diversos giros y plantas **industriales de la zona.**
- dl **Ampliar e incentivar la participación de la iniciativa privada** a través de la celebración **de convenios de concesionamiento** del servicio **de recolección de basura.**
- e) **Elaborar un Proyecto Integral de Recuperación Ecológica del Valle de Toluca-terma en que se aborden todos los rubros que impactan en el deterioro ambiental** (desarrollo urbano, agua potable, saneamiento, **forestación, ruido, contaminación del aire, basura, salubridad, etcétera**) y se definan **programas** y acciones **concurrentes y plenas en cada uno** de los municipios,
- f) Incentivar **la necesidad** de modificar **algunos lineamientos** de la Ley Orgánica Municipal del **Estado de México** en el **sentido de que los ayuntamientos presten una mayor atención y apoyo a la limpieza de vialidades y zonas urbanas** y suburbanos y apliquen un **estricto seguimiento en la vigilancia de todas las carreteras de su entorno municipal.**
- gl **Hacer urgentemente el inventario de industrias instaladas en el territorio estatal, desde el punto de vista del grado de contaminación ambiental que producen de acuerdo al registro de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología** y conocer **cual es el tratamiento y destino final de sus residuos.**
- h) **Finalmente, y en apoyo al Programa General para la Limpieza de Carreteras, se sugiere la conveniencia de que las autoridades municipales, estatales y federales permanentemente vigilen y sancionen la limpieza de las carreteras que integran la red vial del territorio mexicano.**

INFORMACION BASICA SOBRE DESECHOS SOLIDOS

CONCEPTO	MUNICIPIOS				
	LERMA	METEPEC	SAN MATEO ATENCO	TOLUCA	ZINACANTEPEC
EFICIENCIA (%)	70 - 75	100	70	80	10
HORARIO	8 - 15	7 - 15	8 - 15	7-14; 14-21	9 - 15
PERSONAL	49	75	15	314	25
HABITANTES (*)	70,000	160,000	44,000	520,000	88,000
BASURA (TONELADA/DIA)	50 - 60	18 - 20	10	500 - 580	12
CAMIONES COMPACTADORES	6	22	3	35	2
CONTENEDOR (CAJAS)	15	3	6	—	10
CAMIONETAS	1	1	—	4	2
MAQUINAS EXCAVADORAS	1	2	—	5	—
CAMIONES VOLTEO	2	4	1	45	—
CARRITOS	—	—	6	—	—
QUEJAS/DIA	2	4	—	10	10
LIMPIEZA DE LA CARRETERA (VECES)	1-2/SEMANA	1-2/SEMANA	1/SEMANA	1/DIA	1/MES
DESTINO FINAL	RELLENO SANITARIO				
VIDA UTIL (DEPOSITO)	6 MESES	10 AÑOS	1 SEMANA	1 MES	6 AÑOS
SANCION	—	5-50 SAL. MIN.	—	—	—
BASURA/PERSONA/DIA (GRAMOS)	320	135	130	1200	900

* Estas cifras son proyecciones de población total del municipio para el primer trimestre de 1992, hechas por el Instituto de Información e Investigación Geográfica y Estadística Catastral del Estado de México (IIIGCEM).

MUNICIPIOS QUE INTEGRAN LA CUENCA ALTA DEL RIO LERMA Y MUNICIPIOS

POBLACION TOTAL	POBLACION CENSO/1900	POBLACION ESTIMADA AL 30 DE JUNIO	
		1991	1992
	1'783,126	1'830,785	1'878,000
1. Acambay	47,667	48,314	48,918
2. Almoloya de Juárez	84,631	86,403	88,118
3. Almoloya del Río	6,823	6,981	7,136
4. Atizapán	5,373	5,495	5,614
5. Atlacomulco	54,374	55,515	56,619
6. Calimaya	25,022	25,466	25,891
7. Capulhuac	21,382	21,836	22,275
8. Chapultepec	3,895	4,005	4,113
9. El Oro	25,589	25,987	26,362
10. Ixtlahuaca	89,073	90,999	92,868
11. Jalatlaco	14,137	14,465	14,784
12. Jiquipilco	44,175	44,844	45,475
13. Jocotitlán	39,266	39,980	40,665
14. Joquicingo	7,785	7,864	7,937
15. Lerma	67,380	69,028	70,641
16. Metepec	143,114	152,627	162,600
17. Mexicalcingo	7,295	7,465	7,630
18. Morelos	21,910	22,165	22,399
19. Ocoyoacac	37,679	38,670	39,644
20. Otzolotepec	40,678	41,647	42,593
21. Rayón	7,074	7,243	7,408
22. San Antonio La Isla	7,364	7,523	7,677
23. San Felipe del Progreso	141,522	144,145	146,660
24. San Mateo Atenco	42,359	43,830	45,304
25. Temascalcingo	51,480	52,322	53,120
26. Temoaya	49,678	50,627	51,538
27. Tenango del Valle	46,161	46,960	47,722
28. Texcalyacac	2,981	3,054	3,125
29. Tianguistenco	42,698	43,604	44,483
30. Toluca	491,717	506,011	520,167
31. Xonacatlán	29,047	29,791	30,522
32. Zinacantepec	83,797	85,919	88,000

NOTA: Apoyaron la realización de este trabajo:

- Dirección General de Promoción Social.
- Junta de Cominos del Estado de México.
- Comisión del Transporte del Estado de México.
- Dirección de Vialidad y Transporte.
- Departamento de Limpia de los Municipios de Lerma Metepec, San Mateo Atenco, Toluca y Zinacantepec.
- Ing. Carlos Eduardo Ortiz Contreras.
- Ing. Juan Manuel García Luvianos.
- LAE. María Guadalupe Zarza Huerta.
- Mauricio Fonseca Alvarez.
- Jazmín Haua Rakhner.

EL ESTUDIO DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Roberto Moreno Espinosa (*)

INTRODUCCION.

El estudio de la ciencia de la administración constituye uno de los más apasionantes objetos de investigación de ayer, de nuestro tiempo, y sin duda lo será aun de los próximos años; como tal corre en paralelo ala formación de los estados modernos, y más específicamente al surgimiento y desarrollo del moderno Estado burgués de derecho, toda vez que durante la época del Estado absolutista, disciplinaria y aplicativamente se conoció como ciencia de la policía, en virtud de que hacía alusión a las prácticas de policía del Estado de ésta denominación (Estado de policía), un Estado por cierto genuinamente intervencionista, congruente con su vocación antifeudal y, por consiguiente centralizante.

El estudio de la ciencia de la administración con pretensiones disciplinarias surge en la época del Estado absolutista, de manera más acabada a tono con las condiciones que rodearon y prevalecieron en el absolutismo austro-alemán, en este sentido, fundamentalmente equidistante al desarrollo del movimiento camoralista, y ciertamente con estos objetivos y con el objeto de desarrollar una ciencia para el arte, en la época del naciente Estado de derecho francés, al través de la pluma de Carlos Juan Bautista Bonnin.

El estudio el que hacemos referencia, ha pasado por diversos momentos, vinculado a las condiciones económicas, políticas y sociales prevalecientes, de esta suerte, el primer gran momento

(*1 Investigador del IAPEM y Profesor de lo División de Estudios de Pastgrvdo de la PCPys de la UNAM y de lo Universidad Pedagógica Nacional.

en el desarrollo de la ciencia de la administración, lo situamos en la fase culminante del cameralismo y los trabajos de Lorenzo von Stein, toda vez que con el surgimiento del Estado burgués de derecho, se torna dominante de manera paulatina el estudio de la administración pública desde un enfoque fundamentalmente jurídico, siendo hasta muy entrado el siglo XX, cuando el estudio de la ciencia de la administración recupera y perfila su propio método, en virtud de que como objeto lleva ya varios siglos de desarrollo y permanencia.

El presente ensayo, lo hemos organizado partiendo por situar los dos grandes momentos que a nuestro juicio ha tenido el desarrollo del estudio de la ciencia de la administración; enseguida se sitúa el surgimiento de ésta en congruencia a las condiciones creadas por la Revolución Francesa y la caída del Estado absolutista y consecuente tránsito al Estado burgués de derecho; en tercer lugar, hacemos alusión a la obra del ilustre Lorenzo von Stein; a continuación abordamos el segundo gran período en el desarrollo del estudio de la ciencia de la administración en la segunda mitad del presente siglo; en nuestro quinto apartado, hacemos breve referencia al desarrollo contemporáneo de la ciencia de la administración pública en el caso español, para enseguida plantear su desenvolvimiento en el caso específico de México, por último agregamos las consideraciones finales del caso.

Es pertinente agregar que el presente constituye una segunda versión brevemente modificada de la publicada en la Revista **Cuarto Nivel** de la División de Posgrado de la Escuela Normal Superior del Estado de México IENSEMI.

Del arte de gobierno a la ciencia de la administración pública.

La administración pública constituye sin duda una de las disciplinas más complejas en el concierto de las ciencias sociales, como tal ha tenido dos momentos fundamentales que apuntan a esclarecer y desarrollar su objeto y método, mediando entre estos una centuria aproximadamente, en efecto, el primero de tales momentos, arranca con la elevación de las ciencias camerales a cátedras universitarias' en la tercera década del siglo

III El cameralismo y las ciencias sociales han sido estudiadas contemporáneamente por sendos autores, uno de ellos de origen italiana. Schiero, Pierangela. **Il cameralismo e l'assolutismo tedesco. Milano**, per il figlio dell'illustre dott. Antonio Giuffrè, 1968. El autor de origen mexicano Guerrero Orozco, Omar **Los Ciencias de la Administración y el Estado Absolutista**, México, Edil. Fonfamara, 1986; también se puede consultar del primer autor su ensayo "El cameralismo", aparecido en el **Diccionario de Política**, dirigido por Norberto Babbio y Nicola Matteuca. México, Siglo XXI, Edit. 1981, tomo I.

XVIII, en las universidades austro-alemanas, cruza el tiempo y el espacio y se prolonga hasta el segundo tercio del siglo XIX, extendiéndose su cultivo a buena parte de Europa Occidental e inclusive hispanoamérica.

En el primer momento al que hacemos referencia, tiene lugar el movimiento más conspicuo en el estudio de la administración pública de la época del Estado absolutista: el cameralismo, genuina ideología y concepción administrativa del Estado, que tiene sus precursores desde el siglo XVI, su fase de desarrollo durante el siglo XVII, y su culminación a partir de 1727, Langrod al referirse al antecedente 'prehistórico' de la ciencia de la administración en Alemania, cita al cameralismo, al cual alude en los siguientes términos:

Si nos retrotraemos al siglo 18, en el continente europeo, tropezamos, ante todo, con los viejos "camera listas", alemanes y austriacos, cuya huella se remonta hasta 1550, y que se dedicaron a estudiar la rutina de las oficinas administrativas (camera, Kammer), procedimientos fiscales, técnica administrativa, **el ars administrandi** ('Verwaltungskunst'). Se trata más bien de una mixtura científica primitiva de información relativa a la economía, contribuciones, política, gobierno, estadística, contabilidad, etc.; mitad ciencia, mitad rutina. Sirvió sin embargo, para elevar **el standar** de los servicios administrativos en Europa. li

Las publicaciones de los cameralistas en materia de arte de gobierno fue por demás profusa, o lo largo de su prolongada existencia, (siglos XVI - XVIII), las cuales adoptan un mayor rigor, sistematicidad e inclusive se orientan a disciplinar aquel, desde el momento en que se pasa del cameralismo de las oficinas al cameralismo de los libros, según la atinada idea de Small, que hace alusión al tránsito a la fase académica del cameralismo; se trata de una impresionante producción que al ejemplificarla Langrod, refiere la bibliografía cameralista de G. Georg Zinke, que comprendía mas de 2,000 títulos, correspondientes al siglo XVII, de los cuales, 500 tratan de administración financiera, 1,500 de otras materias (incluyendo 164 sobre administración agrícola); "en

121 Ende un reme exacta que debe tomarse como punto de nacimiento del cameralismo en sentido propio. 1727, año en que el rey de Prusia instituyó en las universidades del Halle y de Fmndon del Oder las primeras cátedras de ciencias cameralistas en la escuela, Pleragne lo, Coneral lsmo op. cip p. 206.

131 Langrod, Georges nLo ciencia de la administración pública en Francia, en: **Revino de Ciencias Sociales**, San Juan de Puerto Rico, 1957, Vol. 1, No. 3. p. 497.

el siglo XVIII un solo autor alemán, Johann-Jakob Moser (1701-1785), profesor en Tubinga, hacia aparecer entre 1737 y 1774 quinientos volúmenes que reunían una masa de materiales descriptivos de todos los dominios de la policía, bajo el título **Deutsche Staatsrecht**, llamados ordinariamente **Moseriana**.⁴ De este calibre fue la obra de los cameralistas.

Así, no nos parece ninguna exageración la de Schiera al situar a los cameralistas como los autores e impulsores del tránsito del arte de gobierno a las ciencias del Estado.

Del cameralismo en su fase académica, Omar Guerrero Orozco que lo ha estudiado a profundidad, ha dicho que "dejó de ser un mero conjunto de trámites oficinescos. Se convirtió en la racionalización del trabajo administrativo para fomentar la consecución de objetivos no administrativos, a saber, la felicidad de los súbditos y el bienestar del Estado. El Cameralismo es un estadio superior de sistematización, racionalización y organización del trabajo administrativo, con vistas a potenciar el poder del Estado absolutista. Asimismo, constituye una construcción teórica encaminada a explicar esos complejos procesos constructivos del Estado, y más aun, a transmitirlos por medio de la cátedra", s ... de la investigación y difusión como fue el caso.

La fundación de la ciencia de la administración.

En este primer momento tiene lugar la fundación de la ciencia de la administración pública con sentido moderno, producto de la conjunción de las condiciones históricas de la Francia de finales del siglo XVIII, totalizadas por la revolución burguesa de mayor repercusión universal -la francesa de 1789- y de la lúcida mente de Carlos Juan Bautista Bonnin, 6 secuela que en convivencia con el derecho administrativo continuó en Francia du-

141 Longrod, Georgee. **El pensamiento administrativa na iuAdica**. Publicaciones del Centro de Formación y Perfeccionam Lento de Funcionarios, Madrid 1964. Conviene señalar que la ciencia de la poGC nstituyó el ele fundamento' de las ciencias camerales.

(5) Guerrero Orozco, O ran-ca **las ciencias de la administración ... op.cit**, p, 8.

161 Bonnin puede ser considerado como el verdadero fundador de la ciencia administrativa francesa, en la medido en que él misma emplea este término en a fin de caracterizar el significado de su tentar va, Publicados bajo el Imperios s nPrincipes d'adm nistretion publique rompen deliberadamente, en su pretensión, con los escritas de la época precedente. **Se trato, en** efecto, desde una perspectiva que anuncio en algunos aspectos la de Lorenz en Stein, de -considerar a la administración como una cienc D-y con mayor que q c -la ciencia de las relaciones entre la sociedad y los dminl dedo:-, , que debe encontrar su r entre las ciencias cisnes. Chev mi, Jacques y Doméis Loscha. **Cie aa Administrativa**. Madrid, ns mta Nacional de Ad ministración Pública, 1987, p. 25. n

rante la primera mitad del siglo XIX, en las reflexiones de Gerardo, Cormenin, Macarel y Viviera.

En cierto sentido, paradójicamente la ciencia de la administración pública encuentra mejores condiciones en la España de la primera mitad del siglo XIX para un franco desarrollo, correspondiendo al ilustre Javier de Burgos y a Alejandro Oliván ser los descubridores según categoría y apreciación de Eduardo García de Enterría, y a otros ser los colonizadores, señaladamente Manuel Ortiz de Zúñiga, José Posada de Herrera, Francisco Agustín Silvela y Manuel Colmeiro, que en el contexto de una monarquía constitucional adoptan a la administración pública como objeto de conocimiento, con vistas al mejoramiento de la función pública del régimen de derecho hispano.

Un cultivador español contemporáneo de la ciencia de la administración, Mariano Baena del Alcázar, se ha referido al estudio de ésta y del derecho administrativo durante la primera mitad del siglo XIX, clasificando los estudios en dos grupos fundamentales, el primero, orientado a la construcción de una administración según el modelo francés, que busca sacar al Estado español de su indigencia, y un segundo grupo identificado con el estudio del derecho administrativo.

En el primer grupo incluye a Silvela y su trabajo: **Estudios prácticos sobre administración** (1839), a Javier de Burgos y su obra: **Ideas sobre administración** (1841), a Alejandro Oliván, cuya obra **De la Administración Pública en relación a España** (1841) ha sido calificado por Eduardo García de Enterría como el primer gran tratado de ciencia de la administración en España-, y José Posada de Herrera y sus **Lecciones de Administración** (1843-1845). En el grupo abocado al cultivo del derecho administrativo sitúa a Manuel Ortiz de Zúñiga, **Elementos de derecho administrativo** (1842-1844), Gómez de la Serna, **Instituciones de derecho administrativo español** (1843), y Manuel Colmeiro, **Derecho Administrativo Español** (1850); de hecho en los tres últimos convive el estudio del derecho y de la ciencia de la administración.⁷

De la corriente española es de destacarse el impulso que brindan al estudio de la ciencia de la administración en aquella primera mitad del siglo pasado, toda vez que al igual que en su vecina Francia, salvado este paréntesis se tornan dominantes los estudios de la administración desde una perspectiva jurídica.

V1 Ver. 9aenu del Alcózaq Mario no_ **Cursa de Ciencia de lo Administración** . Mod r,d Edil Tomos. 1988, ,, 56- 59.

La obra de Lorenzo von Stein.

Lugar especial ocupa Lorenzo von Stein en los anales del estudio de la ciencia de la administración, su obra literaria fue sumamente variada y destacada, sin embargo, la más cultivada por él y asimismo la más difundida es la relacionada con la ciencia de la administración, Omar Guerrero Orozco ha calificado a su obra **La teoría de la administración (Die verwaltungslehre)** como una de las obras monumentales de la ciencia de la administración de todos los tiempos y en todos los lugares. 8

Con Stein el estudio de la ciencia de la administración alcanza su máxima expresión durante el siglo XIX, alimentada de una teoría de la sociedad y del Estado por él desarrolladas que acusan un alto interés, y que hacen más consistente su teoría de la administración pública. Citando una vez más a Langrod, cabe destacar con él que Stein es el "verdadero progenitor de la moderna ciencia administrativa, -sin olvidar a Bonnin- ve en esta rama del conocimiento el elemento decisivo de la ciencia del estado y hace patente su preocupación, cuando considera hasta que punto existe un desconocimiento general de su verdadera función. Defiende el carácter científico de dicha ciencia, analiza su relación con el derecho público y aboga por la reunión de ambos en un "todo cósmico". 10

Existe así, una necesidad por el estudio actualizado de la obra steineana, por ejemplo de su ciencia de la administración interna y de los apartados dedicados a la acción educativa gubernamental, que sin duda deberán alimentar -entre otros-, los marcos de referencia de la administración de la educación del moderno estado burgués de derecho.

A partir de la obra de Stein, en el plano mundial el estudio de la ciencia de la administración se transforma en el desarrollo de una teoría jurídica de la administración pública, hasta que reiterativamente evidencia su insuficiencia en virtud de su excesivo

18) Editada en la ciudad de Stuttgart entre 1865 y 1868, en volúmenes. La primera parte, impresa en 1865, analiza el poder ejecutivo; la segunda, publicada en 1866, trata de la administración interna; la tercera y la cuarta, ambas editadas en el 67, abordan el derecho público y el derecho de policía, respectivamente; la quinta, se refiere a la educación, al igual que la sexta, y que además concierne a la Prensa, y la séptima trata de la administración económica. Las tres últimas se imprimieron en 1868. Guerrero Orozco, Omar, *La teoría de la Administración Pública, México*, Edit HARLA, 1986, pp. 133-134.

(9) Conviene señalar que existe una traducción al español de la obra de Stein, *Movimientos sociales y jerarquía*, editado en Madrid por el Centro de Estudios Constitucionales, 1981 (18501), donde desarrolla gran parte de su teoría de la sociedad y el Estado, siendo una de las escasas obras traducidas de la obra de Lorenzo von Stein.

1101 Langrod "La ciencia .. op. cit, p. 503,

formalismo, con vistas a explicar la naturaleza, carácter y objeto del Estado en actividad, del gobierno en acción, de las relaciones de la administración pública con el poder y con la organización, en suma de lo específico de las relaciones del Estado con la sociedad civil, o sea de la actividad organizadora de aquel, en la segunda.

El imperio del derecho administrativo en el estudio del fenómeno administrativo público, se extiende por casi una centuria, será' hasta finales de la década de los cincuenta cuando emerjan brotes que de alguna forma retoman la tradición forjada por los cameralistas y más precisamente de la ciencia de la administración decimonónica, por lo que se habla de la vuelta a Stein, para hacer referencia a la necesidad de recuperar la rica tradición inaugurada por los cameralistas, los teóricos de la ciencia de la policía, y que concluye con los estudios de Stein, que cierra a su vez un período por demás prolongado e interesante en el desarrollo del estudio de la ciencia de la administración.

El resurgimiento del estudio de la ciencia de la administración en la segunda mitad del siglo XX.

El segundo gran momento al que hacemos referencia (ver **supra** & 1), es propio de este siglo e inicia a finales de la década de los cincuenta y se prolonga hasta nuestros días, en este sentido, el repunte en el estudio de la ciencia de la administración tendría una duración aproximada de tres décadas, tal fenómeno tiene lugar en una buena parte de Europa Occidental ---en el presente ensayo sólo haremos una breve referencia a autores franco-españoles- y en Latinoamérica, en particular en nuestro país se desarrolla una destacada labor en esta dirección.

En el caso francés, nos parece que G. Langrod, es uno de los autores más entusiastas en retomar los estudios en administración en una perspectiva no jurídica, y además encaminados por una senda metodológica más identificada con la ciencia de la administración de pretensiones autónomas, aunque ciertamente destacando sus relaciones con otras disciplinas sociales, subrayando la interdisciplinariedad de aquello, pero rechazando el eclecticismo en que es fácil incurrir, además de incorporar el ingrediente de la historicidad que lo lleva a evaluar la trayectoria del pensamiento y praxis administrativa en el tiempo y el espa-

cio. *En 1964 Langrod hacía las siguientes reflexiones, en torno del estudio de la administración como ciencia:

Indudablemente la Ciencia de la Administración pertenece a la familia de las Ciencias Sociales, ya que el "fenómeno administrativo" es un "hecho social" particular, que exige ser aclarado por todas las ciencias sociales, cuyo éxito contemporáneo corre parejo con el perfeccionamiento del método científico. No basta ya con apoyarse más en el Derecho en tanto que disciplina esencial, o sea, exclusivo, para el estudio de las relaciones sociales. Nos emancipamos también del imperio de la sociología única que no corresponde más que a uno de los aspectos de la vida comunitaria -agrega-. Hay que acudir a los resultados de las ciencias más diversas: la ciencia política, historia, etnología, psicología social, economía, relaciones internacionales, cibernética. 12

En relación al estado actual de la ciencia administrativa en Francia, Chevallier y Loschak han destacado la labor de Boudiguel y Kessler y su obra: **La administración francesa — Guía de investigación--** (1970) y otros trabajos de estos autores: La investigación administrativa en Francia (1968), y "Los problemas actuales de la investigación administrativa- (1971); de Michel Crozier **El fenómeno burocrático** (1963); de L. Sfez, **Crítica de la decisión** (1973); de E. Suleiman, **Los altos funcionarios y la política** (1976), entre otros.

Es manifiesto como el estudio de la ciencia de la administración -ciencia administrativa para los autores antes citados- no tiene un desarrollo lineal, sino que hace alusión a los múltiples y variados problemas que enfrenta la acción gubernamental.

Chevallier y Loschak en coincidencia con Langrod, plantean la interdisciplinariedad de la ciencia de la administración, en el contexto de la búsqueda de la autonomía de esta, destacando que "plantear el problema de la autonomía de la ciencia administrativa equivale a interrogarse sobre la posibilidad de su existencia, no a postular una ruptura con las otras ciencias", " en este sentido proceden a establecer los vínculos y especificidades entre la ciencia administrativa y la ciencia política, asimismo entre

111] De Langrod, pueden ser consultadas en español sus trabajos ya citados en este ensayo, además su Tratado de ciencia admirsiludi,a. Madrid, Escuela Nacional de Administra. cibern Pública. 1977, publicado originalmente en francés en 1966.

(12) Langrod, Georges. n pensamiento ... op. cit., p0. 32-33.

(13) Chevallier, Jacques y Daniele Loschak. Ciende ... ap. dl., p. 43.

aquella y las ciencias de la administración, en este segundo caso, llevan al cabo una serie de aproximaciones, intentando esclarecer aspectos parciales de la administración.

Las aproximaciones a las ciencias administrativas, las derivan toda vez que un conjunto de disciplinas desde sus respectivas preocupaciones abordan el estudio de la administración pública, tal es el caso del derecho, la historia, la economía, la filosofía, la psicología y el psicoanálisis, la sociología e inclusive la lingüística, de esta suerte se estaría hablando del derecho administrativo, de la historia, economía, filosofía y sociología de la administración; de la psicología y psicoanálisis aplicados al estudio de la administración, así como del lenguaje administrativo (aproximación lingüística). Finalmente relacionan a la ciencia administrativa con la ciencia de las organizaciones -de patente angloamericana fundamentalmente-.

Al aproximarse al objeto de estudio de la ciencia administrativa, analizan críticamente **el hecho administrativo** como objeto de dicha ciencia, en tanto que haría de aquella una mera gestión, asimismo, les resulta insuficiente la definición de la ciencia administrativa como ciencia de la administración pública, en la medida en que se refiere a un objeto poco elaborado, preconstruido y que no propone un punto de vista específico sobre este objeto, susceptible de fundamentar la autonomía de la ciencia administrativa". 14

En el contexto anterior, cae por su propio peso la interdisciplinariedad de la ciencia administrativa, en el intento de construirla como una ciencia autónoma, e integrada simultáneamente a la familia de las ciencias sociales.

Un elemento que resulta de la mayor relevancia en los planteamientos de Chevallier y Loschak, al abordar y situar el objeto de la ciencia administrativa, es su coincidencia en torno a que el objeto se construye a partir del método, así cuando se refieren a la construcción de una ciencia en el conjunto del campo de los saberes científicos que reclama su autonomía en relación a otras ciencias, destacan "que el objeto no preexiste a la ciencia, sino que, al contrario, es construido por ella en función de una problemática determinada". 15

Lo antes destacado tiene relevancia, no únicamente por tratarse de un planteamiento de dos publicistas administrativistas altamente representativos del pensamiento contemporáneo de la ciencia

1141]*ibid*, p. 59.

{15) [*ibid*, p. 59, ver particularmente los & 1,1 73 al 76,

administrativa en Francia, sino además por que se colocan en situación opuesta a una de las perspectivas españolas de amplio reconocimiento, encabezada por Mariano Buena del Alcázar, a quien haremos mención en nuestro siguiente apartado.

La perspectiva española en el estudio de la ciencia de la administración.

España cuenta con una rica tradición en torno al cultivo de la ciencia de la administración, sin embargo, no fue la excepción durante la segunda parte del siglo pasado y buena parte del presente, toda vez que también se hace dominante el enfoque jurídico en el estudio de la administración pública; esta tendencia se revierte en lo fundamental a partir de finales de la década de los cincuenta y principios de la de los sesenta, con la obra de publicistas como Juan Beneyto, Eduardo García de Enterría, Luciano Parejo Alfonso, Alejandro Nieto, Sebastián Martín-Retortillo Baker, Fernando Garrido Falla, Martín Mateo, Luis Jordana de Pozas, y Mariano Buena del Alcázar, entre los más destacados,

Quizá la obra de Baena del Alcázar constituya el acercamiento más logrado en el intento de construir la ciencia de la administración, y su obra **Curso de Ciencia de la Administración**, la que sintetiza el pensamiento de este autor; así, al situar a la administración pública como objeto de conocimiento científico, de entrada plantea que "el fin perseguido por esta llamada ciencia de la administración es el conocimiento de las administraciones públicas desde las más amplias perspectivas, **teniendo en cuenta su situación real y sus relaciones con el poder y la sociedad**". 16

El Profr. Baena del Alcázar, nos introduce a un planteamiento sobre el que es menester reflexionar profundamente, puesto que va a situar a la ciencia de la administración pública como una ciencia "atípica" en el concierto de las ciencias sociales, de suerte, conviene tener en cuenta los siguientes apuntamientos de nuestro autor: -quien llama la atención a renunciar a la obsesión metodológica de intentar construir una ciencia convencional-.

En nuestro caso tiene lugar un predominio del objeto sobre el método. Es el objeto el que dota de unidad científica a la materia, y por ello acaba de afirmarse que no se

(16) Baena del Alcázar, Moruno. *Curso de Ciencia de la Administración*. Madrid, Edf. Tecnos, 1988, p. 28, subrayado nuestro.

trata de yuxtaponer capítulos de las ciencias sociales pura y simplemente, como sucedería en un estudio pluridisciplinario. Ello no conduce desde luego a descartar una preocupación estrictamente científica, sino más bien todo lo contrario. Precisamente por esta peculiaridad de la Ciencia de la Administración es más necesario que nunca precisar las condiciones de conocimiento, **pero ello ha de hacerse a partir del objeto y no del método**".¹¹⁷

Situar el objeto de conocimiento científico de la ciencia de la administración y su estudio, lleva pues por necesidad al autor a referirse al poder y a su presencia en la sociedad, por tanto, a los vínculos entre aquel y la organización, en este sentido, hace alusión al "complejo de medios materiales, financieros, y personales para llevar a cabo su actuación en la sociedad, que pretendidamente consiste en prestar servicios a los ciudadanos, pero que puede resolverse en el mantenimiento puro y simple en el poder de una persona o un grupo".

En palabras mismas del autor, "el objeto de conocimiento científico propiamente dicho es el conjunto inseparable que forman la organización y los grupos que la manejan habitualmente".

No es propósito de este ensayo descender al fondo de los problemas del desarrollo de la ciencia de la administración y su estudio, sino como ya fue planteado, se trata de situar los dos momentos en que a nuestro parecer se ha abordado y desarrollado ex profeso el estudio de la administración pública desde una perspectiva científica, escudriñando en sus posibles especificidades y naturaleza, las cuales el autor a que estamos aludiendo, plantea como características, de las que se desprenden las condiciones de conocimiento, a saber:

- la especificidad respecto a las organizaciones privadas;
- extensión y fragmentación de las administraciones públicas contemporáneas;
- la contingencia de las administraciones públicas y, finalmente:
- la interdependencia entre política y administración.

En suma, las aportaciones del Profr. Baena del Alcázar, nos acercan de manera sustancial tanto al objeto de conocimiento, las especificidades de este, los problemas de orden metodológico que es necesario enfrentar y resolver, asimismo, sitúa su obra en

¹¹⁷¹ Ibid, submyodo nuestra.

una perspectiva fundamentalmente europea, por tanto, contextualiza su trabajo histórica, política y socialmente, y toma distancia de las teorías de la organización, que ven a la administración pública como una organización más "cuya única finalidad -a decir del autor-, sea la eficacia inmediata y por tanto ignorando la diferencia abismal que media entre el poder público y las organizaciones privadas".¹⁸¹

Aproximación al estudio de la ciencia de la administración en el caso de México.

El estudio y cultivo de la ciencia de la administración pública en México, ha corrido en paralelo al de instituciones, como el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, las universidades públicas y privadas que han establecido las carreras en Ciencias Políticas y Administración Pública, e inclusive en el ámbito de la investigación aplicada, se inscribe la labor desarrollada por la Dirección General de Estudios Administrativos de la extinta Sría. de la Presidencia, y de la también extinta Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, referirse a ello constituye una labor de otros ensayos y que desde diversos enfoques, ya ha sido emprendido por destacados autores; asimismo, no hacemos alusión al fundador de la ciencia de la administración en México -Luis de la Rosa- y de otros autores que en el tercer cuarto del siglo XIX, adoptaron a la administración pública como objeto de estudio, desarrollando trabajos de una alta factura.

Conviene sin embargo, apuntar que de las instituciones antes señaladas, el INAP arranca formalmente sus actividades el 16 de abril de 1955, en enero de 1956 inicia a su vez el cultivo de las ciencias administrativas a través de **la Revista de Administración Pública** (RAP), órgano de difusión del Instituto, y que salvo breves interrupciones (1960-1964) se ha venido publicando hasta el momento actual; en ese mismo año de 1956, "se incorporó al Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, con sede en Bruselas, Bélgica. Esta presencia internacional se consolidó al constituirse en 1957 en la sección mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas".¹⁹

La Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, como es sabido, se crea en julio de 1950, ofreciendo inicialmente las

(181) *ibid*, p. 46.

(19) INAP, folleto Institucional, México, 1989, p. 7.

licenciaturas de: Ciencias Sociales, Ciencia Política, Ciencias Diplomáticas, Periodismo y un Diplomado en Carrera Consular. Posteriormente se crean licenciaturas similares en otras universidades del país, lo que ha contribuido ciertamente a crear condiciones importantes para el cultivo de la ciencia de la administración, sin embargo, el desarrollo de esta última en el ámbito de los espacios universitarios, también se vio fuertemente influenciada por el enfoque jurídico, y aun por el enfoque gerencialista, es decir que la enseñanza de la administración pública, se enfocó en gran medida como una "cuestión de negocios", por tanto el estudio de la ciencia de la administración, no se dio por así decirlo, de manera automática.

Tuvieron que pasar varios años para que la semilla sembrada en los espacios académicos citados, empezara a dar sus frutos, fue así que hasta muy entrada la década de los setenta se empezaron a generar obras de ciencias de la administración en nuestro país, que rebasaran el enfoque meramente jurídico o uno otro de corte pragmático que limitaba su emergencia y consiguiente desarrollo.

Es en torno a la obra del Dr. Omar Guerrero Orozco con la cual se perfila un impulso amplio y definitivo en el estudio de la ciencia de la administración, todavía recordamos el impacto que tuvo su primer trabajo, publicado por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, con motivo de su 25 aniversario: **La teoría administrativa de la ciencia política**, cuya primera versión constituyó su ensayo de investigación, presentado con motivo de su concurso de oposición, al través del cual se incorporó a la planta docente de carrera de la Facultad.

Su segundo trabajo, **La administración pública del Estado capitalista**, no corrió menos suerte que el primero, toda vez que le permitió obtener el grado de doctor en administración pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, además el primer lugar en el Certamen de Administración Pública 1978, al que convoca anualmente el INAP, desde 1976²¹

1201 Existe un interés. Este libro acerca de la trayectoria de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administrativas elaborado por el Mtro. Juan José Díaz Vial, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. México: Colección Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. A.G. 1988.

1211 Desde 1978, el Dr. Guerrero Orozco ha publicado varios libros que tienen como eje central en lo fundamental el estudio de la ciencia de la administración, entre los que hay que contar **El proceso histórico de la administración gubernamental, la administración pública y el modo de producción** asiático. México: INAP, 1982; **La administración pública y el modo de producción** asiático. México: HARLA, 1985; **Las teorías de la administración pública y el Estado absolutista**. México, edit. Fontamara, 1986; **Otros de la administración pública**, México: HARLA, 1986, y **El Estado y la administración pública en México**. México: INAP, 1989.

Los trabajos del Dr. Guerrero, se inscriben plenamente en el estudio de la ciencia de la administración, así, desde sus primeras obras hasta las últimas se percibe una preocupación por acceder a fuentes que recrean el pensamiento y acción administrativa en el tiempo y en el espacio; sus esfuerzos van orientados a demostrar la especificidad de la administración pública y las características que adopta en las diversas coordenadas-espacio temporales por él analizadas

En torno al objeto y método de la ciencia de la administración, se inclina por anteponer el objeto de estudio a los problemas del método, dejando en claro que "dentro del conjunto de las ciencias sociales, la ciencia de la administración es la excepción, no la regla", podemos percibir además buena parte de su línea de investigación cuando afirma que:

Para nosotros lo importante es la materia, a saber, la administración pública, tal como ha sido estudiada desde el punto de origen de la ciencia de la administración. Lo relevante -añade-, es el proceso histórico de acumulación de conocimiento, que nos permite entender al Estado tal cual es, mas en lo particular a la administración pública como el Estado en actividad". 22

En virtud de que nos hemos propuesto en el presente, únicamente plantear un panorama general, dejamos para otro ensayo, entrar a más detalle en la obra de Omar Guerrero, no sin antes destacar que su trabajo **Teoría administrativa de la ciencia política**, publicado hace exactamente dieciseis años (1976), sería el pionero de una obra que se transformó en una escuela que cuenta actualmente con reconocimiento en el ámbito nacional e internacional, en este sentido su labor ha sido determinante en la formación de un buen número de estudiosos de la administración pública en nuestro país y de colegas de otros países latinoamericanos, entre los que podemos considerar a Puerto Rico, Ecuador y Argentina, hasta donde tenemos conocimiento. 2`i

1221 Guerrero orozco, Gmar. **La Leoda ... op. ca.**, p. XVII.

(23) Entre algunos de los trabajos de investigación que han contado con la dirección y asesoría del Dr. Guerrero, entran los siguientes.
 Uvolle Ber Rca erdo- **La formación de la administración pública capitalista**. México, UNAM, 1981^es
 **El Gobierno en acción**. México, FCE, 1984;
 actora. .. c 9a Moda in lu **Raaón de Estado y le admininwçùn público**, tesis dac **México**, 1991, con n c ca
 Samm^a Roobg II, Leopardo. **W experienci a d e la planificaci3n en Puerro** Rica, tesis doctoral;

Una labor fundamentalísima en pro de la ciencia de la administración pública, ha sido impulsada en nuestro país por el Dr. José Chanes Nieto, desde su posición como Director General de Estudios Administrativos de la antigua Sría. de la Presidencia, asimismo como Director del Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP) —hoy extinto— de la FCPS de la UNAM, y desde 1983 a la fecha como Director de la Revista de Administración Pública del INAP, así como derivada de sus múltiples ensayos sobre la materia aparecidos en revistas especializadas.

La obra de José Chanes Nieto, a nuestro parecer, se encuentra orientada fundamentalmente al estudio de la administración pública mexicana, desde donde ha hecho aportaciones esenciales al estudio de la ciencia de la administración, su profundo conocimiento de la historia político-administrativa del país, de las ciencias jurídicas y de la administración, conjugan ingredientes que imprimen a su obra un alto interés, a lo que hay que agregar su experiencia como alto funcionario de la administración pública federal y estatal.

Uno de sus trabajos dedicados al análisis de los antecedentes y situación actual de la investigación sobre la administración pública de México,²⁴ arroja luces sobre fuentes de alto calibre en donde podemos rastrear a su vez el estudio de la ciencia de la administración en nuestro país, además de las instituciones, actores y condiciones para llevar al cabo una labor investigativa en la materia, vinculada al cultivo de la ciencia de la administración y de la praxis administrativa.

Para concluir, es pertinente agregar que existe, una producción en el país que explícitamente hace referencia a la ciencia de la administración, que data de la década de los setenta y ochenta, trabajos sobre los que ya no hemos de extendernos, sino únicamente hacer referencia a sus autores, tal es el caso de José

González Orliz, Beauregard. **Fundamentos epistemológicos de la administración pública capitalista**, tesis doctoral;

Díaz Casillas, Francisco José. **La administración pública novohispana**. México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1988.

Sampere Vilet, Francisco. **Los libros de administración en el Islam**, tesis doctoral, México, UNAM, 1986, etc.

Ver además, el **Estudio preliminar** de León Cortinas-Peláez, en: Guerrero, Omar. **La teoría de...** op. cit.

[24] Nos referimos a su ensayo: "La investigación sobre la administración mexicana", aparecida en el número especial de la **RAP**, conmemorativo del 25 aniversario del INAP, (México, 1980), versión que de manera ampliada publicó el CIAP (México, FCPS, UNAM, 1984), y que el autor ha actualizada, hasta hacer referencia a aproximadamente 800 fichas de otras tantas obras que estudian diversos aspectos de la administración público mexicana, y también desde diversos enfoques; citamos este dato cuantitativo, cada vez que en la primera versión nuestro autor, inserta aproximadamente 50 fichas, debemos agregar que la tercera versión aun se encuentra inédita.

R. Castelazo, Luis Aguilar Villanueva, Cipriano Flores Cruz, José Galván Escobedo, Francisco José Díaz Casillas, y Ricardo Uvalle Berrones y otros a quienes seguramente no hacemos justicia; respecto de la investigación aplicada en materia de administración pública, la lista es considerable y, tampoco haremos referencia a ella, toda vez que se inscribiría fundamentalmente en el ámbito de la ciencia de la organización administrativa.

CONSIDERACIONES FINALES

El cultivo de la ciencia de la administración, contempla dos momentos históricos en que tiene lugar su desarrollo: el primero comprendido entre 1727, fecha de inicio de la fase académica del cameralismo, y 1870, coincidente con la publicación de una de las últimas obras sobre ciencia de la administración de Lorenzo van Stein (**Manual de teoría de la administración**); el segundo momento, situado a finales de la década de los cincuenta y el momento actual, lo que hace suponer que la recreación contemporánea de la ciencia de la administración cuenta un poco más de tres décadas.

La labor de los cameralistas y de los teóricos de la ciencia de la policía no cameral fue determinante para perfilar el estudio del mero arte de gobierno hacia las ciencias del Estado, y ciencias de la administración del Estado absolutista; la ciencia de la administración del moderno Estado burgués de derecho, tiene su cuna en la Francia de finales del siglo XVIII y principios del XIX, coincide así, con la caída del Estado absolutista y el advenimiento del genéricamente denominado Estado de derecho. Corresponde a Carlos Juan Bautista Bonnin, la tarea de abstraer y analizar desde el lente de la acción gubernamental y de las nuevas condiciones de la naciente sociedad burguesa, fundar la ciencia de la administración.

Posteriormente a la labor de Bonnin y con la consolidación del Estado de derecho, en otras latitudes, se inicia el cultivo de la ciencia de la administración, tal es el caso de países como España, en donde tiene lugar un genuino "boom", durante la primera mitad del siglo XIX; Italia -caso al que no hacemos referencia en el presente-, también participa de dicho cultivo, habiendo sido permeado el pensamiento italiano por la corriente alemana; el caso alemán acusa características relevantes, en tanto que en su seno se desarro-

laron las ciencias camerales y la ciencia de la administración más elaborada del siglo pasado, sintetizada **en la obra** de Stein.

El derecho administrativo, se desarrolla en paralelo **al Estado** de derecho y sienta sus reales al subsumir y eclipsar el estudio de la ciencia de la administración, **es hasta la segunda** mitad del siglo actual cuando el estudio de la ciencia de la administración retorna su "segundo airé", fenómeno que también es característico de nuestro país.

En torno al objeto y método de la ciencia de la administración, no existe un consenso, lo que evidencia lo inacabado de la misma, para algunos autores al inscribirse esta en el territorio de las ciencias sociales, participa de su misma racionalidad **metodológica**, supeditando, por tanto, el objeto al método -el objeto no preexiste a la ciencia- se afirma, en tanto que para otros, es la excepción a la regla, o sea que "tiene lugar un predominio del objeto sobre el método".

NUEVAS AREAS PROFESIONALES DE LA LICENCIATURA EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA

Ricardo Uvalle **Berrones (*)**

INTRODUCCION

El presente trabajo se inscribe en el concepto nuevas áreas de conocimiento que pueden considerarse para reformar la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. Son áreas que no obstante su criterio conceptual y aún convencional, se han adelantado como excepción y no como regla, al tratamiento metodológico y conceptual que es indispensable proporcionarles.

En momentos en que la realidad mundial y por ende las realidades nacionales se transforman, no es posible ni aconsejable dejar a un lado lo que sucede con una profesión que, por su naturaleza y objetivos, se vincula estrechamente con el hacer del Estado y con la concepción que del mismo se tiene.

La Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública es la más involucrada con los nuevos derroteros de la sociedad civil y con el destino de los estados. Su ámbito de incidencia es desde luego lo social y público, pero su definición en cuanto que hacer gubernamental se efectúa al interior de los estados.

Los vientos de la transformación y las reformas se encuentran presentes en la vida diferenciada e interrelacionada de los estados. Lo que en ellos acontece no es ajeno ni distante del conocimiento político y administrativo. Más aún, cuando el mismo se cultiva y enseña en las aulas universitarias.

Los profesiones no son torres de cristal ni cajas de pandora. Son una conjugación de saberes especializados que tienen como

*) **Coordinador** de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

sustento una concepción de la vida. La que corresponde a la vida estatal, es la del especialista en ciencias políticas y administración pública. Por tal razón y debido a los cambios cíclicos que los estados encaran, es menester analizar, revalorar y en su caso replantear la currícula académica de la especialidad en ciencias políticas y administración pública.

Un camino para hacer realidad tal propósito, es la categorización de nuevas áreas de conocimiento por lo menos en enunciados generales. Lo específico de los mismos puede elaborarse una vez que se tenga la comprensión del conjunto y las particularidades de lo que son los cambios estatales y los medios que han de seleccionarse para asegurarlos.

En este orden de ideas, el Estado Mexicano, con su régimen político y administrativo, vive actualmente importantes transformaciones que inciden en los contenidos de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. De ahí la importancia de identificar las nuevas áreas de conocimiento. Ello significa que lo que ayer fue válido, tal vez no lo es ahora. El cambio histórico por tanto, es la gran referencia para modernizar la especialidad en ciencias políticas y administración pública.

El orden de exposición es el siguiente: 1) la naturaleza del cambio estatal; 2) los imperativos del cambio estatal; 3) nuevas realidades estatales; nuevos campos de conocimiento; 4) hacia un enfoque multidisciplinario de los asuntos estatales, gubernamentales, políticos y sociales; 5) nueva capacidad profesional del especialista en ciencias políticas y administración pública.

1. La naturaleza del cambio estatal.

Si algo caracteriza la vida de los estados es que no puede entenderse de una manera uniforme ni homogénea. Cada estado es en sí, una realidad específica, cuya personalidad como organización de poder, está inmersa en importantes factores de orden político, económico, sociológico y administrativo. El Estado es una obra humana que, como tal, aspira a vivir bien, desarrollando sus capacidades y potencias con base en lo que sucede en los contextos donde se desenvuelve. El Estado, producto de la inteligencia humana, se renueva para evitar rezagos y la acumulación de inercias que frenan su progreso.

El Estado moderno, resultado de complejas condiciones históricas, vive circunstancias que lo obligan a revisar lo que hay en

la sociedad y a revisarse él como organización política de la propia sociedad. Se encuentran en su seno, etapas de reajuste y transformación. Son etapas consustanciales a su razón **de ser, que tienen** su origen en lo que la sociedad postula y reclama. El **Estado** no es ya un mero agregado de territorio, gobierno y población. Estos elementos son condición de su sobrevivencia y únicamente lo caracterizan en aspectos que no pueden eludirse cuando se hace referencia a él.

En este sentido la idea del cambio estatal ha transcurrido por diversos períodos. Desde la Ilustración hasta llegar al predominio de las tesis liberales, el Estado se ha desenvuelto en procesos que han reacomodado sus estructuras y relaciones institucionales. El cambio estatal en lo que al mundo moderno concierne, se ha dado fundamentalmente con dos movimientos que, por su trascendencia, conviene destacar: las revoluciones políticas y las reformas.

Las revoluciones han modificado no el tipo de Estado, sino el régimen político. Países como Inglaterra, Estados Unidos, Francia y México, dan cuenta de cómo las relaciones de poder se han reestructurado, modificando sustancialmente el régimen político. Los países mencionados han conocido en diversos momentos de su historia la vigencia de gobiernos monárquicos que han sido reemplazados por las instituciones liberales. Una vez que las revoluciones cumplen con los objetivos fundamentales que se propusieron, es indispensable institucionalizarlas como gobierno para que la sociedad pueda ser conducida y administrada en los marcos de la estabilidad política.

Por cuanto a las reformas, éstas tienen por objeto habilitar a los estados de capacidades que les permitan gobernar las transiciones y las mutaciones que en su seno se presentan. Una reforma en la vida del Estado significa que los reajustes que en él deben hacerse, han de darse al interior del régimen político para reacomodar de manera pacífica las piezas del quehacer político y social.

Las reformas son un medio que permiten acceder a transformaciones estratégicas. Un Estado se reforma para no sucumbir. Pero adaptarse a requerimientos y exigencias que son consecuentes con la heterogeneidad de la sociedad civil. El Estado **se reforma** para no perder iniciativa de cambio y para encauzar de cara a la sociedad lo que ésta postula y necesita. Una reforma **estatal** no puede darse de espaldas a la sociedad. Por razón del propio Estado, las reformas que emprende responden a imperativos de

salud política y sobrevivencia eficaz. Los alcances de las reformas dependen en lo fundamental de lo que el Estado se propone reformar y de lo que la sociedad requiere para que sea gobernada con flexibilidad y sentido de previsión.

La constante en la vida estatal son, sin duda, las reformas. En la actualidad, la vida de los estados transcurre en los espacios de lo que son la tradición y el cambio. Son éstos, elementos presentes en la vida de los estados, mismos que lo definen de cara a la historia contemporánea y en su relación no menos compleja frente a factores de poder que antes no tenían expresión ni participación organizada. La tradición de un Estado no consiste únicamente en lo que ha sido. Alude por esencia al sistema cultural que da vida a prácticas e instituciones que no pierden su influencia cuando los estados deciden reformarse. Por lo que respecta al cambio, conviene destacar que no sólo es portador de valores y expectativas, sino que es un detonador o precipitador de acontecimientos que deben institucionalizarse con el concurso de la política y de la administración pública.

Por los impactos que desencadena, el cambio en el Estado es de fondo, no coyuntural. Es de fondo, porque cuando un Estado decide reformar y reformarse, toma en consideración la fina interdependencia de sus partes, teniendo como conciencia que lo que ocurre en una, puede afectar o favorecer a las demás. El cambio estatal no se circunscribe a las estructuras institucionales. Es decir, no se reforma únicamente la formalidad del Estado, sino partes tangibles de él, lo cual exige tener certeza de rumbo y medios óptimos para que el cambio estatal pueda tener éxito.

2. Los imperativos del cambio estatal.

La necesidad del cambio estatal obedece a realidades diversas que, por su desafío, obligan a los Estados a llevar a cabo transformaciones y ajustes. En la hora actual, el mundo se caracteriza por una extensa e intensiva relación de interdependencia que genera en la vida de los Estados nuevas formas de **convivencia y asociación**. El estudio habitual de lo que es el Estado como realidad individual, se sustituye por el paradigma de que los Estados deben integrarse en ámbitos de asociación o comunidades.

La apertura mundial no es mero enunciado. Es un modo de vida que permea ala sociedad civil y por tanto, el comportamiento económico y los procesos políticos son impulsados para responder a planteamientos que se orientan en el sendero de la demo-

cratización del poder. Los Estados se **encuentran de frente a una** realidad inédita, cuya autenticidad invita a reflexionar sobre aquellas teorías que se vinculan con la idea de los Estados que no convivían de cara a lo que son las aperturas **externas**.

Se suma a lo anterior, una revolución científica y tecnológica que acelera los cambios. El viejo adagio de renovarse o morir se reconoce como un principio fundamental en la vida de los Estados. El imperativo de cambio no está a discusión. En todo caso lo que se discute son los rumbos y opciones que inciden en el cambio estatal.

No se trata de un cambio accidental ni casuístico. Se trata del cambio estructural que tiene influencias multiplicadas que repercuten en la sociedad y ésta, al generar sus propias **energías**, provoca que la vida de los Estados sea repensada teniendo como norma, que el imperativo del cambio no pueden postergarse.

En una era de apertura y competencia creciente, los Estados tienen que insertarse en los ritmos de lo que implica el cambio político y económico. Es importante que lo hagan, porque lo que ya dió de sí, no puede repetirse para volver a situaciones ya vividas. Si la sociedad ovil se modifica de manera incesante, el cambio estatal debe racionalizarse para conducir con eficacia lo que en la sociedad ocurre. Sin el cambio, los Estados se estancan, rezagan y comprometen su existencia. Teniendo al cambio como opción que conjuga proyecto y factibilidad, los Estados demuestran que son ajenos a los tendencias que se conforman con la rutina, misma que puede conducir a la indeseada impotencia gubernamental.

La década de los años ochenta y lo transcurrido **en la actual**, son testimonio de la inteligencia que algunos Estados tienen para encarar el futuro. Sin embargo, hay ejemplos que demuestran que la negativa al cambio trae consigo el derrumbe de estructuras de poder anquilosadas y contrarias a los signos de vitalidad que estimulo la vida democrático. El derrumbe de los sistemas centralizados y burocratizados como los que existían en la Europa del Este antes de que el cambio moderno se extendiera de manera inevitable, demuestra que el peso de la tradición es un dique peligroso para la vida de los Estados. Cuando la sociedad rompe el dique, el caudal de energías rebasa el orden político establecido y sobrevienen situaciones que dificultan la gobernabilidad de las clases sociales. Consecuentemente **se impone la** renovación no sólo de la clase política, sino de las instituciones encargadas de asimilar las contradicciones propias de la vida po-

lítica y social. Un ejemplo de lo que desencadena el cambio moderno es lo que sucedió en la llamada Unión Soviética. Ahora se ha configurado un nuevo tipo de comunidad organizada cuya característica fundamental es que se integra por Estados Independientes lo cual implica que el régimen político debe renovarse para asegurar la capacidad de gobierno, evitando sacudimientos que amenazan la institucionalidad y la estabilidad de la nueva comunidad política.

3. Nuevas realidades estatales: nuevos campos de conocimiento.

Sin referencia al cambio estatal e histórico no es posible situar el papel de una profesión como la del Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. Es una profesión que debe contextualizarse en los marcos de la realidad estatal. Fuera de ellos es inconcebible y por lo mismo absurdo para aceptarla distante de lo que en realidad le pertenece.

Son los cambios en materia económica, política y administrativa, los que condicionan el quehacer académico y profesional de las licenciaturas. En el caso de la de Ciencias Políticas y Administración Pública, es menester subrayar que ha tenido, al igual que el Estado, etapas de esplendor pero también desenvolvimientos que obligan a revisarla, y replantearla.

Ninguna profesión puede quedar desvinculada de lo que sucede en su medio ambiente interno y externo. Menos aún, las que tienen relación directa y explícita con el Estado. Si los estados llevan a cabo procesos de cambio, es inevitable considerar que la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública sea objeto de una revisión de fondo, que permita actualizar y modernizar su perfil y elementos profesionales. Es una licenciatura inmersa en los problemas y complejidad de lo que al Estado concierne. Su definición político-administrativa no puede quedar incólume en tiempos en que los estados se reestructuran y ajustan en condiciones que exigen una adaptación inevitable a los cambios.

La enseñanza y el aprendizaje de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública tiene que trascender los patrones convencionales en que se viene sustentando. Durante largo tiempo, el proceso enseñanza-aprendizaje se realizó en escenarios relativamente estables y predecibles. La vida de los estados transcurría en etapas de cambio y continuidad que no desconocían la necesaria estabilidad. Sin embargo, en la actualidad los hechos económicos, políticos y sociales dan cuenta de que otras

son las circunstancias históricas que influyen de manera determinante en el devenir estatal.

Otrora los contenidos metodológicos, conceptuales y empíricos de la ciencia política y la administración pública se actualizaban atendiendo en lo fundamental a lo que el pronóstico de los sucesos proporcionaba. Por ello, la profesionalización de las ciencias políticas y la administración pública se efectuaba de otro modo y sujeta a modalidades que en el presente ya no son eficaces. Se demuestra de esta manera la interdependencia e influencia que hay entre las realidades estatales y el sistema de teorías y conceptos que es consustancial a la comprensión e interpretación de los asuntos gubernamentales.

Una de las ventajas de las crisis es que pone al descubierto que ninguna profesión puede permanecer distante ni de espaldas al campo científico que la sustenta. La crisis no es sólo un concepto, sino una suma de formas y modos de vida. En la vida de los estados es testimonio del agotamiento de etapas de vida y de la inevitable energía que acompaña a las nuevas confluencias del quehacer social. Con base en lo anterior, la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública debe, por imperativo, revisar lo que ha sido, teniendo claramente definido hacia donde pueden encaminarse los procesos que conduzcan a su actualización.

Es la crisis que incide en los Estados y el mexicano no es ajeno a tal hecho, lo que provoca la necesidad de repensar con todo lo que ello implica, lo que es una Licenciatura como la de Ciencias Políticas y Administración Pública. Pero repensarla obliga a una toma de conciencia que conduzca a eliminar rezagos y debilidades que tiene. Repensarla es correlativo a una nueva concepción de lo que puede ser, sin que renuncie a su pasado digno y sustentado en una tradición original de lo que son las ciencias sociales. Repensarla no significa destruirla ni mutilarla.

Por el contrario, significa que hay una voluntad para fortalecerla con el deseo de que continúe alimentando la formación de nuevos profesionales. Repensar por tanto, no equivale a sustituir inercialmente lo que existe, sino que implica de frente a los procesos de cambio, dotarla de una nueva savia científica y profesional, destacando que no sólo por la crisis, sino a pesar de ella, si es posible rescatar a una licenciatura que en el mundo moderno ocupa un lugar por demás destacado.

Con base en lo expresado, la reforma curricular al plan de estudios de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración

Pública debe incorporar como nuevas áreas de conocimiento, (*) producto de las nuevas realidades estatales a las siguientes: 1) la gerencia pública; 2) las políticas públicas; 3) la gerencia social; 4) la administración de los procesos electorales; 5) la correlación entre modernización política y desarrollo político; 6) modernización y desarrollo administrativo; 7) opinión pública y partidos políticos; 8) procesos gubernamentales y nuevas organizaciones político-sociales; 9) la administración del trabajo comunal; 10) descentralización política y administrativa; 11) nuevos paradigmas de la eficiencia gubernamental; 12) desconcentración funcional y territorial; 13) la administración de los cambios científicos y tecnológicos; 14) la administración de la participación ciudadana; 15) administración pública y derechos humanos; 16) la administración de la ecología; 17) la administración de lo público sin excluir a las organizaciones privadas y sociales; 18) la administración del bienestar social; 19) la administración de la concertación política y social; 20) la administración de la apertura económica, financiera y comercial y 21) la administración de las relaciones interestatales entre países que firman tratados de libre comercio, o bien, que deciden agruparse en comunidades o bloques geopolíticos.

Conviene aclarar que las áreas mencionadas son algunas entre otras que deben considerarse en la versión moderna de los planes de estudio de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. Son áreas que ya encuentran expresión real en la vida de los sistemas económicos, políticos y sociales. En el caso de México algunas de ellas son realidades vivas que exigen un estudio metódico y conceptual, orientado por tendencias actuales.

4. Hacia un enfoque multidisciplinario de los asuntos estatales, gubernamentales, políticos y sociales.

En una época que se caracteriza en lo fundamental por una especialización creciente y por una diferenciación de estructuras y procesos sociales, es conveniente replantear el estudio y solución de los fenómenos relacionados con la vida de la sociedad y el Estado. En lo que concierne al estudio no implica que las ventajas de la multidisciplinariedad conduzcan a la negación de lo que corresponde a cada una de las ciencias sociales. Estas tienen personalidad, autonomía y pertenencias propias. Tienen a la vez cla-

***I Las** áreas de conocimiento son o de referencia y o eniadm que pueda contribuir a definir nuevos asignaturass. En ningún sentido **deben considerarse como una propuesta** de plan de estudios ni de asignaturas en si mismas.

remonte definidos sus objetos de estudio, así como los métodos de investigación.

Por cuanto a la solución de problemas, la multidisciplinariedad debe concebirse como un recurso para solucionar problemas con un sentido racional y pragmático. Debido a la cobertura y grado de complejidad de los problemas políticos, económicos y sociales, es indispensable conjugar la participación de especialistas no sólo de las ciencias sociales, sino también de las llamadas ciencias naturales y exactas.

Cuando ello ocurra, no debe perderse de vista que los problemas que conciernen al interés público tales como la contaminación, la destrucción de las zonas ecológicas, la existencia de la pobreza, las dificultades que padecen las grandes urbes como son la sobrepoblación, la vialidad y lo relativo a los asentamientos humanos, tienen, desde el ángulo del Estado, un carácter político y administrativo que debe orientar el estudio y la solución que se adopta.

La multidisciplinariedad significa la concurrencia simultánea o espaciada del saber científico, encaminado a una mejor solución de lo que son las demandas de la sociedad. Son por tanto, demandas que tienen diversas facetas como problemas. Es el caso de la contaminación, donde no sólo concurren especialistas como los politólogos, los administradores públicos, los economistas y los sociólogos, sino expertos en ingeniería sanitaria, biólogos, médicos, urbanistas, entre otros. Se trata de una multidisciplinariedad referida al interés público y por lo mismo, al interés común que el Estado encara y representa en nombre de la sociedad civil.

Es una multidisciplinariedad que permite la participación no sólo científica y tecnológica, sino también la participación social entendida como la representación de fuerzas e instituciones preocupadas por el destino de la vida en asociación. Son fuerzas e instituciones gubernamentales, privados y sociales. La multidisciplinariedad puede constituir para el profesional en ciencias políticas y administración pública una alternativa de relación, intercambio y aprovechamiento de saberes referidos a otras disciplinas.

Pero no debe, en ningún momento, perder la identidad científica y profesional que corresponde a los asuntos políticos y administrativos. Debe recordar siempre, que la riqueza y ventajas de la multidisciplinariedad se refieren única y exclusivamente a la solución de problemas, no a la búsqueda infructuosa de que otras ramas del saber den a las ciencias políticas y administración pública posible sustento teórico y metodológico. En caso de que así

fuera, se niega un campo científico y una profesión con identidad propia, lo cual implica renunciar a lo que se es y abrir las puertas, con los costos que ello implica, al eclecticismo.

El eclecticismo es una postura anticientífica, dado que impide la expresión original de los saberes profesionales. Aún en la solución de problemas prácticos, la multidisciplinariedad no debe colindar con el eclecticismo. El eclecticismo se constituye si no hay reflexión, duda y revisión de lo que postula, en un escaparate que daña la razón misma del conocimiento científico. Puede constituirse también en una salida falsa para resolver problemas, ya que lo obvio sustituiría a la complejidad de lo que significan los problemas derivados de la vida en común.

Por tal motivo, la multidisciplinariedad debe aprovecharse en lo que concierne a una realidad entendida como problema o conjunto de problemas. Intentar aprovecharla para utilizarla acríticamente en el terreno de los conceptos y las teorías de cada ciencia social, se corre el riesgo de dar la bienvenida al neopositivismo y a posturas metateóricas metahistóricas y metapragmáticas.

Si lo anterior prevaleciera, el costo académico y profesional sería lamentable. El especialista en ciencias políticas y administración pública debe estar alerta de manera permanente, para no invertir el sentido y utilidad de la multidisciplinariedad, en aras de defender un sofisma extendido mecánicamente en las ciencias sociales, a saber: la unidad del conocimiento como una gran teoría universal.

5. Nueva capacidad profesional del especialista en ciencias políticas y administración pública.

En contextos de cambio, lo relativo al Estado obliga a la evaluación de lo conseguido en los últimos años por la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. Sin duda, hay logros que pueden aprovecharse. Pero hay situaciones que deben revisarse a la luz de lo que acontece en el mundo contemporáneo. Por lo general, los gobiernos federal, estatal y municipal, han encontrado en los especialistas de lo administrativo y político una rica gama de opciones, sistemas de pensamiento y metodologías para mejorar el rendimiento de las instituciones gubernamentales. Pero la politización de la sociedad civil así como su capacidad de acción, obligan a una redefinición del concepto de lo público, ya que no sólo concierne al estado, sino que incorpora en épocas de cambio, organizaciones no gubernamentales, como

son las organizaciones civiles, sociales, gremiales, partidistas, colegiales, cívicas.

Codo etapa del estado propicio sus condiciones de progreso y exige de uno formación específica para gobernarlo y administrarlo. La Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública es una veta que debe aprovecharse en el futuro inmediato, de mediano y largo plazo. Si los estados viven crisis, transiciones y procesos de cambio, entonces las ramos del conocimiento politológico y administrativista deben evaluarse para identificar logros, insuficiencias o deficiencias de índole profesional.

De las crisis hay que obtener nuevas experiencias y producir nuevos conocimientos. Ello permite nutrir a las profesiones y adaptarlos a los requerimientos estructurales que tanto la sociedad como el Estado exigen. La crisis no es equivalente al apocalipsis. Tampoco a extrapolaciones o profecías que a veces rondan en profesiones como la de ciencias políticas y administración pública. Aprovechar la crisis implica una clara toma de conciencia de lo conseguido y una autocrítica inteligente para irrumpir con nuevo conocimiento y energías a lo que un mundo como el actual plantea. En este sentido, la formación futura del especialista en ciencias políticas y administración pública debe caracterizarse por articular el proceso enseñanza-aprendizaje, evitando que tanto lo enseñanza como el aprendizaje se bifurquen en detrimento de la excelencia profesional.

La innovación, lo creatividad y la imaginación organizada, deben ser pilares fundamentales de la nueva formación del Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. Han de quedar atrás los patrones de enseñanza sustentados en el mero consumo de conocimiento, en la concepción enciclopédica de los hechos políticos y administrativos y en la percepción superficial en que a veces se incurre cuando se alude de manera frecuente o las analogías o a las homologaciones que no se justifican. Una formación de excelencia principia cuando el alumno se erige en un agente activo del aprendizaje. Ello significa que lo que aprende en el aula, en las fuentes bibliográficas y en las asesorías que los profesores le proporcionan, le permite discernir por sí mismo, crear su propio método o metodología de trabajo y por lo mismo, puede erigirse en un productor del conocimiento científico, técnico y metodológico. Cuando el alumno aprenda a ser un agente de cambio, se habrá cumplido el propósito de formar egresados con excelencia académica y profesional.

La modernización del plan de estudios en ciencias políticas y administración pública es correlativa a una concepción moderna de lo que deben ser **la enseñanza** y la capacitación. **En el modelo actual de educación predominan las prácticas de la enseñanza** y en menor escala las referidas a la capacitación. El resultado **es a veces** el desencanto derivado de lo que se enseña en las aulas y lo que se aprende en la vida profesional. Se formulan así, afirmaciones que sustentan el divorcio entre la teoría y la práctica, o bien, que es más importante la una o la otra, pero no las dos al mismo tiempo. Esto no puede admitirse de manera indefinida.

Una buena teoría se alimenta de lo que sucede **en la realidad**. Una buena práctica se apoya en una comprensión acabada de lo que se estudia con el auxilio de los conceptos y las teorías. El binomio teoría-práctica debe estar presente en las diversas etapas que corresponden a la enseñanza y la capacitación. Enseñanza y capacitación no son excluyentes, son procesos que deben interconectarse y complementarse para que la excelencia profesional sea factible. Si lo anterior no se consigue, es imposible **alcanzar niveles** óptimos de rendimiento académico y la práctica profesional seguirá desarrollándose con rezagos y carencias graves.

A la indispensable formación politológica, debe sumarse la **necesaria** preparación que permita alcanzar el desarrollo administrativo en favor de los estados y la sociedad. Es ineludible como exigencia, que el especialista en ciencias políticas y administración pública conozca y domine tanto la teoría como las técnicas y tecnologías que se involucran en la manifestación tangible del Estado que son la política y la administración pública. Sin este requisito básico a cumplir, se trunca la esperanza de formar con eficacia a profesionales **que sean** protagonistas, coautores y corresponsables **de lo que** sucede en la vida de los estados.

Finalmente deben incorporarse en la nueva currícula de la especialidad en ciencias políticas y administración pública, opciones para institucionalizar un sistema de entrenamiento profesional que, organizado en el concepto de estadías y reorientando los objetivos del servicio social, permita a los alumnos y futuros egresados un acercamiento objetivo, realista y organizado con los hechos políticos, sociales y administrativos que tienen que encarar como profesionales. De conseguirse tal propósito, la formación científica, puede coadyuvar a que la práctica profesional sea más directa y variada en alternativas de desenvolvimiento personal.

Diríose pues, que la formación teórica y metodológica puede quedar balanceada con el desarrollo de habilidades y destrezas propias del quehacer profesional.

LEGISLACION

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
DEL ESTADO DE MEXICO (*)

CAPITULO PRIMERO
DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1.-La presente ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la administración pública central y paraestatal del Estado.

ARTICULO 2.-El ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde al Gobernador del Estado, quién tendrá las atribuciones, funciones y obligaciones que le señalen: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de México, la presente Ley y las demás disposiciones jurídicas relativas vigentes en el Estado. El sector paraestatal, se regirá por la presente Ley y demás disposiciones que le resulten aplicables.

ARTICULO 3.-Para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias, organismos y entidades que señalen la Constitución Política del Estado, la presente Ley, el presupuesto de egresos y las demás disposiciones jurídicas vigentes en el Estado.

ARTICULO 4.-El Gobernador del Estado podrá contar, además con las unidades administrativas necesarias para administrar programas prioritarios; de salud pública; atender (os aspectos de comunicación social, practicar auditorías y coordinar los servicios de asesoría y apoyo técnico que requiera el Titular del Ejecutivo.

ARTICULO 5.-El Gobernador del Estado podrá convenir con el Ejecutivo Federal, con otras entidades federativas y con los ayuntamientos de la entidad, la prestación de servicios públicos, la

*I Ven aeuolizado que incluye las reformas y adiciones publicadas en la Gaceta de Gobierno el 14 de diciembre de 1991.

ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo.

ARTICULO 6.-El Gobernador del Estado designará las dependencias del Ejecutivo Estatal que deberán coordinarse, tanto con las dependencias y entidades de la administración pública federal como con las administraciones municipales.

ARTICULO 7.-Todas las leyes, Decretos, Reglamentos y demás disposiciones que el Gobernador promulgue o expida, para que sean obligatorias, deberán estar refrendadas por el Secretario de Gobierno y por el encargado del ramo al que el asunto corresponda; sin estos requisitos no surtirán ningún efecto legal.

ARTICULO 8.-El Gobernador del Estado expedirá los Reglamentos Interiores, los Acuerdos, Circulares y otras disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento de las dependencias del Ejecutivo y autorizará la expedición de los manuales administrativos.

ARTICULO 9.-El Gobernador del Estado podrá nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados **del Poder Ejecutivo**, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución Política o en las leyes del Estado.

ARTICULO 10.-Para ser titular de las dependencias del Ejecutivo a que se refiere esta ley, se requiere:

1. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos políticos, y
- H. Ser mayor de veintiún años.

El Secretario de Gobierno, los Subsecretarios y el Procurador General de Justicia deberán cumplir con los requisitos que para ocupar dichos cargos establece la Constitución Política del Estado.

ARTICULO 11.-Los titulares de las dependencias a que se refiere esta Ley no podrán desempeñar ningún otro puesto, empleo, cargo o comisión, salvo los relacionados con la docencia y aquellos que por estar directamente relacionados con las funciones que les correspondan, sean expresamente autorizados por el Gobernador del Estado.

ARTICULO 12.-El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Gobierno, resolverá cualquier duda sobre la competencia de las dependencias a que se refiere esta Ley.

CAPITULO SEGUNDO

DE LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO

ARTICULO 13.-Las dependencias del Ejecutivo y los organismos auxiliares a que se refiere el Artículo 45 de esta Ley, de-

berán conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que establezca el Gobierno del Estado, para el logro de los objetivos y metas de los planes de Gobierno.

ARTICULO 14.-Las dependencias del Ejecutivo, estarán obligados a coordinar entre si sus actividades y a proporcionarse la información necesaria cuando el ejercicio de las funciones así lo requiera.

ARTICULO 15.-Al frente de cada Secretaría habrá un Titular a quien se denomina Secretario, que se auxiliará de los Subsecretarios, Directores, Subdirectores, Jefes de Unidades, Jefes de Departamento y demás servidores públicos que establezcan los reglamentos y otras disposiciones legales. Tendrán las atribuciones que se señalen en esos ordenamientos y las que les **asignen** el Gobernador y el Secretario del que dependan, las que en ningún caso podrán ser aquellos que la Constitución, las Leyes y los Reglamentos dispongan que deban ser ejercidas directamente por los Titulares.

ARTICULO 16.-Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las dependencias del Ejecutivo podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia o dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

ARTICULO 17.-Los titulares de las dependencias del Ejecutivo, formularán proyectos de Ley, Reglamentos, Decretos y Acuerdos de las materias que correspondan a su competencia y las remitirán al Ejecutivo a través de la Secretaría de Gobierno.

ARTICULO 18.-Al tomar posesión del cargo, los titulares de las dependencias mencionadas en esta Ley, deberán levantar un inventario sobre bienes que se encuentren en poder de las mismas, debiendo registrar éste en la Secretaría de Administración del Gobierno del Estado, quien verificará la exactitud del mismo.

CAPITULO TERCERO

DE LA COMPETENCIA DE LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO

ARTICULO 19.-Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos, en los diversos ramos de la administración pública del Estado, auxiliarán al Titular del Ejecutivo, las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Gobierno.
- II. Secretaría de Finanzas y Planeación.
- III. Derogada.
- IV. Secretaría del Trabajo.
- V. Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social.
- VI. Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
- VII. Secretaría de Desarrollo Agropecuario.
- VIII. Secretaría de Desarrollo Económico.
- IX. Secretaría de Administración.
- X. Secretaría de la Contraloría.
- XI. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- XII. Secretaría de Ecología.

El Procurador General de Justicia depende del Gobernador y ejercerá las funciones que la Constitución Política del Estado y demás leyes le confieran. Este funcionario será el Consejero Jurídico del Gobierno.

Las dependencias a que se refiere este Artículo tendrán igual rango y entre ellas no habrá preeminencia alguna.

ARTICULO 20. -La Secretaría de Gobierno es el órgano encargado de conducir, por delegación del Ejecutivo, la política interna del Estado.

ARTICULO 21 .-A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros poderes del Estado y con los ayuntamientos de la entidad.
- II. Conducir por delegación del Ejecutivo los asuntos de orden político interno.
- III. Cumplir y hacer cumplir los acuerdos, órdenes, circulares y demás disposiciones del Gobierno del Estado que no sean de la competencia exclusiva de otra dependencia.
- IV. Ser el conducto para presentar ante la legislatura del Estado las iniciativas de Ley o Decreto del Ejecutivo, así como publicar las leyes, Reglamentos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el Estado.
- V. Tramitar lo relacionado con los nombramientos, licencias, remociones y renunciaciones de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

- VI. Otorgar a los tribunales y o las autoridades judiciales el auxilio que soliciten para el debido ejercicio de sus funciones.
- VII. Llevar el registro de autógrafos, legalizar y certificar las firmas de los funcionarios estatales, de los presidentes y secretarios municipales y de los demás funcionarios a quien esté encomendada la fé pública.
- VIII. Vigilar y controlar todo lo relativo a la demarcación y conservación de los límites del Estado y sus municipios.
- IX. Intervenir y ejercer las atribuciones que en materia electoral le señalen las leyes o convenios que para ese efecto se celebren.
- X. Intervenir en auxilio o coordinación con las autoridades federales en los términos de las leyes relativas en materia de cultos religiosos, detonantes y pirotécnia; portación de armas; loterías, rifas y juegos prohibidos, migración, prevención, combate y extinción de catástrofes públicas.
- XI. Proporcionar asesoría jurídica a las dependencias del Ejecutivo del Estado, así como a los ayuntamientos que lo soliciten.
- XII. Revisar los proyectos de Ley, Reglamentos y cualquier otro ordenamiento jurídico que deban presentarse al Ejecutivo del Estado.
- XIII. Expedir previo acuerdo del Gobernador, las licencias, autorizaciones, concesiones y permisos cuyo otorgamiento no esté atribuido a otras dependencias del Ejecutivo.
- XIV. Tramitar los recursos administrativos que competa resolver al Gobernador del Estado.
- XV. Realizar los actos jurídicos necesarios para reivindicar la propiedad del Estado.
- XVI. Proponer al Gobernador del Estado y ejecutar los programas relativos a la protección de los habitantes, al orden público y a la prevención de delitos.
- XVII. Velar por la protección de los habitantes, el orden público y la prevención de delitos.
- XVIII. Administrar y vigilar el tránsito en las carreteras y caminos de jurisdicción estatal en los términos que señalen las leyes y reglamentos respectivos.

- XIX. Elaborar y ejecutar los programas de readaptación social de los infractores.
- XX. Administrar los Centros de Readaptación Social y tramitar por acuerdo del Gobernador las solicitudes de extradición, amnistía, indultos, libertad anticipada y traslado de reos.
- XXI. Vigilar el establecimiento de instituciones y la aplicación de las normas preventivas tutelares de menores infractores.
- XXII. Organizar y controlar la defensoría de oficio.
- XXIII. Tramitar los nombramientos que para el ejercicio de las funciones notariales expida el Ejecutivo y ordenar periódicamente visitas de inspección a las notarías del Estado.
- XXIV. Llevar el Libro de Registro de Notarios y organizar el Archivo de Notarías del Estado.
- XXV. Ejecutar por Acuerdo del Gobernador las expropiaciones, ocupación temporal y limitación de dominio en los casos de utilidad pública de conformidad con la legislación relativa.
- XXVI. Organizar, dirigir y vigilar el ejercicio de las funciones del Registro Civil y del Registro Público de la Propiedad y de Comercio.
- XXVII. Organizar los actos cívicos del Gobierno del Estado.
- XXVIII. Administrar y publicar el periódico oficial "Gaceta del Gobierno".
- XXIX. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.

ARTICULO 22.-Derogado.

ARTICULO 23.-La Secretaría de Finanzas y Planeación es la encargada de la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las actividades del Poder Ejecutivo y de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública del Estado.

ARTICULO 24.-A la Secretaría de Finanzas y Planeación, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

1. Elaborar y proponer al Ejecutivo los proyectos de Ley, Reglamentos y demás disposiciones de carácter general que se requieran para la planeación, programación, presupuestación y evaluación de la actividad económica y financiera del Estado, así como para la actividad fiscal y tributaria estatal.

- II. **Recaudar** los impuestos, derechos, **aportaciones de mejoras**, productos y aprovechamientos, que correspondan al Estado; y las contribuciones **federales** y municipales en los términos de los convenios suscritos.
- III. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones **legales** de carácter fiscal y demás de su ramo, aplicables **en el Estado**.
- IV. Ejercer las atribuciones derivadas de los convenios **fiscales que** celebre el Gobierno del Estado con la **Secretaría** de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, con los gobiernos municipales y con organismos auxiliares.
- V. Formular y presentar al Ejecutivo, los proyectos de Ley de Ingresos, del presupuesto de egresos y el programa general del gasto público.
- VI. Practicar revisiones y auditorías a los causantes.
- VII. Formular **mensualmente** los estados financieros de la hacienda pública, presentando **anualmente** al Ejecutivo, en la primera quincena del mes de Enero, un informe pormenorizado del ejercicio fiscal anterior.
- VIII. Ejercer la facultad económico-coactiva conforme a las leyes relativas.
- IX. Vigilar que se lleve al corriente el padrón fiscal de contribuyentes.
- X. Cuidar que los empleados que manejen fondos del Estado otorguen fianza suficiente para garantizar su manejo en los términos que determine la Ley.
- XI. Dictar las normas relacionadas con el manejo de fondos y valores de las dependencias, **organismos** auxiliares y fideicomisos del Estado, así como custodiar los documentos que constituyen valores, acciones y demás derechos que formen parte del patrimonio del Estado.
- XII. Dirigir la negociación y llevar el registro y control de la deuda pública del Estado: y vigilar y registrar la de los municipios, informando al Gobernador periódicamente, sobre el estado de las amortizaciones de capital y pago de intereses.
- XIII. Dictar la normatividad necesaria para el control, supervisión, vigilancia y evaluación de las activida-

des de todas sus oficinas recaudadoras locales y foráneas.

- XIV. Efectuar los pagos conforme a los programas y presupuestos aprobados y formular mensualmente el estado de origen y aplicación de los recursos financieros y tributarios del Estado.
- XV. Proponer al Gobernador del Estado la cancelación de cuentas incobrables, así como el otorgamiento de subsidios fiscales en los casos en que proceda.
- XVI. Proporcionar asesoría, en materia de interpretación y aplicación de las leyes tributarias del Estado, solicitada por los particulares y las autoridades federales, estatales y municipales.
Difundir permanentemente y publicar anualmente las disposiciones fiscales estatales y municipales.
- XVII. Tramitar y resolver los recursos administrativos en la esfera de su competencia e intervenir en los juicios de carácter fiscal que se ventilen ante cualquier tribunal cuando tenga interés la hacienda pública del Estado.
- XVIII. Fijar las políticas, normas y lineamientos generales en materia de catastro, de acuerdo con las leyes respectivas.
- XIX. Elaborar con la participación de las dependencias y organismos auxiliares del Poder Ejecutivo el plan estatal, los planes regionales y sectoriales de desarrollo, los programas estatales de inversión y aquellos de carácter especial que fije el Gobernador del Estado.
- XX. Establecer la coordinación de los programas de desarrollo socio-económico del Gobierno del Estado, con los de la administración pública federal y la de los municipios de la entidad, promoviendo la participación en los mismos de los sectores social y privado.
- XXI. Diseñar, implantar y actualizar un sistema de programación del gasto público acorde con los objetivos y necesidades de la administración pública del Estado, asesorando y apoyando a las dependencias y organismos auxiliares en la integración de sus programas específicos.

- XXII. Vigilar que los programas de inversión **de las dependencias** del Ejecutivo y sus organismos **auxiliares**, se realicen conforme a los objetivos **de los planes** de desarrollo aprobados.
- XXIII. Proyectar y calcular **los egresos** del Gobierno del Estado y los ingresos y egresos **de sus organismos auxiliares**.
- XXIV. Planear, autorizar, coordinar, vigilar y evaluar los programas de inversión pública de las dependencias del Ejecutivo y de sus organismos auxiliares.
- XXV. Establecer y llevar **los sistemas** de contabilidad gubernamental y estadística **general del** Gobierno del Estado.
- XXVI. Hacer la glosa preventiva de los ingresos y egresos del Gobierno del Estado, elaborar la cuenta pública y mantener las relaciones con la Contaduría General de Glosa del Congreso del Estado.
- XXVII. Registrar y normar los actos y contratos de los que resulten derechos y obligaciones para el Gobierno del Estado.
- XXVIII. Intervenir en el otorgamiento de los subsidios que concede el Gobierno del Estado a los municipios, **instituciones** o particulares, con objeto de comprobar que la inversión se efectúe en **los términos establecidos**.
- XXIX. Prestar a los municipios, cuando así lo soliciten, la asesoría y el apoyo técnico **necesario para la elaboración** de sus planes y programas de desarrollo económico y social.
- XXX. Integrar y mantener actualizada la información geográfica y estadística de la entidad.
- XXXI. Asesorar al Gobernador del Estado en la elaboración de los convenios que celebre el Gobierno del Estado en materia de planeación, programación, supervisión y evaluación del desarrollo **de la entidad**.
- XXXII. Vigilar que el desarrollo económico y social de la entidad sea armónico, para que beneficie en forma equitativa a las diferentes regiones del **Estado**, evaluando periódicamente los resultados obtenidos, en términos simples y comprensibles.

XXXIII. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.

ARTICULO 25.-Derogado.

ARTICULO 26.-Derogado.

ARTICULO 27.-La Secretaría del Trabajo es el órgano encargado de ejercer las atribuciones que en materia de trabajo corresponden al Ejecutivo del Estado.

ARTICULO 28.-A la Secretaría del Trabajo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Ejercer las funciones que en materia de trabajo correspondan al Ejecutivo del Estado.
- II. Coadyuvar con las autoridades federales a la aplicación y vigilancia de las normas de trabajo.
- III. Poner a disposición de las autoridades federales del trabajo, la información que soliciten para el cumplimiento de sus funciones.
- IV. Participar en la integración y funcionamiento del Consejo Consultivo Estatal de Capacitación y Adiestramiento y de la Comisión Consultiva de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- V. Desahogar consultas sobre la interpretación de las normas de la ley Federal del Trabajo o de los contratos colectivos de trabajo.
- VI. Intervenir, a petición de parte, en la revisión de los contratos colectivos de trabajo.
- VII. Mediar, a petición de parte, en los conflictos que surjan por violación a la Ley o a los contratos colectivos de trabajo.
- VIII. Visitar los centros de trabajo para constatar que se cumpla con las condiciones que establece la Ley Federal del Trabajo y normas que de ella se deriven.
- IX. Vigilar que se cumplan las normas existentes en materia de higiene y seguridad en el trabajo.
- X. Vigilar el cumplimiento de las normas relativas a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, elaborar y ejecutar programas de capacitación de la fuerza laboral en el Estado.
- XI. Formular y ejecutar el plan estatal de empleo.
- XII. Prestar asistencia jurídica gratuita a los sindicatos o trabajadores que lo soliciten y representarlos ante los tribunales del trabajo.

- XIII. Formular y ejecutar programas de difusión de los cambios que se den en las normas laborales.
- XIV. Las demás que señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.

ARTICULO 29.-La Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social es el órgano encargado de promover la superación cultural y el bienestar de la población.

ARTICULO 30.-A la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Formular la política de desarrollo cultural y bienestar social del Gobierno del Estado.
- II. Planear, desarrollar, dirigir y vigilar la educación a cargo del Gobierno Estatal y de los particulares en todos los tipos, niveles y modalidades, en términos de la legislación correspondiente.
- III. Elaborar y, en su caso, ejecutar los convenios de coordinación que en materia educativa celebre el Estado con el Gobierno Federal y los municipios.
- IV. Representar al Gobierno del Estado ante todo tipo de organismos educativos.
- V. Revalidar los estudios, diplomas, grados o títulos equivalentes a la enseñanza que se imparta en el Estado, en los términos de la Ley de la materia.
- VI. Llevar el registro y control de los profesionistas que **ejercen en** el Estado y organizar el servicio social de la entidad.
- VII. Coordinar, organizar, dirigir y fomentar el establecimiento de bibliotecas, hemerotecas, casas de cultura, museos y orientar sus actividades, así como organizar y dirigir el Archivo Histórico del Estado.
- VIII. Impulsar las actividades de difusión y fomento cultural.
- IX. Mantener por sí o en coordinación con los Gobiernos Federal y Municipal, programas permanentes de educación para adultos, de alfabetización y demás programas especiales.
- X. Fomentar y vigilar el desarrollo de la investigación científica y tecnológica en la entidad.
- XI. Promover, coordinar y fomentar los programas de educación para la salud y mejoramiento del ambiente aprobados para el Estado.

- XII. Administrar los asilos e instituciones de beneficencia pública del Gobierno del Estado y vigilar que los particulares cumplan con los propósitos para los que fueron creados.
- XIII. Coordinar con las autoridades competentes la realización de campañas para prevenir y atacar la drogadicción y el alcoholismo.
- XIV. Coordinar, organizar y fomentar la enseñanza y la práctica de los deportes en el Estado, así como la participación del Estado en torneos y juntas deportivas nacionales o extranjeras.
- XV. Vigilar la realización de los actos cívicos escolares, de acuerdo con el calendario oficial.
- XVI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.

ARTICULO 31.-La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas es el órgano encargado del ordenamiento de los asentamientos humanos y la regulación del desarrollo urbano y de la vivienda y de ejecutar las obras públicas a su cargo.

A esta Secretaría le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Formular y conducir las Políticas Estatales de Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda.
- II. Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- III. Formular, revisar y ejecutar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes especiales y de los Centros de Población Estratégicos y proponer su modificación, así como promover la implantación de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano y de Centros de Población Municipales.
- N. Promover y vigilar el Desarrollo Urbano de las diversas comunidades y centros de población del Estado.
- V. Promover, apoyar y ejecutar los Programas de Regularización de la Tenencia de la Tierra.
- VI. Establecer y vigilar el cumplimiento de los Programas de Adquisición de Reservas Territoriales del Estado, con la participación que corresponda a otras autoridades.

- VII. Formular, **en términos de Ley**, los proyectos de **declaratorias sobre provisiones, reservas, destinos y usos del suelo.**
- VIII. Dictar y vigilar el cumplimiento **de las normas técnicas sobre usos y destinos de] suelo para obras públicas.**
- IX. Proponer al Ejecutivo **del Estado y participar en la celebración** de Convenios **con el Gobierno Federal, con los municipios de la entidad** y con los particulares, **en materia de obras públicas, acciones e inversiones sobre Desarrollo Urbano y Vivienda.**
- X. Participar en la promoción **y realización** de los **Programas de** Vivienda y coordinar **su gestión y ejecución.**
- XI. Coordinar, **formular u operar programas estatales** de obras de **abastecimiento de agua potable y de servicios de drenaje y alcantarillado**, así como de **las demás relacionadas con el desarrollo** y equipamiento urbanos, **que no estén asignadas a otra dependencia.**
- XII. Supervisar la construcción, **conservación**, mantenimiento, operación y administración **de las obras de agua potable y alcantarillado a su cargo.**
- XIII. Apoyar la creación y **consolidación de los organismos municipales** de agua potable y alcantarillado.
- XIV. Dictar las **normas generales** y ejecutar las obras de **reparación, adaptación y demolición que le sean asignadas de inmuebles que sean propiedad del Gobierno del Estado.**
- XV. Construir, **mantener** y operar, en **su caso, directamente o por adjudicación a particulares, las obras públicas que correspondan** al desarrollo y equipamiento urbanos y que no sean competencia de otra **Secretaría.**
- XVI. Expedir **en coordinación con las dependencias que corresponda, las bases a** que deben **sujetarse los concursos para la ejecución de las obras a su cargo**, así como adjudicarlos, **cancelarlas** y vigilar el cumplimiento de **los contratos que celebre.**
- XVII. Impulsar y promover **los trabajos de introducción de energía eléctrica en áreas urbanas y rurales.**

XVIII. Las demás que le sefalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.

ARTICULO 32.-La Secretaría de Comunicaciones y Transportes es el órgano encargado del desarrollo y la administración de la red carretera, y de la regulación del transporte y las comunicaciones de jurisdicción local.

A esta Secretaría le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

1. Formular y ejecutar los programas carreteros, de comunicaciones, de transporte y de vialidad del Estado.
- H. Establecer las normas técnicas a que debe sujetarse la construcción y operación de los programas a que se refiere la fracción anterior.
- H. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de comunicaciones y transporte público local, con la intervención que corresponda a otras autoridades.
- IV. Coordinar la ejecución de planes y proyectos de obras de construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de la red carretera y de la infraestructura de comunicaciones del Estado.
- V. Construir, mantener y conservar en su caso, directamente o por adjudicación a particulares en términos de Ley, las obras de vialidad, de carreteras libres y de cuota y demás de infraestructura de comunicaciones, de jurisdicción local y las que se les asignen.
- VI. Ejecutar las acciones técnicas de seguimiento, evaluación y control de avance de las obras a que se refieren las fracciones anteriores, sin perjuicio de las facultades que en dichas materias correspondan a otras dependencias.
- VII. Establecer conforme a la Ley, las normas técnicas y administrativas para la prestación del servicio público de transporte local.
- VIII. Otorgar, revocar, modificar y declarar la caducidad de concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación del servicio público de transporte en vías de jurisdicción local y ejercer el derecho de reversión.

- IX. Fijar las tarifas de transporte público del Estado, con base en los estudios técnicos que realice.
- X. Prevenir y sancionar el incumplimiento por los concesionarios a las obligaciones establecidas en las autorizaciones, permisos y concesiones respectivas, para asegurar la prestación del servicio.
- XI. Realizar las tareas relativas a la Ingeniería del Transporte y el señalamiento de la vialidad del Estado, en coordinación con otras autoridades.
- XII. Ejecutar y promover acciones, cuando así se requiera, para el mejoramiento del transporte público en la entidad, en coordinación en su caso, con autoridades federales, locales y de otras entidades y municipales, que correspondan.
- XIII. Concesionar la construcción, administración, operación y conservación de caminos y vialidades de cuotas de competencia local.
- XIV. Administrar las vías de cuota a cargo del Gobierno del Estado de México.
- XV. Expedir en coordinación con las dependencias que correspondo, las bases a que deben sujetarse los concursos para la ejecución de las obras a su cargo, así como adjudicarlas, cancelarlas y vigilar el cumplimiento de los contratos que celebre.
- XVI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.

ARTICULO 32 Bis.-La Secretaría de Ecología es el órgano encargado de la formulación, ejecución y evaluación de la política estatal en materia Ecológica.

A esta Secretaría le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de Ecología y de Protección al Ambiente atribuidas al Ejecutivo Estatal.
- II. Formular, ejecutar y evaluar el Programa Estatal de Protección al Ambiente.
- Jl. Emitir los lineamientos destinados a preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente.
- IV. Convenir con los Gobiernos Federal, de las entidades federativas y de los municipios del Estado, así

- como los particulares, la realización conjunta y coordinada de acciones de protección ambiental.
- V. Establecer medidas y criterios para la prevención y control de residuos y emisiones generadas por fuentes contaminantes.
 - VI. Establecer sistemas de verificación ambiental y monitoreo de contaminantes.
 - VII. Implantar medidas y mecanismos para prevenir, restaurar y corregir la contaminación del aire, suelo, agua y del ambiente en general.
 - VIII. Difundir los programas y estrategias relacionadas con el equilibrio ecológico y la protección del ambiente.
 - IX. Promover la educación y la participación comunitaria, social y privada, para la preservación y restauración de los recursos naturales y la protección del ambiente.
 - X. Aplicar la normatividad para el manejo y disposición final de los residuos industriales, así como para la construcción de los sistemas de tratamiento de aguas residuales.
 - XI. Promover y ejecutar directamente o por terceros, la construcción y operación de instalaciones para el tratamiento de residuos industriales, desechos sólidos, tóxicos y aguas residuales.
 - XII. Concesionar la construcción, administración, operación y conservación de las instalaciones a que se refiere la fracción anterior.
 - XIII. Promover, coordinar y participar en acciones de protección, conservación, reforestación, fomento y vigilancia de los recursos forestales en la entidad.
 - XIV. Regular y promover la protección y preservación de los recursos de fauna y flora silvestre en territorio del Estado.
 - XV. Declarar las áreas naturales protegidas de interés estatal.
 - XVI. Fomentar, ejecutar y, en su caso, operar parques y áreas verdes.
 - XVII. Administrar, vigilar y controlar los parques naturales que tenga a su cargo.
 - XVIII. Promover y fomentar las investigaciones ecológicas.

- XIX. Emitir dictámenes técnicos para cuantificar el daño causado al ambiente.**
- XX. Aplicar las sanciones previstas en las disposiciones legales de la materia y promover la aplicación de las que corresponda a otras autoridades.**
- XXI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.**

ARTICULO 33.-La Secretaria de Desarrollo Agropecuario es el órgano encargado de promover y regular el desarrollo agrícola, ganadero, forestal, pesquero e hidráulico y el establecimiento de agroindustrias, así como coadyuvar en la atención y solución de los problemas agrarios en el Estado.

ARTICULO 34.-A la Secretaría de Desarrollo Agropecuario corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Rectoría, normatividad y programación de la producción agrícola, ganadera, forestal, pesquera, hidráulica y agroindustrial, así como la atención y solución de los problemas rurales en el Estado.
- II. Realizar estudios para aprovechar racionalmente los recursos naturales renovables del Estado, integrados a las ramas agrícola, ganadera, forestal y pesquera, a fin de desarrollar potencial productivo y satisfacer las demandas populares.
- H. Elaborar, supervisar, evaluar y controlar los planes estatales de desarrollo agrícola, ganadero, forestal, pesquero, hidráulico y agroindustrial de la entidad.
- IV. Supervisar la ejecución de los programas estatales de desarrollo agrícola, ganadero, forestal, hidráulico y agroindustrial, para desarrollar y difundir técnicas, sistemas y procedimientos eficaces que permitan el mejoramiento de la producción y productividad.
- V. Establecer los programas estatales prioritarios de desarrollo agrícola, ganadero, forestal, pesquero, hidráulico y agroindustrial, hacia los cuales se canalicen los apoyos financieros necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.
- VI. Planear la expansión, mejoramiento y tecnificación de todas las actividades relacionadas con la producción e industrialización agrícola, ganadera, forestal y pesquera en la entidad, así como aquellas

que permitan clasificar y evaluar los suelos para lograr su conservación, mejoramiento, zonificación y uso adecuado.

- VII. Apoyar la elaboración de estudios, planes y programas tendientes a las actividades de acopio y comercialización de la producción primaria o industrializada, agrícola, ganadera, forestal y pesquera en la entidad.**
- VIII. Proponer la creación de unidades administrativas u organismos auxiliares del sector, o bien, los cambios a las estructuras orgánicas de los mismos, que se consideren necesarios para el incremento de la actividad agrícola, ganadera, forestal, pesquera y agroindustrial en el Estado.**
- IX. Promover el establecimiento y vigilar el funcionamiento de las estaciones que conforman el sistema meteorológico del Estado.**
- X. Promover y organizar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas, ganaderos, forestales y pesqueros en el Estado, así como participar en eventos de carácter nacional e internacional.**
- XI. Realizar estudios y proyectos para la construcción o reconstrucción de la infraestructura hidráulica necesaria para apoyar las actividades agrícolas, ganaderas, forestales, pesqueras y agroindustriales en el Estado, ya sea en forma directa o a través de la contratación o subcontratación de los servicios de empresas públicas o privadas.**
- XII. Promover la constitución de organizaciones de productores agrícolas, ganaderas, forestales, pesqueras y agroindustriales y apoyarlas en el acceso al crédito y seguro para la producción e innovaciones tecnológicas, canales de comercialización adecuados, almacenaje y mejores sistemas de administración, procurando con ello su bienestar social.**
- XIII. Intervenir en los Convenios de Coordinación que celebren el Ejecutivo con el Gobierno Federal en materia de desarrollo agropecuario, forestal, pesquero, hidráulico y agroindustrial, o con los municipios, así como con otras entidades públicas.**
- XIV. Ejercer por delegación del Ejecutivo las atribuciones y funciones que en materia agrícola, ganadera, fo-**

resta], pesquera y agroindustrial, contengan los convenios firmados entre el Poder Ejecutivo y la administración pública federal.

- XV. Ejercer las atribuciones que en materia agraria, le competen al Ejecutivo del Estado, relacionándose con las autoridades correspondientes para la atención y solución de los asuntos en esta materia.
- XVI. Nombrar a las comisiones que han de vigilar la operación de las empresas de participación municipal avocados a las actividades agrícolas, ganaderas, forestales, pesqueros y agroindustriales.
- XVII. Conservar y fomentar el desarrollo de la flora y la fauna fluvial y lacustre en el Estado.
- XVIII. Coordinar las actividades operativos de las Coordinaciones Regionales de Desarrollo Rural e implementar los mecanismos requeridos para la eficiente operación de los planes y programas que en materia agropecuaria, forestal e hidráulica se establezcan en la entidad.
- XIX. Las demás que le señalen las leyes, reglamentos y disposiciones relativas en el Estado.

ARTICULO 35.-La Secretaría de Desarrollo Económico es el órgano facultado de regular, promover y fomentar el desarrollo industrial y comercial del Estado.

ARTICULO 36.-A la Secretaría de Desarrollo Económico corresponde al despacho de los siguientes asuntos:

- I. Proponer al Gobernador las políticas y programas relativas al fomento de las actividades industriales, mineras, artesanales, turísticas y comerciales.
- II. Dirigir, coordinar y controlar la ejecución de los programas de fomento y promoción económica para el desarrollo de la entidad.
- H. Fomentar la creación de fuentes de empleo impulsando el establecimiento de mediano y pequeña industria en el Estado, así como la creación de parques industriales y centros comerciales.
- IV. Organizar, promover y coordinar las actividades necesarias para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos turísticos del Estado.
- V. Explotar directamente, otorgar y revocar **concesiones para la** explotación de los recursos turísticos del

Estado, así como para la creación de centros, establecimientos y la prestación de servicios turísticos en el Estado.

- VI. **Controlar y supervisar, de acuerdo a las leyes y reglamentos de la materia, la prestación de los servicios turísticos que se realicen en el Estado.**
- VII. **Participar en la planeación y programación de las obras e inversiones tendientes a promover la racional explotación de los recursos minerales del Estado.**
- VIII. **Servir de órgano de consulta y asesoría en materia de desarrollo económico tanto a los organismos públicos y privados como a las dependencias del Ejecutivo.**
- IX. **Asesorar técnicamente a los ayuntamientos, a los sectores sociales y privados que lo soliciten, en el establecimiento de nuevas industrias o en la ejecución de proyectos productivos.**
- X. **Apoyar la creación y desarrollo de agroindustrias en el Estado y fomentar la industria rural.**
- XI. **Apoyar los programas de investigación tecnológica-industrial y fomentar su divulgación.**
- XII. **Promover la realización de ferias, exposiciones y congresos industriales y comerciales.**
- XIII. **Participar en la creación y administración de parques, corredores y ciudades industriales en el Estado.**
- XIV. **Formular y promover el establecimiento de medidas para el fomento y protección del comercio de primera mano en el Estado.**
- XV. **Ejercer, previo acuerdo del Ejecutivo del Estado, las atribuciones y funciones que en materia industrial, turística y comercial contengan los convenios firmados entre el mismo y la administración pública federal.**
- XVI. **Organizar y fomentar la producción artesanal en el Estado, vigilando que su comercialización se haga en términos ventajosos para los artesanos.**
- XVII. **Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.**

ARTICULO 37.-La Secretaría de Administración es el órgano encargado de prestar el apoyo administrativo que requieran las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado.

ARTICULO 38.-A la Secretaria de Administración le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones **legales** que fijan las relaciones entre el Gobierno del Estado y los servidores públicos.
- II. Seleccionar, contratar, capacitar y controlar al personal del Poder Ejecutivo del Estado.
- III. Tramitar los nombramientos, remociones, renunciaciones, licencias y jubilaciones de los funcionarios y trabajadores del Poder Ejecutivo del Estado.
- IV. Mantener al corriente el escalafón de los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado.
- V. Adquirir los bienes y servicios que requiere el funcionamiento del Poder Ejecutivo del Estado.
- VI. Proveer oportunamente a las dependencias del Ejecutivo de los elementos y materiales de trabajo necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- VII. Levantar y tener al corriente el inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del gobierno del Estado.
- VIII. Administrar y asegurar la conservación y mantenimiento del patrimonio del Gobierno del Estado.
- IX. Establecer por acuerdo del Gobernador las normas para la recepción y entrega de las dependencias que incluirán necesariamente el levantamiento de inventarios.
- X. Administrar, controlar y vigilar los almacenes generales del Gobierno.
- XI. Coordinar y supervisar en conjunto con las dependencias interesadas la emisión de publicaciones oficiales del Ejecutivo del Estado, excepto el periódico oficial.
- XII. Organizar, dirigir y controlar la intendencia del Poder Ejecutivo.
- XIII. Organizar y controlar la Oficialía de Partes.
- XIV. Administrar los Talleres Gráficos del Estado.
- XV. Administrar el Archivo General del Poder Ejecutivo del Estado.

- XVI. Elaborar e implantar los programas de mejoramiento administrativo en coordinación con las demás dependencias del Ejecutivo, que permitan revisar permanentemente los sistemas, métodos y procedimientos de trabajo que se requieran para adecuar la organización administrativa a los programas de Gobierno.
- XVII. Autorizar, previo acuerdo del Gobernador la creación de las nuevas unidades administrativas, que requieran las dependencias del Ejecutivo.
- XVIII. Elaborar con el concurso de las demás dependencias del Ejecutivo los manuales administrativos de las mismas y auxiliar en la formulación de los anteproyectos de sus reglamentos interiores.
- XIX. Emitir las normas, políticas y procedimientos para el establecimiento y la operación de las unidades de informática de las dependencias y vigilar su observancia.
- XX. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el Estado.

Artículo 38 Bis. -La Secretaría de la Contraloría es la dependencia encargada de la vigilancia, fiscalización y control de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de la administración pública estatal y su sector auxiliar, así como lo relativo a la manifestación patrimonial y responsabilidades de los servidores públicos.

A la propia Secretaría le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental.
- II. Fiscalizar e inspeccionar el ejercicio del gasto público estatal y su congruencia con el presupuesto de egresos.
- III. Formular y expedir las normas y criterios que regulen el funcionamiento de los instrumentos, sistemas y procedimientos de control de la administración pública estatal. La Secretaría discrecionalmente podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de sus facultades de control.
- W. Vigilar y supervisar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apo-

yar a los órganos de control interno de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal.

- V. Establecer y dictar las bases generales para la realización de auditorías e inspecciones en las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de carácter estatal, así como realizar las que se requieran en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control.**
- Vi. Comprobar el cumplimiento por parte de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos 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 de la propiedad o al cuidado del Gobierno estatal.**
- VII. Realizar por sí o a solicitud de parte, auditorías y evaluaciones a las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de carácter estatal, con el fin de promover la eficacia y transparencia en sus operaciones y verificar de acuerdo con su competencia el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.**
- VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal, cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistema de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes y demás activos y recursos materiales de la administración pública estatal.**
- IX. Vigilar en los términos de los convenios respectivos, que los recursos federales y estatales que ejerzan directamente los municipios, se apliquen conforme a lo estipulado en los mismos.**
- X. Fiscalizar los recursos federales derivados de los acuerdos o convenios respectivos, ejercidos por las dependencias y fideicomisos de la administración pública estatal.**

- XI. Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de las obligaciones de proveedores y contratistas adquiridas con el Ejecutivo del Estado, solicitándoles la información relacionada con las operaciones que realicen, y fincar las deductivas y responsabilidades que en su caso procedan.**
- XII. 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, que elaboren las Secretarías de Administración y de Finanzas y Planeación, así como sobre las normas en materia de contratación de deuda que formule esta última.**
- XIII. Designar a los auditores externos de los organismos auxiliares y fideicomisos, normar y controlar su actividad y proponer al titular del Ejecutivo la designación de comisarios en los Consejos o Juntas de Gobierno y Administración de los mismos.**
- XIV. Opinar sobre el nombramiento y en su caso solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control o de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal.**
- XV. Coordinarse con la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo, para el establecimiento de los mecanismos necesarios, que permitan a ambas instancias, el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.**
- XVI. Informar anualmente al titular del Ejecutivo del Estado, respecto al resultado de la evaluación de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal, que hayan sido objeto de fiscalización. Así mismo, informar a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación de la evaluación de los programas que manejen o involucren recursos federales, en los términos de los acuerdos o convenios respectivos.**
- XVII. Recibir y registrar la manifestación de bienes de los servidores públicos del Estado y municipios y verificar y practicar las investigaciones que fueren necesarias, en términos de la Ley de Responsabilidades**

- de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y demás disposiciones legales aplicables.**
- XVIII. **Atender y dar seguimiento a las denuncias y quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con los dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de le, administración público estatal.**
- XIX. **Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas y, en su caso, ordenar se hagan las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, proporcionándole los datos e Información que requiera,**
- XX. **Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal, aplicándoles las correcciones que correspondan y formular las denuncias o querellas, acusaciones o quejas de naturaleza administrativa o pena], en caso necesario.**
- XXI. **Intervenir para los efectos de verificación en las actas de entrega recepción de las unidades administrativas de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del Ejecutivo.**
- XXII, **Establecer medidas y mecanismos de modernización administrativa, tendientes a lograr la eficacia de la vigilancia, fiscalización y control del gasto público estatal.**
- XXIII. **Brindar asesoría y apoyo técnico a los órganos de control interno del gasto público municipal, cuando así lo soliciten,**
- XXIV. **Las demás que le señalen as leyes y reglamentos vigentes en el Estado.**

ARTICULO 39.-La Procuraduría General de Justicia es el órgano encargado del Ministerio Público y de prestar consejo jurídico al Gobierno del Estado.

ARTICULO 40.-A la Procuraduría General de Justicia, además de las facultades y obligaciones que específicamente le confieren la Constitución Política del Estado y demás leyes respectivas, en el orden administrativo, tendrá las siguientes funciones:

- I. **Vigilar el respeto a las leyes por parte de todas las autoridades del Estado.**

- II. Informar al Gobernador sobre las leyes y reglamentos que sean contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y ala Constitución Política del Estado y proponer las medidas necesarias para su corrección.
- III. Dirigir y coordinar las actividades de la Policía Judicial del Estado.
- W. Coordinar su actuación con las autoridades federales en la persecución de los delitos de competencia de aquellas.
- V. Llevar la estadística e identificación criminal.
- VI. Formular programas de capacitación para el personal de la Procuraduría y de la Policía Judicial.

CAPITULO CUARTO

DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

ARTICULO 41 .-Para resolver los conflictos que se presenten en las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, entre patrones y sus trabajadores, y entre la administración pública y los particulares, existirán un Tribunal de Arbitraje, una Junta de Conciliación y Arbitraje y un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, este último autónomo e independiente de cualquier autoridad administrativa.

ARTICULO 42.-Los Tribunales Administrativos gozarán de plena autonomía jurisdiccional en la emisión de sus respectivas resoluciones.

ARTICULO 43 .-Para el ejercicio de sus funciones, estos Tribunales contarán con el apoyo administrativo del Poder Ejecutivo del Estado.

ARTICULO 44.-La organización, integración y atribuciones de los Tribunales Administrativos, se regirá por la Legislación correspondiente.

CAPITULO QUINTO

DE LOS ORGANISMOS AUXILIARES DEL PODER EJECUTIVO

ARTICULO 45.-Los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, serán considerados como organismos auxiliares del Poder Ejecutivo y formarán parte de la administración pública del Estado.

ARTICULO 46.-El Gobernador del Estado podrá solicitar al Congreso, la creación de organismos descentralizados; ordenar la creación, fusión o liquidación de empresas de participación estatal o disponer de la constitución y liquidación de fideicomisos públicos para la atención del objeto que expresamente les encomiende. El Ejecutivo deberá rendir cuenta a la Legislatura del uso que hiciera de esta facultad.

ARTICULO 47.-Los organismos descentralizados gozarán de personalidad jurídica y patrimonio propio y podrán ser creados para *ayudar* operativamente al Ejecutivo en el ejercicio de sus atribuciones.

ARTICULO 48.-El Estado podrá participar en la integración del capital social de aquellas empresas, cuyo objeto tienda a complementar los planes y programas de Gobierno o satisfacer las necesidades sociales existentes en la entidad.

En la integración del capital social de estas empresas, podrán participar los particulares y los grupos sociales interesados. Los funcionarios del Gobierno del Estado y los demás organismos descentralizados, en ningún caso podrán participar en la integración del capital social de estas empresas.

ARTICULO 49.-El Gobernador del Estado determinará que dependencias del Ejecutivo serán responsables de planear, vigilar y evaluar la operación de los organismos auxiliares a que se refieren los artículos 45 y 46 de esta ley.

ARTICULOS TRANSITORIOS DEL DECRETO(*)

ARTICULO PRIMERO.-El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la "Gaceta del Gobierno" del Estado.

ARTICULO SEGUNDO.-Se derogan las disposiciones que se opongán a las contenidas en este Decreto.

ARTICULO TERCERO.-Cuando en algún ordenamiento legal se establezcan atribuciones a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, se entenderán atribuidas según corresponda, a la propia Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas o a las de Comunicaciones y Transportes y de Ecología, en los términos de este Decreto.

• **Transitorios relativas o lo última reformo de lo ley Orgñnita de lo Adminklmdón Pública de fecha 24 de Diciembre de 1991.**

ARTICULO CUARTO.-Cuando en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y en otros ordenamientos legales se establezcan atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, que por este Decreto se asignen ala de Ecología, se entenderán atribuidas a esta última.

ARTICULO QUINTO.-Los asuntos que al entrar en vigor este Decreto se encuentren en tramite, se concluirán por la dependencia a la que se asignen las atribuciones correspondientes en términos del mismo.

ARTICULO SEXTO.-El Ejecutivo del Estado expedirá dentro del término de 90 días a partir de la vigencia de este Decreto, los reglamentos interiores a que se refiere el Artículo 15.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA
DE FINANZAS Y PLANEACION 1*I

LIC. IGNACIO PICHARDO PAGAZA, Gobernador Constitucional del Estado de México, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción X del Artículo 89 de la Constitución Política del Estado de México y con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 8o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, he tenido a bien expedir el siguiente:

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA
DE FINANZAS Y PLANEACION

CAPITULO PRIMERO

DE LA COMPETENCIA Y ORGANIZACION
DE LA SECRETARIA

ARTICULO 1 .-La Secretaría de Finanzas y Planeación como dependencia del Poder Ejecutivo del Estado, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Gobernador del Estado de México.

ARTICULO 2 .-La Secretaría de Finanzas y Planeación ejecutará sus programas de acuerdo con los objetivos y netas considerados en el Plan de Desarrollo del Estado, con base en las políticas y prioridades que establezca el gobernador de la entidad.

ARTICULO 3 .-Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Finanzas y Planeación contará con las siguientes unidades administrativas:

Secretaría,
Subsecretaría de Ingresos,
Subsecretaría de Planeación y Presupuesto,
Subsecretaría de Tesorería General,
Procuraduría Fiscal,
Contaduría General Gubernamental.

ARTICULO 4.-Las unidades administrativas de la Secretaría ejercerán sus atribuciones de conformidad con las disposiciones legales aplicables, ajustándose a los lineamientos, normas y políticas que fije el secretario, y a las que en su caso establezcan en el ámbito de su competencia, otras dependencias de la Administración Pública del Estado.

CAPITULO SEGUNDO

DE LAS ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO

ARTICULO 5.-El Secretario de Finanzas y Planeación ejercerá las atribuciones que le confieren este reglamento y las normas legales aplicables, asimismo ejecutará las actividades que por acuerdo le encomiende el gobernador del Estado, para lo cual se auxiliará con los titulares de las unidades administrativas de la Secretaría.

El secretario podrá contar con las unidades de apoyo necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones, de acuerdo con el presupuesto respectivo, previo dictamen de la Secretaría de Administración.

ARTICULO 6.-El trámite y resolución de los asuntos competencia de la Secretaría de Finanzas y Planeación, corresponden al Secretario quien para la mejor organización del trabajo, podrá conferir sus facultades delegables a servidores públicos subalternos, sin perder la posibilidad de su ejercicio directo.

ARTICULO 7.-El secretario tiene las siguientes facultades no delegables:

I.-Fijar y dirigir la política financiera y tributaria del Estado;

I.-Establecer y controlar las políticas de planeación y presupuestación de los programas de desarrollo del Estado;

W .—Revisar y autorizar los proyectos de Presupuesto de Egresos que presentan las diversas dependencias y organismos auxiliares de la Administración Pública Estatal;

¡V, Aprobar las políticas para la operación, **seguimiento y control del ejercicio** co; **Presupuesto de Egresos** del gobierno del Estado y sus organismos;

V. Aprobar los anteproyectos de programas y presupuestos de la dependencia y de los organismos auxiliares y **fideicomisos** agrupados en el sector de su competencia;

VI. Determinar las políticas **generales** para la integración de programas internos de control del gasto público;

VII. -Proponer al ejecutivo del Estado, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdo y demás disposiciones sobre los asuntos competencia de la Secretaría, y del sector correspondiente;

VIII. -Refrendar las leyes, reglamentos, decretos, **circulares**, acuerdos, órdenes y demás documentos que el gobernador suscriba en ejercicio de sus funciones constitucionales, **cuando se refieran a asuntos competencia de la Secretaría y del sector respectivo**;

IX. -Fijar las normas y lineamientos de funcionamiento del Sistema Estatal de Planeación;

X. -Someter a la consideración del ejecutivo **los planes estatal, sectoriales y regionales de desarrollo**, así como los **programas estatales** de inversión;

XL-Aprobar el sistema de contabilidad **gubernamental**;

XII -Aprobar los mecanismos de integración y formulación de los presupuestos del sector público;

XIII. -Fijar las políticas y lineamientos **para el otorgamiento de avales a municipios y organismos auxiliares estatales y municipales**;

XIV.-Fijar las políticas en materia de información **e investigación, geográfica, estadística y catastral en el Estado**;

XV.-Definir los mecanismos de coordinación **de los programas de desarrollo socioeconómico del gobierno del Estado con los de los municipios de la entidad**;

XVI.-Representar al Estado en los foros nacionales **establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal a nivel federal**;

XVII.-Coordinar el funcionamiento del Comité de **Planeación para el Desarrollo del Estado de México**;

XVIII. -Concertar para suscripción del ejecutivo, los convenios fiscales que se celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del gobierno federal o con los municipios;

XIX.-Participar por delegación del ejecutivo del Estado en la celebración de convenios de coordinación **que en materia de**

planeación y de financiamiento de los programas de inversión, celebre el Estado con el gobierno federal o con los municipios, o bien con otras entidades públicas o privadas;

XX.-Establecer e impulsar la vinculación entre Estado y Municipios en los términos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de México;

XXI.--Designar al servidor público que presida en su representación, la Comisión Permanente de Tesoreros Municipales y Funcionarios Fiscales;

XXII.-Nombrar al Coordinador de la Comisión Coordinadora de Capacitación y Asesoría Fiscal;

XXIII.-Establecer en el ámbito de su competencia **los lineamientos** para el funcionamiento de los órganos de participación;

XXIV.-Crear, suprimir o modificar órganos desconcentrados de su sector, mediante el acuerdo correspondiente;

XXV.-Planear, vigilar y evaluar, en los términos de las disposiciones legales aplicables, la operación de los organismos auxiliares y fideicomisos del sector a su cargo, sin perjuicio de las atribuciones que en este sentido corresponden a otras dependencias;

XXVI.-Someter a la consideración del Gobernador del Estado, las modificaciones a la estructura orgánica de la dependencia y de las bases de organización de los organismos auxiliares y fideicomisos del sector;

XXVII.-Expedir los manuales administrativos de la dependencia, con la participación y validación de la Secretaría de Administración, previo acuerdo con el ejecutivo estatal;

XXVIII.-Acordar los nombramientos de los titulares de las unidades administrativas de la dependencia;

XXIX.--Concurrir en los términos de los artículos 86, fracción IV y 89 fracción VIII de la Constitución Política del Estado a las sesiones del Congreso para informar sobre el estado que guarde su ramo o sector administrativo correspondiente, o bien, cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus actividades;

XXX.-Someter al acuerdo del Gobernador del Estado, los asuntos cuyo despacho corresponde a la Secretaría e informarle sobre el desarrollo de las actividades de los organismos auxiliares y fideicomisos del sector, así como del desempeño de las comisiones y funciones que le confiera;

XXXI.--Autorizar a los titulares de las unidades administrativas la celebración y suscripción de los contratos y convenios en los que la Secretorio sea parte;

XXXII.--Las demás que le confieran las disposiciones **legales** aplicables o el Gobernador del Estado.

CAPITULO TERCERO

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS SUBSECRETARIOS, PROCURADOR FISCAL Y CONTADOR GENERAL GUBERNAMENTAL

ARTICULO 8.-Corresponde a los Subsecretarios, Procurador Fiscal y Contador General Gubernamental:

I.-Acordar con el Secretario los asuntos de su competencia,

II.-Coordinar las actividades de las direcciones adscritas a su sector;

III.-Coordinar con otros servidores públicos de la Secretaria, las actividades que les hayan sido encomendadas;

IV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones originarias, o adquiridas por delegación o suplencia;

V.-Acordar los manuales de organización y de procedimientos de las direcciones que tengan adscritas;

VI.-Planear, programar, controlar y evaluar las actividades que tengan encomendadas las direcciones adscritas a su cargo, de conformidad con las disposiciones legales, lineamientos, normas, políticas y procedimientos aplicables;

VII.-Formular los proyectos de programas de actividades y presupuestos anuales de la unidad administrativa a su cargo y de las direcciones que tengan adscritas, para someterlos al acuerdo del Secretario;

VIII.-Ejecutar los programas de actividades de la dependencia a su cargo y vigilar la ejecución de las atribuciones de las direcciones que tenga adscritas, en los términos y tiempos en que hayan sido autorizados;

IX.-Proponer al Secretario, la designación, promoción o remoción de directores y subdirectores adscritos al área a su cargo;

X.--Establecer de acuerdo a su competencia las normas, políticas, criterios, sistemas y procedimientos de carácter técnico que deban regir en las direcciones de la Secretaría que se les hubiera adscrito;

XI. Vigilar que se cumpla con las leyes y disposiciones aplicables a los asuntos que les competan;

XII.-Ejercer en su caso, en forma directa, las atribuciones que otorga este reglamento a las direcciones que tenga adscritas;

XIII.-Representar al Secretario en los asuntos que éste les encomiende;

XIV.-Ejercer por si o a través de sus áreas correspondientes, las atribuciones y funciones que se deriven de los sistemas nacionales y estatales de coordinación fiscal, de planeación o de cualquier otra índole, cuando sean congruentes con el ámbito de competencia que les confiere este reglamento, así como las que se deriven de los convenios y acuerdos que se celebren dentro del esquema de dicha coordinación, con los gobiernos municipales y con los organismos auxiliares;

XV.-Las demás que les confieran otros ordenamientos legales o el Secretario.

CAPITULO CUARTO

DE LA ADSCRIPCION DE LAS DIRECCIONES

ARTICULO 9.-Quedan adscritas a la Subsecretaría de Ingresos las siguientes direcciones:

Dirección Técnica de Ingresos,
Dirección de Recaudación y Control,
Dirección de Fiscalización,
Dirección del Registro Estatal de Vehículos.

Las delegaciones, administraciones, receptorías de rentas, agencias fiscales y demás áreas de recaudación, control y fiscalización.

ARTICULO 10.-Quedan adscritas a la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto las siguientes direcciones:

Dirección de Planeación,
Dirección de Gasto Público,
Dirección de Inversión Pública.

ARTICULO 11.-Quedan adscritas a la Subsecretaría de Tesorería General las siguientes direcciones:

Dirección de Tesorería,
Dirección de Crédito.

ARTICULO 12.-Quedan adscritas a la Procuraduría Fiscal las siguientes direcciones:

Dirección de Asuntos Jurídico Fiscales,
Dirección de Legislación y Consulta Fiscal,
Dirección de Asuntos Contenciosos Fiscales.

ARTICULO 13.-Quedan adscritas a la Contaduría General Gubernamental, las siguientes direcciones:

Dirección de Contabilidad del Sector Central,
Dirección de Contabilidad de Organismos Auxiliares,
Dirección de Cuenta Pública.

CAPITULO QUINTO

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS DIRECTORES

ARTICULO 14.-Los directores asumen la responsabilidad del funcionamiento de la dirección a su cargo. Al efecto, serán auxiliados por los subdirectores, jefes de departamento, y demás servidores públicos que requiera lo función y estén previstos en el presupuesto.

ARTICULO 15.-Corresponde a los directores:

I.-Organizar y dirigir las actividades que tengan encomendados, de conformidad con los programas de trabajo previamente formulados;

II.--Conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas y prioridades establecidas para el logro de los objetivos y metas;

III. Ejercer las atribuciones que les confiere este reglamento;

IV.-Informar y acordar con el superior jerárquico al que estén adscritos, los asuntos de su competencia;

V.-Resolver los asuntos de su competencia y someter a su superior jerárquico aquéllos que requieran su aprobación;

VI.-Implantar en sus términos los manuales de organización y de sistemas y procedimientos de trabajo aprobados;

VII.-Integrar, vigilar, custodiar y mantener actualizados los inventarios y archivos administrativos;

VIII.-Acordar con los servidores públicos subalternos y atender la audiencia al público;

IX.-Proponer a su superior jerárquico la designación, promoción o remoción de personal;

X.-Formular los dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados por su superior jerárquico;

XI.-Realizar sus actividades en su caso, en coordinación con las demás dependencias de la Secretaría;

XII.-Las demás atribuciones que les señalen otras disposiciones legales.

CAPITULO SEXTO

DE LAS ATRIBUCIONES DE LAS DIRECCIONES

ARTICULO 16.-La Dirección Técnica de Ingresos atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Proponer la política general de ingresos tributarios del Estado de México;

II.-Participar de acuerdo con su competencia en los órganos de coordinación fiscal estatal, municipal y, por delegación del Secretario, en el ámbito federal;

III.-Proponer a la Procuraduría Fiscal, previo acuerdo con el subsecretario, los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones jurídicas en materia de su competencia;

IV.-Diseñar y aprobar, las formas oficiales de avisos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos requeridos en el ámbito de su competencia;

V.-Prestar al contribuyente los servicios de orientación técnica en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, el calendario de aplicación de las disposiciones tributarias y de los procedimientos y formas para su debida observancia;

VI.-Resolver las consultas que sobre actos concretos y actuales, formulen los interesados acerca de la aplicación de las disposiciones fiscales correspondientes;

VII.-Elaborar manuales e instructivos de orientación fiscal, así como de políticas y lineamientos de recaudación;

VIII.-Normar los procedimientos para la expedición y refinando de licencias, cédulas, placas y documentos de empadronamiento en registros fiscales;

IX.-Registrar, controlar, determinar e informar los montos de contribuciones que recaude el Estado por terceros;

X. Autorizar la prórroga en el pago de créditos fiscales o el pago en parcialidades, de conformidad con los lineamientos que fije el subsecretario de conformidad con la ley;

XI.-Autorizar la devolución o compensación de créditos fiscales y la condonación de multas, ajustándose a los criterios que fije el subsecretario de acuerdo con la ley;

XII.--Declarar la prescripción de créditos fiscales;

XIII. Ordenar en la esfera de su competencia, la determinación, notificación y requerimiento del pago de créditos fiscales;

XIV.-Informar a la Procuraduría Fiscal de la presunto comisión de delitos fiscales y de cualquier otra índole, de los que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones, así como de las infracciones administrativas cometidas por servidores públicos de la Secretaría;

XV.-Requerir el otorgamiento de fianza para garantizar su actuación a los servidores públicos de la dirección, que manejen fondos del Estado;

XVI.-Elaborar y autorizar constancias de liquidación de participaciones a municipios;

XVII.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el Secretario.

ARTICULO 17.-La Dirección de Recaudación y Control atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Formular los sistemas y procedimientos de recaudación y control de los ingresos fiscales y someterlos a aprobación superior;

II.--Determinar los pronósticos anuales de ingresos tributarios del Estado;

H.-Establecer y controlar los programas de recaudación de contribuciones;

IV.-Fijar y evaluar los netos de recaudación para cada ejercicio fiscal por unidad receptora;

V.-Determinar la existencia de créditos fiscales, dar las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida y cobrarlos, e imponer las sanciones administrativas que procedan por infracciones fiscales;

VI.-Integrar y mantener actualizado el padrón fiscal de contribuyentes y los demás registros que establezcan las disposiciones jurídico fiscales;

VII.-Coordinar con las autoridades competentes el proceso de indemnización por afectaciones con motivo de la realización de obras de utilidad pública;

VIII -Programar, coordinar, establecer, vigilar y evaluar las actividades de las delegaciones fiscales, administraciones y recep-

torías de rentas y agencias fiscales, así como los servicios al público que presten;

IX.-Proponer las solicitudes de prórrogas para el pago en parcialidades de los créditos fiscales, y en su caso su autorización previa garantía de su importe y accesorios legales;

X.-Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución;

XI. Informar a la Procuraduría Fiscal de la presunta comisión de delitos fiscales y de cualquier otra índole, de los que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones, así como de las infracciones administrativas, cometidos por servidores públicos de la Secretaría;

XII.-Analizar las solicitudes de condonación de multas, otorgamiento de subsidios y en su caso, proponer su autorización;

XIII.-Declarar la exención y prescripción de créditos fiscales, en los términos de las disposiciones legales aplicables;

XIV.-Celebrar con los contribuyentes los convenios de prórroga y de pago en parcialidades de créditos fiscales;

XV.-Recibir y en su caso, requerir conforme a las **disposiciones legales** los avisos, manifestaciones y documentación correspondiente;

XVI.-Vigilar el manejo de fondos y valores de las áreas administrativas a su cargo;

XVII.-Requerir el otorgamiento de fianza para garantizar su actuación a los servidores públicos de la dirección, que manejen fondos del Estado;

XVIII. -Ejercer en el aspecto recaudatorio las atribuciones derivadas de la coordinación fiscal con la federación y los municipios;

XIX.-Diseñar las formas oficiales requeridas de conformidad con la legislación tributario;

XX.-Los demás que le señalen otras disposiciones **legales** y el secretario.

ARTICULO 18.-La Dirección de Fiscalización atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, verificaciones y demás actos de comprobación de obligaciones fiscales que establezca la legislación;

II.-Establecer los sistemas y procedimientos internos a que debe ajustarse la revisión del cumplimiento de obligaciones fiscales;

M.-Diseñar los programas de fiscalización y evaluar sus resultados;

IV. Resolver las inconformidades en contra de hechos asentados en las actos finales de auditoría;

V.-Determinar los créditos fiscales omitidos por los contribuyentes, imponer las sanciones fiscales que correspondan o en su caso, proponer su condonación;

VI.-Declarar la prescripción de créditos fiscales;

Vij. Convenir el pago diferido o en parcialidades de créditos fiscales determinados mediante el proceso de fiscalización, previa garantía de su importe y accesorios;

VIII.-Informar a la Procuraduría Fiscal de los hechos que conozca que puedan constituir delitos fiscales y de cualquier otra índole, de los que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones, así como de las infracciones cometidas por servidores públicos de la Secretaría;

IX.-Planear, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar las actividades de las áreas administrativas adscritas o la dirección;

X.-Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos registrados para efectos fiscales, sobre los estados financieros de los contribuyentes;

XI.-Requerir el otorgamiento de fianza para garantizar su actuación a los servidores públicos de la dirección, que manejen fondos del Estado;

XII.-Diseñar las formas oficiales que se requieran de conformidad con la legislación tributaria;

XIII.-Proponer el mecanismo de distribución del importe de las multas, entre el personal que participe en los actos de fiscalización;

XIV.-Solicitar a las autoridades correspondientes, el pago de incentivos derivados de la actividad fiscalizadora coordinada;

XV.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario.

ARTICULO 19.-La Dirección del Registro Estatal de Vehículos atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Normar, organizar, integrar y actualizar el padrón y control estatal vehicular, en términos del convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal;

II -Constatar la legal estancia de los vehículos de procedencia extranjera que circulen en el territorio estatal;

M -Comprobar el cumplimiento de las obligaciones en materia del registro estatal de vehículos;

IV.-Secuestrarlos vehículos de procedencia extranjera, cuya estancia en el territorio nacional sea contrario a las leyes que rigen la materia;

V.-Remitir ala autoridad fiscal federal competente, los vehículos secuestrados y la documentación correspondiente;

VI.-Expedir la documentación relativa al control vehicular o de tránsito en el Estado, respecto de vehículos de origen y procedencia extranjera;

VII.-Informar a la Procuraduría Fiscal de la presunta comisión de delitos fiscales y de cualquier otra índole, de los que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones, así como de las infracciones administrativas cometidas por servidores públicos de la Secretaría;

VIII.-Requerir el otorgamiento de fianza para garantizar su actuación a los servidores públicos de la dirección, que manejen fondos del Estado;

IX.-Diseñar los formatos de control vehicular;

X.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario.

ARTICULO 20.-La Dirección de Tesorería, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Determinar el flujo de efectivo para el pago del gasto público;

II. Efectuar los pagos autorizados por dependencia competente, con cargo al Presupuesto de Egresos y los demás que conforme a las leyes y otras disposiciones, deba efectuar el gobierno del Estado;

III.-Recibir, concentrar, custodiar y manejar los fondos y valores del Estado;

IV.-Reportar diariamente al secretario y subsecretario de la posición financiera del Estado, en relación a los niveles de gasto, así como las disponibilidades de fondos en efectivo y en valores realizables;

V.-Elaborar los reportes diarios de entradas y salidas de fondos acompañados con la documentación comprobatoria, para su registro contable por la Contaduría General Gubernamental;

VI. Operar y controlar las cuentas bancarias del gobierno del Estado;

VII.-Invertir previo acuerdo los recursos del Estado;

VIII.-Proponer la normatividad a la que deberán sujetarse las dependencias y entidades de la administración pública en materia de inversiones;

IX. Registrar las obligaciones contingentes del Estado y prever los recursos necesarios para su cumplimiento;

X.-Registrar las amortizaciones de capital y pagos del servicio de la deuda pública del Estado;

XI.-Proponer para suscripción del subsecretario los contratos de servicios financieros que requiera el gobierno del Estado;

XII.-Constituir y controlar el fondo fijo de caja, de conformidad con los lineamientos que emita el subsecretario;

XIII.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario;

ARTICULO 21.-La Dirección de Crédito atenderá el despacho de los asuntos siguientes:

I.-Proponer el Programa de Endeudamiento Estatal;

II.-Determinar fuentes de financiamiento para los proyectos de inversión estatal;

III.-Concertar la contratación de crédito, de acuerdo con las políticas y lineamientos que determine el secretario;

IV. Apoyar los financiamientos de los municipios que se ajusten a lo previsto en la Ley de Deuda Pública Municipal;

V.-Asesorar a los municipios en la determinación, gestión y obtención de financiamientos;

VI.-Proponer el otorgamiento de aval del gobierno del Estado, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los municipios y, organismos auxiliares y fideicomisos estatales;

VII-Registrar la deuda pública estatal y municipal;

VIII.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario.

ARTICULO 22.-La Dirección de Planeación atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.—Proponer las normas y lineamientos metodológicos del Sistema Estatal de Planeación, así como los mecanismos para su evaluación;

II.-Elaborar y actualizar los planes estatales, regionales y sectoriales de desarrollo, así como los programas estatales de inversión y gasto público y aquéllos de carácter especial que determine el gobernador del Estado;

III -Integrar el anteproyecto general de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado;

IV.-Diseñar los mecanismos de participación de las dependencias y organismos auxiliares del Poder Ejecutivo, para elaborar los planes, programas y presupuestos del sector público;

V.-Promover la participación del sector social en la formulación de los planes y programas de desarrollo;

VI.-Apoyar en sus trabajos al Coordinador del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado;

VII.-Planear, dar seguimiento y analizar, los programas de inversión y gasto público de las dependencias del ejecutivo estatal y de sus organismos auxiliares, en su caso proponer las medidas correctivas a fin de que sean congruentes con el Plan Estatal de Desarrollo;

VIII.-Registrar el avance en la ejecución de los programas y el ejercicio del presupuesto de conformidad con la normatividad establecida;

IX.-Evaluar el avance, así como el comportamiento global y sectorial del ejercicio del presupuesto de egresos, verificando su congruencia con el plan y programas de desarrollo;

X.-Coordinar los Programas de Desarrollo Socioeconómico del Gobierno del Estado, con los de la administración pública federal y los municipios de la entidad;

XI.-Asesorar y apoyar técnicamente a los municipios en la elaboración de sus planes y programas de desarrollo;

XII.-Instrumentar procedimientos para fortalecer la capacidad de los municipios en la ejecución de obras y servicios y la transferencia de recursos federales a los mismos;

XIII.-Participar en la formulación de estudios, planes y programas de desarrollo urbano y rural;

XIV.-Promover o elaborar los estudios para definir y apoyar los criterios de planeación;

XV.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario.

ARTICULO 23.-La Dirección de Gasto Público atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Integrar el anteproyecto de Presupuesto de Gasto Público del Gobierno del Estado;

II.-Establecer normas, sistemas y procedimientos para el ejercicio del presupuesto de gasto público;

M.-Autorizar de acuerdo a la normatividad aplicable y previa verificación de la disponibilidad de recursos, el ejercicio del presupuesto de gasto público de las diversas dependencias;

IV.-Vigilar que el gasto público corresponda a los programas autorizados;

V.-Registrar y reportar a la Dirección de Planeación, las afectaciones presupuestales por gasto público;

VI.-Proponer al subsecretario, para su autorización, las solicitudes de transferencia presupuesto) para gasto público, que se ajusten ala normatividad establecida;

VII.-Opinar respecto de las solicitudes de ampliación del monto del gasto operativo de las dependencias y organismos del sector auxiliar;

VIII.-Asesorar a las dependencias en el control interno del gasto público;

IX.-Operar los mecanismos de participación para elaborar los presupuestos de gasto público;

X.-Los demás que le señalen otras disposiciones y el secretario.

ARTICULO 24.-La Dirección de Inversiones Públicas atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Integrar el anteproyecto de Presupuesto de Inversión Pública para el Gobierno del Estado;

II.-Establecer normas, sistemas y procedimientos para el ejercicio del Presupuesto de Inversión Pública;

H. Autorizar de acuerdo con la normatividad aplicable y previa verificación de la disponibilidad de recursos, el ejercicio de los presupuestos de inversión pública de las diversas dependencias;

V.--Vigilar que la inversión pública corresponda a los programas autorizados;

V.-Registrar y reportar a la Dirección de Planeación, las afectaciones presupuestales de inversión;

VI.-Analizar los expedientes técnicos soporte de las distintas propuestas de inversión pública que planteen las dependencias y entidades, en su caso, asesorar en su formulación;

VII.-Proponer al subsecretario para su autorización las solicitudes de transferencia presupuestal para inversión pública, que se ajusten a la normatividad establecida;

VIII.-Opinar respecto de las solicitudes de ampliación del monto de inversión pública que propongan las dependencias y organismos del sector auxiliar;

IX.-Asesorar a las dependencias en el control de la inversión pública;

X.-Operar los mecanismos de participación para elaborar los presupuestos de Inversión pública;

XI.-Los demás que le confieran otros ordenamientos o el secretario.

ARTICULO 25 .-La Dirección de Asuntos Jurídico Fiscales atenderá, el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Dictar los acuerdos de admisión, trámite y resolución de los recursos administrativos interpuestos en contra de créditos fiscales estatales, así como de créditos fiscales federales y municipales por coordinación;

II.-Ordenar la ejecución de las resoluciones dictadas en los recursos administrativos de su competencia;

M -Formular liquidaciones de créditos fiscales y en su caso elaborar convenios de prórroga o de pago en parcialidades, cuando se deriven de algún medio de defensa de cuyo trámite conozca la dependencia;

IV. Intervenir con la representación de la Secretaría o sus dependencias, en los juicios fiscales, administrativos, civiles, mercantiles, penales, laborales y de cualquier otra materia en los que sean parte, con el carácter de autoridad responsable, quejoso, tercero perjudicado, actor o demandado;

V.-Intervenir en materia de amparo, con el carácter de autoridad responsable o en representación de la Secretaría o sus dependencias, formulando los informes previo y justificado que correspondan;

VI.-Asesorar en materia jurídico contenciosa fiscal ala Secretaría y a las dependencias adscritas a la misma, así como a las demás entidades administrativas estatales y municipales;

VII.-Calificar y mantener la vigencia de las garantías del interés fiscal otorgadas con motivo de la interposición de recurso administrativo y juicio de nulidad;

VIII.-Ejercer las garantías del interés fiscal y de cualquier otro tipo de créditos que hubieren quedado firmes en favor del gobierno del Estado;

IX.-Requerir el pago de los billetes de depósito consignados en favor del gobierno del Estado de México en cumplimiento de obligaciones tributarias;

X.-Conocer los procedimientos y juicios ante el Tribunal Fiscal de la Federación, por oposición al pago que formulen las compañías afianzadoras;

XI.-Formular en el ámbito de sus atribuciones, a nombre de la Secretaría las denuncias y querellas que legalmente procedan, por la comisión de delitos fiscales; así como por los demás delitos, cometidos por servidores públicos o particulares.

XII.-Recuperar o declarar la irrecuperabilidad de la cartera vencida de organismos públicos en proceso de disolución y liquidación;

XIII.-Ejecutar las sanciones impuestas por la dependencia competente, establecidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, a los servidores públicos de la Secretaría que incurran en infracción a la misma;

XIV.-Imponer las sanciones pecuniarias a servidores públicos de la Secretaría, por infracciones a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios;

XV.-Condonar multas, otorgar subsidios, declarar exenciones y la prescripción de créditos fiscales en los términos de las disposiciones legales aplicables;

XVI.-Imponer sanciones por infracción a las disposiciones fiscales;

XVII.-Decretar la continuación o suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, derivado de la interposición o resolución de recurso administrativo, juicio de nulidad o amparo, así como de la celebración de convenio de pago de créditos fiscales en parcialidades;

XVIII.-Certificar los copias de documentos y constancias de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;

XIX.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario.

ARTICULO 26.-Lo Dirección de Legislación y Consulto Fiscal atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.—Compilar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones del estado y municipios;

II.-Elaborar y someter a acuerdo, los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones de observancia general, cuya aplicación corresponda a la dependencia

III.-Desahogar consultas de carácter jurídico y fijar la interpretación jurídica que en el ámbito de la Secretaría deba darse a la legislación vigente;

IV.-Formular los convenios, contratos y demás actos jurídicos en los que la Secretaría sea parte, llevar su registro y el control del cumplimiento de las obligaciones pactadas;

V.-Proporcionar asesoría en materia de interpretación y aplicación de las leyes tributarias del estado, solicitada por las autoridades federales, estatales y municipales y por terceros;

VI.-Difundir y publicar anualmente las disposiciones fiscales estatales y municipales;

VII.-Capacitar en materia fiscal a servidores públicos estatales y municipales;

VIII.-Supervisar y dar seguimiento a los procesos legislativos en donde se ventilen asuntos de interés para la Secretaría.

IX.-Aprobar en materia de su competencia, los remates y adjudicación de bienes raíces o muebles;

X.-Realizar estudios comparados de los sistemas hacendarios de otras entidades federativas a efecto de apoyar la modernización hacendaria del estado;

XI.-Recabar y analizar las propuestas de reforma a las disposiciones fiscales, de las autoridades estatales y municipales;

XII.-Opinar acerca de la publicación de las disposiciones de carácter general en la Gaceta del Gobierno, relativas a la materia competencia de la Secretaría y en su caso tramitarla;

XIII.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario.

ARTICULO 27.-La Dirección de Asuntos Contenciosos Fiscales, atenderá el despacho de los asuntos litigiosos que se describen en el artículo 25, a excepción de los juicios penales y laborales que se anotan en la fracción IV, así como los que se contienen en las fracciones X a XIV.

Tales atribuciones las ejercerá en la demarcación territorial que al efecto acuerde el secretario y se publique en la Gaceta del Gobierno.

ARTICULO 28.-La Dirección de Contabilidad del Sector Central atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Registrar y controlar las operaciones financieras, presupuestales y contables que emanen de las dependencias que conforman la administración pública estatal;

II.-Recopilar, analizar y consolidar la información financiera generada por las dependencias del sector central, así como la de los organismos auxiliares y fideicomisos, para la presentación de los estados financieros mensuales y anual del gobierno del Estado de México.

III.-Integrar la información contable, presupuestal y financiera del sector central para la formulación de la Cuenta de la Hacienda Pública del Gobierno y Organismos Auxiliares del Estado de México.

IV.-Normar y supervisar la ejecución periódica de los estados de cuenta que posteriormente originen conciliaciones con los

diferentes servidores públicos responsables de las distintas dependencias de la administración pública, así como de proveedores y contratistas, para determinar adeudos a favor del gobierno del Estado de México;

V. Supervisar y controlar las conciliaciones mensuales y anuales realizadas conjuntamente con las diferentes dependencias de la Secretario;

VI.-Supervisar el registro y control de la deuda pública directa y la avalada por el Gobierno del Estado de México;

VII.-Normar y establecer los lineamientos generales en materia contable y financiera a las dependencias del sector central;

VIII.-Proponer la cancelación de cuenta incobrables;

IX.-Revisar y autorizar los pagos a favor de terceros correspondientes a retenciones efectuadas por el Gobierno del Estado de México;

X.-Normar y vigilar el registro de los contratos por concepto de prestaciones de servicios, mantenimiento y arrendamientos, así como la autorización para el trámite del pago de los mismos;

XI.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario.

ARTICULO 29.-La Dirección de Contabilidad de Organismos Auxiliares atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Registrar y controlar las operaciones financieras, presupuestales y contables efectuadas entre el Gobierno del Estado y sus organismos auxiliares y fideicomisos;

II. Elaborar periódicamente los estados de cuenta y conciliaciones de las operaciones financieras efectuadas entre el Gobierno del Estado de México y sus organismos auxiliares y fideicomisos;

III.-Analizar la información financiera de los organismos auxiliares y fideicomisos;

IV.-Consolidar la información financiera y contable de los organismos auxiliares y fideicomisos, elaborando los reportes correspondientes;

V.-Integrar la información contable y financiera de los organismos auxiliares y fideicomisos para la elaboración de la Cuenta de la Hacienda Pública Estatal;

VI.-Diseñar e implementar los sistemas automatizados de contabilidad gubernamental y control contable de organismos auxiliares;

VII.--Normar y establecer las políticas y lineamientos generales en materia financiera y contable a los organismos auxiliares y fideicomisos;

VIII.-Registrar y llevar el control de los organismos auxiliares y fideicomisos.

IX.-Autorizar los libros y registros contables, excepto los autorizados directamente por las dependencias federales correspondientes;

X.-Autorizar los catálogos de cuenta para el registro contable de las operaciones de los organismos auxiliares y fideicomisos; y

XI.-Los demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario;

ARTICULO 30.-La Dirección de Cuenta Pública atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Consolidar la información financiera, presupuestal y contable del sector central y de los organismos auxiliares, necesaria para la elaboración de la Cuenta de la Hacienda Pública del Gobierno y organismos auxiliares del Estado;

II.-Analizar la información financiera, presupuestal y económica que envían las distintas dependencias de la Secretaría de Finanzas y Planeación, relacionadas con la integración de la Cuenta de la Hacienda Pública del Gobierno y organismos auxiliares del Estado de México;

W.-Elaborar los cuadros analíticos que conforman la Cuenta de la Hacienda Pública del gobierno del estado.

IV.-Analizar la información mensual de los estados financieros del gobierno del estado para la elaboración del informe ejecutivo correspondiente;

V.-Elaborar todos aquellos estudios y proyectos que sirvan de apoyo técnico para el mejor desarrollo de las funciones administrativas y contables que llevan a cabo las áreas que conforman la Contaduría General Gubernamental; y

VI.-Las demás que le señalen otras disposiciones legales y el secretario.

CAPITULO SEPTIMO

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA

ARTICULO 31.-Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Finan-

zas y Planeación podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados, a quienes se otorgarán las facultades específicas para ejercerlas dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16 de la ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

Las facultades de los órganos administrativos desconcentrados, serán establecidas en el acuerdo de su creación que al efecto se expida y que deberá publicarse en la Gaceta del Gobierno.

De conformidad con las disposiciones relativas, el Secretario de Finanzas y Planeación podrá confirmar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso, las resoluciones dictadas por el órgano administrativo desconcentrado.

CAPITULO OCTAVO

DE LA SUPLENCIA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LA SECRETARIA Y DE LA ASIGNACION DE FUNCIONES

ARTICULO 32.-El Secretario de Finanzas y Planeación, será suplido en sus ausencias temporales menores de quince días, por el subsecretario o servidor público de la jerarquía inmediata inferior que él designe. En las mayores de quince días, por el servidor público que designe el Gobernador Constitucional del Estado.

ARTICULO 33.-Los Subsecretarios, Procurador Fiscal y Contador General Gubernamental, durante sus ausencias temporales menores de quince días, serán suplidos por el director o el servidor público de la jerarquía inmediata inferior que ellos designen; si exceden de quince días, serán suplidos por el director o servidor público de jerarquía inmediata inferior que designe el secretario.

ARTICULO 34.-Los directores, subdirectores, subprocuradores fiscales, delegados, jefes de departamento, durante sus ausencias temporales menores de quince días, serán sustituidos por el servidor público de la jerarquía inmediata inferior que ellos mismos designen; las mayores de este término serán suplidas por el servidor público de la jerarquía inmediata inferior que designe el Subsecretario, Procurador Fiscal o Contador General Gubernamental, según corresponda.

ARTICULO 35.-Las áreas administrativas de la Secretaría, de nivel inferior al de dirección, incluyendo las delegaciones, administraciones y receptorías de renta, agencias fiscales y demás áreas de recaudación, control de contribuciones y fiscalización se-

rán establecidas y asignados sus atribuciones mediante acuerdo del secretario.

ARTICULO 36.-Las unidades administrativas de la Secretaría, podrán establecer delegaciones en el territorio del estado, mediante acuerdo del secretario, que determine sus atribuciones y el ámbito territorial de competencia.

ARTICULO 37.-Las delegaciones, administraciones y receptorías de rentas, agencias fiscales y demás áreas de recaudación, control de contribuciones y fiscalización, serán establecidas por acuerdo del secretario, publicado en Gaceta de Gobierno, en el que se asignen sus atribuciones y competencia territorial. Tales unidades administrativas estarán adscritas a la Subsecretaría de Ingresos.

TRANSITORIOS

PRIMERO.-El presente reglamento, entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en la Gaceta del Gobierno.

SEGUNDO.-Se abrogan los reglamentos interiores de la Secretaría de Finanzas, de 26 de julio de 1984, y de la Secretaría de Planeación, de 13 de julio de 1984.

TERCERO.-Continúan en vigor los acuerdos y demás disposiciones de carácter general emitidos con fundamento en los reglamentos interiores mencionados en el artículo precedente, en lo que no se opongan al presente ordenamiento.

CUARTO.-Los asuntos que se encuentren en trámite al entrar en vigor este reglamento que estén a cargo de unidades administrativas que se suprimen, modifican su denominación o cambian su adscripción, dentro de la propia Secretaría, serán continuados en su tramitación y resolución por la unidad administrativa que correspondo en los términos de este reglamento.

QUINTO.-Cuando [a competencia de alguna unidad administrativa establecida con anterioridad a la vigencia de este decreto deba ser ejercida por otra que el mismo establece, pasarán los recursos materiales, personal, expedientes en trámite, archivo y en general el equipo que aquella hubiere utilizado, a la unidad competente. En los asuntos que se encuentren en trámite, corresponderá a la nueva unidad administrativa su sustanciación y dictar la resolución respectiva.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo del Estado de México, en la Ciudad de Toluca de Lerdo, México, a los veintinueve días del mes de enero de mil novecientos noventa y dos.

EL C. GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO

IGNACIO PICHARDO PAGAZA
(RUBRICA)

EL C. SECRETARIO DE GOBIERNO

HUMBERTO LIRA MORA
(RUBRICA)

EL C. SECRETARIO DE FINANZAS Y PLANEACION

JOSE MERINO MAÑON
(RUBRICA)

DECRETO CON EL QUE SE REFORMAN' LOS ARTICULOS 2 Y 10,
Y SE ADICIONA EL ARTICULO 10-BIS AL REGLAMENTO INTERIOR
DE LA SECRETARIA DE ADMINISTRACION (*)

Lic. Ignacio Pichardo Pagaza, Gobernador Constitucional del Estado de México, en ejercicio de las facultades que me confiere el Artículo 89, fracciones IX y X de la Constitución Política del Estado de México, y con fundamento en los Artículos 8 y 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, he tenido a bien expedir el siguiente decreto:

ARTICULO PRIMERO .-Se reforman los Artículos 2 y 10 del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración para quedar como sigue:

ARTICULO 2.-Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría contará! con las siguientes Direcciones:

- I. De Desarrollo y Administración de Personal.
- II. De Recursos Materiales.
- III. De Control Patrimonial.
- IV. De Organización y Documentación.
- V. Del Sistema Estatal de Informática.

El Secretario contará con el número de asesores y órganos técnicos y administrativos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, de acuerdo al presupuesto respectivo.

ARTICULO 10.-Corresponde a la Dirección de Recursos Materiales:

1. Formular y operar el Sistema de Adquisiciones y Servicios del Poder Ejecutivo del Estado, así como prever su utilización racional.

(*) Publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 22 de abril de 1992.

- H. Aplicar las normas y políticas generales que rijan las adquisiciones, **almacenes** y obtención de servicios **generales**, así como la asignación de los bienes para las dependencias del Ejecutivo Estatal.
- H. Integrar los programas anuales y especiales de adquisiciones, así como los catálogos y demás documentos **necesarios** para efectuar compras consolidadas.
- IV. Administrar y controlar el suministro de los servicios administrativos **generales** que se requieran para el mejor funcionamiento de las dependencias del Poder Ejecutivo.
- V. Integrar y controlar el registro de los precios e importes máximos de las mercancías, materias primas, bienes muebles, arrendamientos y servicios.
- VI. Elaborar, difundir y actualizar el Catálogo de Artículos de la Administración Pública Estatal.
- VII. Intervenir en todas las adquisiciones que se realicen con cargo al presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de México, sujetándose a lo que al respecto establezca la Legislación correspondiente.
- VIII. Tramitar las solicitudes de suministro que se deriven por necesidades no previstas en el Programa Anual de Adquisiciones de las dependencias **del Ejecutivo**.
- IX. Ejecutar los procedimientos administrativos y las operaciones mercantiles de su competencia, y formar parte de los Comités Ejecutivos de Adquisiciones, **Enajenaciones**, Arrendamientos, Mantenimientos y Almacenes, contribuyendo **en las** decisiones que se tomen, respecto de la adjudicación de pedidos y contratos.
- X. Efectuar licitaciones públicas o concursos, para adjudicar pedidos y/o contratos de bienes o servicios que se deseen adquirir, consultando para el efecto a los Comités Ejecutivos de Compras.
- XI. Informar periódicamente a la dependencia encargada del control patrimonial, de las adquisiciones y asignación de bienes muebles que se efectúen para las dependencias del Ejecutivo.

- XII. Organizar, prestar y/o contratar los servicios de intendencia y vigilancia para las dependencias del Poder Ejecutivo.
- XIII. Administrar y controlar los servicios de reparación y mantenimiento de mobiliario, vehículos oficiales y equipo de oficina, para las dependencias del Poder Ejecutivo, conforme al Programa Anual de Servicios.
- XIV. Contratar, en caso necesario, servicios de asesoría técnica para la realización de investigaciones de mercado, mejoramiento del sistema de adquisiciones, arrendamientos, servicios generales y almacenes, precios, pruebas de calidad, y demás actividades de su competencia.
- XV. Vigilar que las adquisiciones que se realicen con fondos económicos provenientes de Programas del Gobierno Federal, se atiendan conforme a lo dispuesto por la Legislación correspondiente, así como a lo establecido en el Convenio Unico de Desarrollo.

ARTICULO SEGUNDO .-Se adiciona el Artículo 10 Bis al Reglamento Interior de lo Secretaría de Administración, para quedar como sigue:

ARTICULO 10 Bis.-Corresponde a la Dirección de Control Patrimonial.

- I. Formular y operar el Sistema Integral de Control Patrimonial.
- II. Formular, proponer y aplicar las normas, políticas y lineamientos generales sobre el control del patrimonio mobiliario e inmobiliario del Poder Ejecutivo.
- H. Establecer por acuerdo del Secretario de Administración, las normas y políticas sobre la asignación y uso de los bienes muebles para las dependencias del Ejecutivo.
- IV. Desarrollar e integrar los procedimientos e instrumentos necesarios para la adquisición, enajenación, uso o disfrute, concesiones, incorporación, desincorporación, afectación, desafectación, regularización, inventario, conservación y mantenimiento del patrimonio inmobiliario del Poder Ejecutivo.
- V. Integrar los programas operativos del subsector, así como los correspondientes al inventario de bienes muebles e inmuebles.

- VI. Efectuar los movimientos de alta, baja y transferencia de bienes muebles e inmuebles, así como integrar los inventarios y catálogos respectivos.
- VII. Verificar las condiciones de uso y conservación de los bienes muebles e inmuebles asignados a las dependencias del Poder Ejecutivo.
- VIII. Ejecutar los procedimientos administrativos de su competencia y formar parte de los Comités de Adquisiciones, Enajenaciones y Arrendamientos, Mantenimientos y de Valuación (Comisión de Avalúos), participando en las decisiones que se tomen respecto de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Estado.
- IX. Efectuar los levantamientos y elaborar planos arquitectónicos y de localización, así como integrar los expedientes técnicos de los bienes inmuebles.
- X. Promover la regularización jurídica y el acreditamiento formal de la propiedad del patrimonio mobiliario e inmobiliario del Poder Ejecutivo Estatal.
- XI. Proponer alternativas para disminuir los costos reales en la utilización y operación de los bienes muebles e inmuebles.
- XII. Formular y aplicar políticas y lineamientos, así como desarrollar acciones tendientes al aseguramiento de los bienes muebles e inmuebles.
- XIII. Intervenir en los actos de entrega y recepción de las oficinas públicas del Poder Ejecutivo Estatal.
- XIV. Contratar, previa autorización de la Secretaría, los servicios de mantenimiento, conservación, remodelación y/o adaptación de oficinas públicas de las dependencias del Ejecutivo.
- XV. Auxiliar a los Poderes Legislativo y Judicial, Organismos Auxiliares del Poder Ejecutivo y Municipios, en el control de su patrimonio inmobiliario.

TRANSITORIOS

PRIMERO.-El presente Decreto, entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en la Gaceta del Gobierno del Estado.

SEGUNDO.-Las atribuciones específicas en materia de control patrimonial, que venía ejerciendo la Dirección de Recursos Materiales, pasarán a la Dirección de Control Patrimonial, confor-

me al presente Decreto; así como los recursos humanos, materiales y financieros, y en general, el equipo previsto para el efecto.

TERCERO.-Los asuntos en materia de control patrimonial que se encuentren en trámite en la Dirección de Recursos Materiales al entrar en vigor este Decreto, serán continuados en su tramitación y resolución por la unidad administrativa que corresponda, en los términos de este ordenamiento.

CUARTO.-Las Secretarías de Finanzas y Planeación y de Administración, proveerán, en la esfera de su competencia, los recursos necesarios para el funcionamiento de la Dirección de Control Patrimonial.

QUINTO.-Se derogan las disposiciones de igual o menor rango que se opongan al presente Decreto.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, Méx., e los ocho días del mes de abril de mil novecientos noventa y dos.

EL C. GOBERNADOR DEL ESTADO

IGNACIO PICHARDO PAGAZA
(RUBRICA)

EL C. SECRETARIO DE GOBIERNO

HUMBERTO LIRA MORA
(RUBRICA)

EL C. SECRETARIO DE ADMINISTRACION

RAFAEL ARIAS VALDES
(RUBRICA)

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE ECOLOGIA (*)

CAPITULO 1

DE LA COMPETENCIA Y ORGANIZACION DE LA SECRETARIA

ARTICULO 1.-La Secretaría de Ecología, como dependencia del Poder Ejecutivo del Estado, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, otras Leyes, así como los reglamentos, decretos y órdenes del Gobernador del Estado.

ARTICULO 2.-Para el ejercicio de las atribuciones y despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de Ecología contará con las siguientes unidades administrativas:

Secretaría

Subsecretaría del Ramo

Direcciones Generales de:

- Normatividad, Reordenamiento e Impacto Ambiental.
- Estudios y Proyectos Ecológicos.
- Prevención y Restauración.
- Concertación y Participación Ciudadana.

ARTICULO 3.-La Secretaría de Ecología ejecutará sus programas con base en las políticas y prioridades que establezca el Gobernador del Estado, directamente o a través de las áreas administrativas competentes, de acuerdo con los objetivos y metas considerados en el Plan de Desarrollo del Estado.

ARTICULO 4.-Los unidades administrativas que integran la Secretaría, ejercerán sus atribuciones de conformidad con las disposiciones legales aplicables, ajustándose a los lineamientos, normas y políticos que fije el Secretario y a las que, en su caso, es-

¹⁶¹ Publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 2 de Junio de 1992.

tablezcan en el ámbito de su competencia otras dependencias de la administración pública del estado.

CAPITULO II

DE LAS ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO

ARTICULO 5.-La representación de la Secretaría de Ecología le corresponde originalmente al Secretario, que ejercerá las atribuciones de su competencia, las que le confiere este reglamento y las disposiciones legales aplicables; asimismo, ejecutará las actividades que por acuerdo le encomiende el Gobernador del Estado, para lo cual se auxiliará de los titulares de las unidades administrativas de la propia Secretaría.

El Secretario podrá contar con las unidades de apoyo necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones, previo dictamen de la Secretaría de Administración y de acuerdo con el presupuesto que le sea asignado.

ARTICULO 6.-Los trámites y resoluciones de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Ecología, corresponden al Secretario, quien para la mejor organización del trabajo, podrá conferir sus facultades delegables a servidores públicos subalternos, sin perder la posibilidad de su ejercicio directo.

ARTICULO 7.-El Secretario de Ecología tendrá las siguientes atribuciones no delegables:

- I. Fijar y dirigir la política de la Secretaría, así como planear, coordinar y evaluar, en los términos de la legislación correspondiente, las acciones necesarias en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.
- M. Elaborar el Programa Estatal de Protección al Ambiente y someterlo a la aprobación del Gobernador del Estado.
- III. Ejecutar y evaluar el Programa Estatal de Protección al Ambiente.
- IV. Someter a la consideración del Gobernador del Estado, los asuntos que son competencia de la Secretaría, e informarle sobre el desarrollo de las actividades de la dependencia, así como del desempeño de las comisiones y funciones que se le confieran.
- V. Proponer al Ejecutivo del Estado los proyectos de iniciativas de leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y

- demás disposiciones sobre los asuntos que son de la competencia de la Secretaría.
- Vi. Refrendar para su validez y observancia constitucionales, las Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y **demás disposiciones cuando se refieran a asuntos de la competencia de la Secretaría.**
 - VII. Crear, suprimir o modificar, mediante acuerdo, órganos desconcentrados de la Secretaría.
 - VIII. Revisar y sancionar en su caso, los manuales administrativos de la **Subsecretaría** y Direcciones **a su cargo**, de conformidad con los lineamientos establecidos por la Secretaría de Administración.
 - IX. Aprobar los proyectos de presupuestos de la Dependencia y de los organismos auxiliares y fideicomisos agrupados en el sector de su competencia, remitiéndolos a la Secretaría de Finanzas y Planeación para su aprobación.
 - X. Designar, conforme a las instrucciones del Gobernador, a los directores generales y a los titulares de los órganos desconcentrados por función del sector.
 - XI. Presidir la Comisión Interna de Administración y Programación, así como crear e integrar las demás comisiones que sean necesarias para el buen funcionamiento de la Secretaría.
 - XII. Designar e, los servidores públicos que deberán coordinar o presidir en su representación, las diversas comisiones adscritas o vinculadas con el sector a su cargo.
 - XIII. Concurrir, en los términos de la Constitución Política del Estado, a las sesiones de la Legislatura para informar sobre el estado que guarda el sector o bien, cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a su competencia.
 - XIV. Expedir las normas técnicas, criterios ecológicos, medidas y lineamientos que se requieran para proteger al ambiente y preservar y restaurar el equilibrio ecológico en **el Estado, en** los términos que determina la Ley de Protección al Ambiente y **sus reglamentos.**
 - XV. Proponer al Gobernador del Estado, la ejecución de los programas para prevenir y controlar el deterioro

y la destrucción de los ecosistemas forestales de la entidad.

- XVI. Desempeñar el cargo de Secretario Técnico del Consejo Consultivo de Protección al Ambiente del Estado.
- XVII. Proponer al Ejecutivo del Estado, la expedición de las declaratorias mediante las cuales se establezcan áreas naturales protegidas en la entidad.
- XVIII. Celebrar acuerdos y convenios de coordinación y ejecución, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, con la federación, otras entidades federativas, con los municipios del Estado de México, así como con las demás autoridades locales.
- XIX. Celebrar convenios de concertación con instituciones y organismos públicos y privados o con los particulares en general, con objeto de involucrarlos en la realización de las acciones que programe ejecutar la Secretaría en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.
- XX. Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación del presente reglamento, así como los casos no previstos en el mismo.
- XXI. Las demás que las disposiciones legales le confieran, así como aquellas otras que con el carácter de no delegables le atribuya el Gobernador del Estado.

CAPITULO III

DE LAS ATRIBUCIONES DEL SUBSECRETARIO DEL RAMO

ARTICULO 8. -Al frente de la Subsecretaría habrá un Subsecretario que tendrá las siguientes atribuciones:

- 1. Acordar con el Secretario, el despacho de los asuntos que le sean encomendados, e informarle de las actividades que realicen las unidades administrativas a su cargo.
- H. Someter a la aprobación del Secretario los estudios y Proyectos sobre Preservación y Restauración del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente que se elaboren bajo su responsabilidad.

- III. Desempeñar las funciones y comisiones **que le encomiende el Secretario** e informarle sobre el desarrollo de las mismas.
- IV. Suscribir documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquellos que le sean señalados por delegación o los que le corresponden por suplencia.
- V. Revisar y proponer al Secretario para su sanción, los manuales administrativos de las Direcciones a su cargo, de conformidad con los lineamientos establecidos por la Secretaría de Administración.
- VI. Planear, programar, controlar y evaluar las funciones que tengan encomendadas las Direcciones adscritas a su cargo, de conformidad con las disposiciones legales, lineamientos, normas, políticas y procedimientos aplicables.
- VII. Formular los proyectos de programas de actividades y presupuestos anuales del área a su cargo y de las Direcciones que tengo adscritas, para someterlos al acuerdo del Secretario.
- VIII. Ejecutar los programas de actividades del área a su cargo así como establecer la coordinación, supervisión y vigilancia de los programas encomendados a las Direcciones que tenga adscritas, en los términos y tiempos que hayan sido autorizados.
- IX. Proponer al Secretario la designación, promoción o remoción de Directores y Subdirectores adscritos al área a su cargo.
- X. Establecer de acuerdo a su competencia las normas, políticas, criterios, sistemas y procedimientos de carácter técnico que deban regir a las direcciones que tenga adscritas.
- XI. Vigilar que se cumpla con las leyes y disposiciones aplicables a los asuntos que le competan.
- XII. Representar al Secretario en los asuntos **que éste le encomiende**.
- XIII. Proporcionar la información, datos o la cooperación que le sea requerida por otras dependencias **del Ejecutivo del Estado**, previo acuerdo del Secretario.
- XIV. Ejercer las atribuciones que le confiere este Reglamento y que no estén expresamente señaladas al Secretario.

- XV. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones, o las que le asigne el Secretario.

CAPITULO IV

DE LA ADSCRIPCION DE LAS DIRECCIONES

ARTICULO 9.-A la Subsecretaría quedan asignadas las siguientes unidades administrativas:

- Dirección General de Normatividad, Reordenamiento e Impacto Ambiental.
- Dirección General de Estudios y Proyectos Ecológicos.
Dirección General de Prevención y Restauración.
- Dirección General de Concertación y Participación Ciudadano.

CAPITULO V

DE LAS ATRIBUCIONES GENERICAS DE LOS DIRECTORES

ARTICULO 10.-Al frente de cada Dirección habrá un Director General, quien se auxiliará de los Subdirectores, Jefes de Departamento y demás servidores públicos que las necesidades del servicio requieran, de acuerdo a la organización aprobada por el Secretario y al presupuesto de egresos correspondiente.

ARTICULO 11.-Los Directores Generales ejercerán las atribuciones de su competencia, las que les señalen los ordenamientos legales y las que acuerde el Secretario.

ARTICULO 12.-Corresponde a los titulares de las Direcciones Generales de la Secretaría, el desempeño de las siguientes atribuciones.

- I. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar, el desempeño de las funciones encomendadas a la Dirección a su cargo.
- II. Formular los dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados por el Secretario o Subsecretario.
- III. Acordar con el Subsecretario el despacho de los asuntos que se tramiten en el área de su competencia.
- W. Formular y proponer al Subsecretario los proyectos de programas anuales de actividades y presupuestos

que les correspondan , así como gestionar los recursos que sean necesarios para el eficaz desarrollo de sus funciones.

- V. Resolver los asuntos **de su competencia y someter al Secretario aquellos que requieran su aprobación.**
- VI. Asesorar y apoyar técnicamente **en asuntos de su competencia , a las unidades administrativas de la Secretaría que lo soliciten.**
- VII. Proporcionar, previo acuerdo **del Secretario, la información, datos o la cooperación técnica que le sean requeridos** por otras dependencias **del Ejecutivo del Estado, de acuerdo a las políticas establecidas al respecto.**
- VIII. Proponer al Secretario **lo celebración** de Acuerdos y Convenios de Coordinación y Ejecución con las dependencias y entidades **de la administración** pública federal, **estatal** y municipal, a fin de ejecutar **programas y acciones que sean necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones.**
- IX. Analizar el marco normativo **que regule el ejercicio** de sus atribuciones y proponer **al Secretario cuando se requiera , la creación** o modificación de **disposiciones jurídicas.**
- X. Recibir en **acuerdo ordinario a los servidores** públicos **subalternos, así como conceder audiencias** al público.
- XI. Someter **ala consideración del Secretario las modificaciones administrativas que tiendan a lograr el** mejor funcionamiento de su Dirección.
- XII. Proponer **al Secretario , el ingreso, licencias , promoción o remoción de los titulares de las unidades administrativas a su cargo.**
- XIII. **Ejercer las** atribuciones **que les confiere este Reglamento, y que no estén expresamente señaladas al Subsecretario.**
- XIV. Integrar, vigilar, custodiar y mantener **actualizados los inventarios** y archivos **administrativos.**
- XV. **Implantar en sus términos los manuales administrativos aprobados.**
- XVI. Realizar **sus actividades en coordinación con los demás direcciones de lo Secretaría.**

- XVII. Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y el titular de la Secretaría dentro de la esfera de sus atribuciones.

CAPITULO VI

DE LAS DIRECCIONES GENERALES Y SUS ATRIBUCIONES ESPECIFICAS

ARTICULO 13.-Corresponde a la Dirección General de Normatividad, Reordenamiento e Impacto Ambiental, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Elaborar los proyectos de normas técnicas, criterios ecológicos, medidas y lineamientos que se requieran para la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico en el estado, y someterlos a la aprobación del Secretario.
- II. Compilar y difundir las normas técnicas, los criterios ecológicos y lineamientos que expida la federación y que deban ser observados en el estado.
- III. Elaborar el programa de ordenamiento ecológico del territorio estatal, en coordinación con las demás dependencias estatales y municipales, conforme a sus respectivas atribuciones.
- IV. Evaluar el impacto ambiental y los riesgos que se puedan generar con la ejecución de obras y actividades públicas o privadas, y autorizar su realización cuando resulte procedente en términos de la Ley de de Protección al Ambiente y sus disposiciones complementarias.
- V. Vigilar e inspeccionar la observancia de las disposiciones jurídicas vigentes en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, calificar las infracciones a dichas disposiciones e imponer las sanciones administrativas y medidas que procedan.
- VI. Integrar, clasificar y mantener actualizado el inventario de fuentes contaminantes en el estado.
- VII. Llevar y mantener actualizado el registro de descargas de aguas residuales a las redes de drenaje y alcantarillado, con la participación que en su caso corresponda a los municipios.

- VIII. Establecer y operar, con la participación que corresponda a los municipios, los sistemas estatales de monitoreo de la calidad del agua y de la atmósfera.
- IX. Establecer mecanismos de medición de contaminantes.
- X. Autorizar, controlar y supervisar el establecimiento y operación de los centros de verificación de emisiones contaminantes de vehículos automotores.
- XI. Determinar condiciones particulares de descarga cuando se trate de aguas residuales generadas en bienes y zonas de jurisdicción estatal.

ARTICULO 14.-A la Dirección General de Estudios y Proyectos Ecológicos le corresponde el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Formular estudios y proyectos en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y de protección al ambiente.
- II. Elaborar estudios y proyectos que tengan por objeto determinar tecnologías apropiadas para disminuir y evitar la generación de contaminantes a la atmósfera, al agua y al suelo.
- III. Proponer al Secretario el contenido de los programas y el sentido de las acciones que sean necesarias ejecutar para la conservación, protección y restauración de la calidad del agua, del aire y del suelo.
- IV. Ser órgano de consulta para las unidades administrativas de la Secretaría y del sector en materia de desarrollo tecnológico para la protección al ambiente.
- V. Evaluar los programas y acciones que ejecuten la Secretaría y sus unidades administrativas en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y de protección al ambiente, y promover, cuando proceda, su reorientación o sustitución.
- VI. Recopilar, sistematizar y difundir los estudios y proyectos referentes a tecnologías para la protección al ambiente.

ARTICULO 15.-A la Dirección General de Prevención y Restauración le corresponde el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- J. Realizar acciones para el tratamiento, uso y disposición final de residuos en general y de aguas residuales.
- II. Ejecutar y coordinar la realización de las obras que se requieran para prevenir, controlar y revertir el deterioro del ambiente.
- III. Formular y proponer al Secretario las medidas de prevención y control de la contaminación ambiental.
- IV. Proponer al Secretario los lineamientos y medidas preventivas y correctivas para evitar contingencias ambientales y emergencias ecológicas.
- V. Aplicar en situaciones de contingencia ambiental y de emergencia ecológica las medidas correctivas y de seguridad indispensables para proteger la contaminación a la atmósfera, al agua y al suelo, en coordinación con otras autoridades competentes.
- VI. Desarrollar y proponer al Secretario los programas encaminados a mejorar la calidad del aire, de las aguas y del suelo dentro del territorio del estado.
- VII. Diseñar e implementar normas y procedimientos para el aprovechamiento y explotación de residuos industriales, desechos sólidos y aguas residuales.
- VIII. Proponer los límites de tolerancia a la contaminación producida por ruido y vibraciones, energía térmica y lumínica, vapores, gases y olores.
- IX. Proponer los lineamientos y mecanismos a los que deberán sujetarse las descargas de aguas residuales de origen industrial y agropecuario en el territorio del estado.
- X. Proporcionar asesoría a los municipios para implantar o mejorar los sistemas de manejo y disposición final de los residuos sólidos municipales.
- XI. Coadyuvar en la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México, dentro de la esfera de su competencia.

ARTICULO 16.-A la Dirección General de Concertación y Participación Ciudadana le corresponde el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. **Promover la participación y responsabilidad de la sociedad civil en la formulación de la política ecológica y de protección al ambiente.**
- II. Previo acuerdo con el Secretario, proponer a la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, la **incorporación de contenidos ecológicos y de protección al ambiente** en los planes y programas de todos los niveles educativos del estado.
- H. **Celebrar convenios de concertación con los sectores público, social y privado** para la realización conjunta y coordinada de acciones de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.
- IV. Establecer y coordinar programas de capacitación técnica para el personal de la Secretaría y de los municipios del estado, en materia ambiental.
- V. Diseñar, promover y difundir los programas de protección y cuidado de los sistemas ecológicos, así **como concientizar a la ciudadanía sobre dichos programas.**
- VI. Promover y formular en las instituciones de educación superior y los organismos dedicados a la investigación científica, planes y programas para la **formación de especialistas en materia ecológica y de protección al ambiente.**
- VII. Promover y fomentar la elaboración de investigaciones en materia de ecología y protección al ambiente en el Estado de México, coordinando sus acciones con instituciones públicas y privadas.
- VIII. Recibir y atender las opiniones, sugerencias, inconformidades, quejas y denuncias de la población sobre cuestiones ecológicas y de protección del ambiente en la entidad.
- IX. **Proponer al Secretario , la creación de grupos de participación ciudadana** para la protección del ambiente en la entidad, a fin de coadyuvar a los fines que el estado tiene sobre la materia.
- X. Promover la celebración de Acuerdos y Convenios de Coordinación y Ejecución con la Federación, otras entidades federativas y con los municipios del estado, en lo relativo a acciones ecológicas y de protección del ambiente.

- XI. Participar en la elaboración de los planes y programas de los sectores público, social y privado que desarrollen actividades en materia ecológica y de protección al ambiente.
- XII. Promover la educación y participación comunitaria, social y privada para la preservación y restauración de los recursos naturales.
- XIII. Proporcionar asesoría a los municipios en materia de concertación y promoción de la cultura ecológica y de protección al ambiente, cuando éstos así lo soliciten.
- XIV. Brindar asesoría a la Secretaría del Trabajo en los cursos de capacitación y adiestramiento en y para el trabajo, higiene y seguridad en materia ecológica y de protección al ambiente.

CAPITULO VII

DE LA COMISION INTERNA DE ADMINISTRACION Y PROGRAMACION

ARTICULO 17.-La Comisión Interna de Administración y Programación, es un mecanismo participativo de las diversas unidades administrativas de la Secretaría, que tiene por objeto coordinar sus diferentes programas y mejorar la eficacia en la ejecución de los mismos, la cual será presidida por el titular del ramo.

ARTICULO 18.-A la Comisión Interna de Administración y Programación le corresponde el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Establecer un sistema de evaluación permanente, acerca de las actividades de las unidades administrativas de la Secretaría.
- II. Llevar a cabo el registro y control de los programas de mejoramiento administrativo de la Secretaría.
- III. Coordinar los programas de mejoramiento administrativo de la Secretaría.
- IV. Las demás que le confiera el Secretario.

ARTICULO 19.-La Comisión Interna de Administración y Programación realizará reuniones cuando menos una vez al mes.

CAPITULO VIII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA

ARTICULO 20.-Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Ecología podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre ciertas materias o dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, los acuerdos de desconcentración se publicarán, en su caso, en el periódico oficial del Gobierno del Estado.

CAPITULO IX

DE LA SUPLENCIA DE LOS FUNCIONARIOS

ARTICULO 21.-El Secretario de Ecología, será suplido en sus ausencias temporales menores de 15 días por el Subsecretario, en las mayores de 15 días por el servidor público que designe el Gobernador del Estado.

ARTICULO 22.-El Subsecretario, será suplido **en sus ausencias** menores de 15 días por el Director General que él designe, en las mayores de 15 días será suplido por el Director General que designe el Secretario.

ARTICULO 23.-Los Directores Generales durante sus ausencias menores de 15 días, serán suplidos por el Subdirector que ellos designen; si exceden de 15 días, serán suplidos por el Subdirector que designe el Secretario.

ARTICULO 24.-Los Subdirectores y Jefes de Departamento durante sus ausencias menores de 15 días, serán suplidos por el funcionario de la jerarquía inmediata inferior que ellos señalen, las mayores de este término serán suplidas por el funcionario de la jerarquía inmediata inferior que designe el Director General.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.-El presente reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial "Gaceta de Gobierno" del Estado.

ARTICULO SEGUNDO.-Los recursos materiales, personal, expedientes en trámite, archivo y en general el equipo que hubiere utilizado la Comisión Estatal de Ecología, pasan a formar parte del patrimonio de la Secretaría de Ecología.

ARTICULO TERCERO.-Se derogan todas las disposiciones de igual o menor rango que se opongan al presente ordenamiento.

ARTICULO CUARTO.-En tanto se expidan los manuales que este reglamento menciona, el Secretario de Ecología queda facultado para resolver las cuestiones respectivas que se deban regular.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo, en Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los veintinueve días del mes de mayo de mil novecientos noventa y dos.

EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MEXICO

LIC. IGNACIO PICHARDO PAGAZA

(Rúbrica)

EL SECRETARIO DE GOBIERNO

LIC. HUMBERTO LIRA MORA

(Rúbrica)

EL SECRETARIO DE ECOLOGIA

ING. AGUSTIN GASCA PLIEGO

[Rúbrica)

EL SECRETARIO DE ADMINISTRACION

ING. RAFAEL ARIAS VALDES

(Rúbrica)

RESEÑAS

PARDO, MARIA DEL CARMEN, " **LA MODERNIZACION ADMINIS-
TRATIVA EN MEXICO**", MEXICO, ED. EL COLEGIO DE MEXICO-
INAP, 1991. 139 pp.

Por Santiago Velasco Monroy (*)

Para el que habla es muy honroso que se le permita hacer algunos comentarios a la obra de María del Carmen Pardo, distinguida investigadora y quien, desde sus anteriores funciones en el INAP, nos brindó siempre su invaluable auxilio para fomentar la investigación institucional en el Gobierno de la Entidad.

Mi agradecimiento al H. Ayuntamiento del Municipio de Toluca y al Instituto de Administración Pública del Estado de México, por esta oportunidad de contribuir a la divulgación de la investigación administrativa, tarea imprescindible para reafirmar su trascendencia.

Sin duda que la obra que hoy nos reúne: "La Modernización Administrativa en México", tiene un significativo valor, y no dudaría en afirmar que tiene un doble valor: valor en su contenido y metodología, así como valor en sus juicios y conclusiones.

Se requiere una sólida formación y experiencia en la investigación para producir un trabajo como éste, pero también se necesita poseer una acendrada honradez intelectual para no desvirtuar u ocultar los resultados de una investigación, en María del Carmen Pardo se reúnen estos dos atributos, ya que investigó los hechos, los interpretó y derivó conclusiones, sin tratar de ser complaciente con la historia o con el sistema político-administrativo.

Incluso el mismo objeto de la investigación podría parecer desfasado u obsoleto, ya que la modernización administrativa,

Comentarista de la obra en su presentación, **organizada por el H. Ayuntamiento** de Toluca y el IAPEM, el 12 de febrero de 1993. Se desempeña actualmente como Director de **Organización y Documentación de la Secretaría** de Administración del G. E. M.

por el momento, está fuera de la retórica política y de los objetivos gubernamentales, o por lo menos de una manera explícita.

Pero María del Carmen Pardo saca el tema del aula y del cubículo del investigador, para ponerlo nuevamente sobre la mesa de las discusiones. Indudablemente que su trabajo contribuirá a que la modernización administrativa vuelva a ser foco de interés del quehacer gubernamental y de la sociedad misma, ya que no ha sido ni será un problema resuelto, sino un reto permanente.

El haber tratado este tema ya haría valioso el trabajo, sin embargo tiene otra cualidad: su carácter comprensivo de un proceso de por sí complejo y discontinuo. Sin pretender ser exhaustiva ni totalizadora, sí nos muestra, en relativamente pocas páginas, una visión integral de los cambios administrativos más significativos durante los últimos cincuenta años.

No sólo describe las principales estructuras y formas de organización vigentes en un determinado período -labor que ya la han hecho otros autores-, sino que explica y evalúa las transformaciones del aparato público, a la luz de su relación con el sistema político en el que actúa y de un marco conceptual bien definido. Capacidad de análisis, de resumen y de interpretación, características que muy pocos trabajos reúnen.

Parte de una idea muy clara sobre modernización administrativa, entendida como la adecuación y ajuste que hace el Estado para que el flujo de acciones predominantes en una sociedad, tengan la coherencia y organización necesarias; para después analizar el comportamiento de las estructuras y cambios administrativos, dentro de dos tipos de conductas reconocidas por los especialistas: una administración completamente subordinada al sistema político, o una administración autónoma que la convierte prácticamente en un elemento independiente del sistema. Movimiento pendular que no termina de resolverse.

Con habilidad y precisión, María del Carmen Pardo nos enseña que la Administración Pública de México, a lo largo de su historia reciente, también ha estado sujeta a este movimiento pendular en relación al sistema político, y hace evidente que una dimensión ha sido predominante en determinado período, pero también alerta que se han podido presentar de manera simultánea.

Asimismo, nos demuestra de qué manera en México el desarrollo de la administración ha estado estrechamente vinculado con la noción de cuál debe ser la función económica del Estado:

función que ha sufrido cambios importantes y hasta incoherentes, a pesar de que el poder político lo ha mantenido un mismo partido.

En los primeros 20 años analizados, de 1940 a 1960, cuando la preocupación era la estabilidad y el establecer las bases para el desarrollo económico, se observa una tendencia muy definida de subordinación por parte de la administración al mandato político. Los cambios administrativos tienen un carácter preponderantemente instrumentales, y es cuando la modernización administrativa adquiere un criterio jurídico-técnico, para normar la extensión del campo de intervención del Estado y justificar la centralización de decisiones políticas fundamentales.

En este período, María del Carmen Pardo nos redescubre o hace explícita otra función que han cumplido los cambios administrativos: burocratizar las relaciones de poder, especialmente con los trabajadores. Aún cuando también se utilizaron para incorporar medidas de carácter reivindicatorio y de bienestar social. Se adecuó el aparato administrativo al proyecto político del gobernante en turno o a las necesidades del momento, pero no hay, a lo largo de esos años y como lo reconoce la autora, propósito autónomo de modernizar la estructura y los procedimientos administrativos.

En el siguiente período de análisis, que comprende de 1960 a 1980, con datos elocuentes y descripción de hechos, la autora nos revela que se presenta una cierta tendencia a la autonomía, que pareció haber dado más sustancia propia al campo y a la modernización administrativa, puesto que estas tareas se distinguieron de otras funciones gubernamentales.

Durante este segundo período, la modernización administrativa se convierte en instrumento para fortalecer al Estado, lo que también implicó que la administración se separase relativamente del poder político, sin llegar a convertirse en una tiranía de la tecnoburocracia, porque la administración se presenta, en muchos casos y momentos importantes, como interlocutor legítimo de la sociedad.

Se podría decir que en estos años, la modernización administrativa en México vivió su mejor época, no por sus resultados que fueron limitados, sino porque, como ya se dijo, adquirió cierta autonomía, tanto en aspectos estructurales como en su organización. Es cuando también se le imprime una mayor orientación hacia el desarrollo económico, mediante la planeación, la programación y la coordinación de las acciones de la administración pú-

blica, para aprovechar su función no sólo como instrumento, sino como elemento sustantivo para servir al desarrollo.

Fueron los tiempos de apoyo político a los cambios administrativos, de los diagnósticos serios y profundos, de los programas explícitos de reforma administrativa, de la institucionalización de la tarea. Aunque no hubo tiempo suficiente para que rindiese todos sus frutos. Se reconoció, en palabras de la autora, que la administración pública podría contribuir no como un simple recurso-instrumento, sino de manera activa y hasta determinante para acelerar el crecimiento económico y, a la vez, distribuir sus beneficios.

Pero la época de la modernización administrativa autónoma no duró mucho, puesto que las exigencias de la crisis económica movió otra vez el péndulo hacia el extremo de la dimensión más instrumental, así, en la pasada década, la modernización administrativa volvió a quedar subordinada al proyecto político, en especial a la prioridad de la recuperación económica.

Esta reiteración que se ha hecho del contenido y de algunas conclusiones de la obra, fue con toda intencionalidad para resaltar una de sus principales aportaciones: el de dejar al descubierto, el de evidenciar, el de demostrar o el de recordar, como se quieran ver, los diferentes papeles y funciones que ha adoptado el aparato público y los cambios administrativos, a lo largo de estos últimos cincuenta años, frente a las modalidades que ha asumido el Estado Mexicano y su función económica, los diferentes proyectos políticos y el voluntarismo del presidente en turno.

Así, la modernización administrativa ha pasado, con mayor o menor grado de efectividad, de ser instrumento para la estabilidad y sentar las bases del desarrollo económico; a burocratizar las relaciones del poder; a fortalecer y legitimar el Estado mismo; a asumir un papel más activo en el desarrollo; hasta relegarse y caer en el olvido, en aras de la recuperación económica. Ha sido sin duda un instrumento, un vehículo dócil, y si se pudiéramos atribuirle un calificativo de la conducta humana, diríamos que —noble", porque calladamente ha cumplido bien o mal, el papel que le han asignado.

María del Carmen Pardo, con agudeza singular, nos ha mostrado que, en México, la administración pública y la modernización administrativa, más que en otros lados, ha jugado un papel pendular entre la subordinación y la autonomía, aun cuando se haya pasado mayor tiempo del lado de la subordinación. Los cambios administrativos han obedecido, en la mayoría de los ca-

sos, a criterios de racionalidad política y de racionalidad económica, y muy pocas veces a una racionalidad estrictamente administrativa.

Después de leer y analizar esta obra -por cierto de lectura muy amena y sugerente-, nos queda la certeza de que en México, la administración pública y los procesos de modernización administrativo pudieron tener o tengan múltiples deficiencias y limitaciones, pero no han fallado en los papeles o funciones que se les ha asignado: si el aparato burocrático creció desmedidamente, fue para lograr la omnipresencia del Estado, para transitar del liberalismo al Estado benefactor; si se logró cierta modernización administrativa autónoma fue para fortalecer al Estado y si, en la actualidad, se redimensiona al sector paraestatal y se relega al proceso mismo de modernización administrativa, es para dar paso al proyecto neoliberal.

El trabajo de María del Carmen Pardo no sólo se limita a conocer e interpretar, sino que sugiere y provoca interesantes reflexiones. La primera de ellas es que la modernización administrativa -aún en sus momentos de relativa autonomía- ha sido una tarea inconclusa, no se le ha dado tiempo ni continuidad.

Aunque lo inconcluso no es privativo de este proceso puesto que, como lo señala Luis F. Aguilar, vivimos en un México inconcluso, en un país inacabado: "Nada parece estar terminado y todo queda a medio hacer". En consecuencia y como también lo propone Luis F. Aguilar, el reto es el de una administración racionalizada, de una administración pública moderna, sin olvidar la relación de medios a fines que siempre debe de prevalecer.

Otra reflexión a que nos invita María del Carmen Pardo es que la modernización administrativa no puede ser incompleta o simulado, sino integral y a fondo. Es así que los afanes de simplificación administrativa, los cambios en las estructuras o los recortes de plazas, no pueden considerarse como modernización de la administración pública, sino simples propósitos de eficiencia o legitimización, para paliar los problemas de la crisis económica.

La sugestiva obra nos hace pensar que la modernización administrativa no es un ejercicio de eficiencia, de recortes presupuestales, ni mucho menos de obviar pasos en los trámites burocráticos, sino un complejo proceso para crear una organización político-administrativa mejor estructurada, más coherente, y con una capacidad de adaptación a una sociedad en constante transformación.

También nos invita a preguntarnos si la modernización administrativa sólo es posible en la "administración de la abundancia", cuando hay estabilidad e incluso bonanza económica, o si, por el contrario habrá que insistir en su vigencia y viabilidad en épocas de crisis, para que los gobiernos la enfrenten con mayor capacidad y mejor preparados.

Aquí me permito diferir de María del Carmen Pardo y decir que esta pregunta si tiene respuesta, puesto que si en nuestro país históricamente se ha presentado este fenómeno, ello no significa que las adecuaciones y cambios a los aparatos y procesos administrativos no sean necesarios y posibles en tiempos de crisis.

Es precisamente en estos tiempos cuando más se requiere de ellos, ya que los fines son múltiples y los medios escasos. En las crisis es cuando se debe de impulsar una mayor racionalidad a la actividad del sector público, para hacerla mas eficaz, más productiva y disponer así de mayores recursos que permitan resolver necesidades apremiantes. En los tiempos difíciles, la administración pública debe ser mas adecuada y más vinculada con la sociedad a la que sirve.

La modernización administrativa para el desarrollo; la reordenación administrativa; la creación y desaparición de entidades públicas; la profesionalización del servicio público; la evaluación; la eficacia de los órganos de control; los límites de la modernización misma, son otros de los múltiples temas que trata la obra y que también suscitan interesantes reflexiones.

Tan sólo quiero referirme a un problema que tampoco ha quedado resuelto, y que nos lo recuerda María del Carmen Pardo: la participación social en los cambios administrativos, ya que una administración más participativa es inherente a la modernidad, además de que la participación no puede limitarse al terreno de lo político. Nos deja el reto de que la administración pública no sólo sea el instrumento por el cual se ejecutan las decisiones políticas, **sino que se** convierta en un efectivo **intermediario** y representante de la sociedad y del medio en que actúa.

Una última observación al margen será lo referente al título y los alcances del trabajo. Así y aún cuando desde las **primeras páginas se refiere exclusivamente a la modernización administrativa** en el Gobierno Federal, hubiese sido conveniente incorporar este universo en algún subtítulo, para evitar **interpretaciones erróneas de sus alcances**. No habría que **olvidar que en** las entidades federativas y en los municipios del país, también ha habido cambios administrativos e intentos de modernización.

El caso del Estado de México, especialmente a partir de 1970, podría ser un ejemplo del propósito que ha existido por adecuar su aparato público a una sociedad creciente y compleja.

Por otro lado y después de su lectura, me queda la idea que la autora fue muy modesta en la denominación de su trabajo, ya que no se limitó a analizar estrictamente la modernización administrativa, sino a explicar las transformaciones del aparato gubernamental a lo largo de cincuenta años, en relación al sistema político y a la sociedad, por lo que se podría decir que su tema fue "La Modernización de la Administración Pública de México", el cual es más representativo de su rico contenido.

Finalmente, me adhiero entusiastamente a su firme conclusión de que la modernización administrativa no es, ni puede ser un modo, ya que ello equivaldría a reconocer que la sociedad mexicana fuese estática o decadente y, en consecuencia, no requeriría de adecuar su administración pública. Afortunadamente estamos muy lejos de ello.

Si la modernización administrativa ha quedado diferida y subordinado a otras prioridades, tampoco significa que no se hayan presentado transformaciones del aparato público e impulso a la racionalidad administrativa, en todos los ámbitos de gobierno. Sin duda que se requiere retomar explícitamente este recurso e incluirlo en el modelo de país, puesto que una administración pública moderna acelero a su vez la modernización en otras áreas, porque al funcionar mejor el aparato público, el proyecto político transitará hacia mayores espacios de consenso, apoyo y legitimidad, tal como lo expresa la autora de esta apasionante obra

Muchos gracias a María del Carmen Pardo por ubicarnos en lo que ha sido y lo que debe ser lo modernización administrativa en México. En verdad nos deja importantes reflexiones y retos para quienes pretendemos servir a la sociedad desde el aparato público. Debería de ser lectura obligada para todos.

BARRERA ZAPATA, ROLANDO Y MA. DEL PILAR CONZUELO FERREYRA, "DOS **DECADAS DE CAMBIOS ADMINISTRATIVOS EN EL ESTADO DE MEXICO. ESTRUCTURAS Y FORMAS DE ORGANIZACION**", TOLUCA, MEX., ED. UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MEXICO, 1992. 235 PP.

Por Julián Solazar Medina (•)

Incursionar en el estudio de la administración pública, particularmente en su aspecto orgánico-funcional, conlleva necesariamente a reconocer que es a partir de las estructuras y formas de organización que el gobierno busca concretizar sus políticas y estrategias de manera eficiente. De aquí que sea comprensible, que cuanto más se involucra el gobierno en los asuntos públicos, las dimensiones y naturaleza de las estructuras administrativas habrán de ser más y con mayores grados de eficiencia.

Nuestro sistema político, cuyas características son muy especiales, ha venido definiendo conforme a su propia evolución el tipo y las modalidades de organización que requiere, así, en términos generales, la administración pública a partir de los gobiernos postrevolucionarios, se caracterizó por ser eminentemente centralizada y dedicada exclusivamente a los asuntos fundamentales del quehacer público, como son la educación, salud, seguridad pública, etc., a medida que fue consolidando su presencia en estos sectores, fue ampliando su campo de acción, con el propósito de marcar rumbos definidos hacia el camino del desarrollo.

Esta situación, privativa en el orden federal, ha venido también definiendo las pautas a seguir en el ámbito estatal; de este modo la Administración Pública en el Estado de México se ha caracterizado por ir en la vanguardia en la incorporación de las últimas

Con la presentación de la obra en su presentación, organizada por la UAEM y el IAPEM, el 11 de marzo de 1992. Se desempeña actualmente como Secretario Auxiliar del C. Gobernador del Estado de Pabxim, Ignacio Pichardo Pagaya.

tendencias en su accionar; el interesante estudio de Me. del Pilar Conzuelo y Rolando Barrera, se orienta precisamente a analizar los cambios que la Administración Pública en el Estado de México, ha experimentado durante el período 1970 -1990, que comprende 6 administraciones gubernamentales: la del Profr. Carlos Hank González, la del Dr. Jorge Jiménez Cantó, la del Lic. Alfredo del Mazo González, conjuntamente con el Lic. Alfredo Baranda, la del Lic. Mario Ramón Beteta y lo que hasta ahora se ha hecho en la gestión gubernamental del Lic. Ignacio Pichardo Pagaza; en este período la administración pública, ha sido objeto de importantes modificaciones, que en su momento han permitido resolver o atender la problemática vigente, ya sea en respuesta a las políticas y estrategias de orden federal, o en función de las particulares demandas que la propia evolución del Estado de México ha tenido. Así, las distintas facetas de la función pública son claramente mostradas en esta obra; desde la evolución de las dependencias del sector central como lo son lo que ahora se denominan Secretarías — anteriormente direcciones- hasta el proceso de desincorporación puesto en práctica recientemente. La explicación en detalle, sobre éstos aspectos, la habre de reforzar enseguida con las consideraciones que he preparado sobre la publicación "Dos décadas de cambios administrativos en el Estado de México: Estructuras y formas de organización".

El perfil de este excelente trabajo de investigación, a mi juicio, esta caracterizado por tres aspectos fundamentales: el primero es el tratamiento descriptivo de las formas de organización puesta en marcha durante este período; el segundo y quizá el más valioso, es la profundidad de la investigación, dado el volumen y calidad de los datos expuestos, algunos de ellos inéditos; el tercero es que la conjunción dada entre la vasta experiencia de los autores en el sector público y la calidad académica que los distingue, permitieron, a diferencia de otros, no sólo señalar deficiencias, sino también establecer valiosas alternativas, que además resultan oportunas.

El capítulo uno muestra con claridad la evolución que ha experimentado la administración centralizada en este período, destacando por su importancia el análisis sobre lo que hoy en día son los Cuarteles de Trabajo, puestos en marcha por el Lic. Ignacio Pichardo Pagaza, y lo que antaño fueron durante el período gubernamental del Profr. Carlos Hank González. Asimismo, los cuarteles de trabajo son definidos claramente como una variante de las formas tradicionales centralizadas, que funcionan actualmen-

te como instancias de promoción social, de gestoría y de captación de demandas sociales.

En el capítulo dos se define la desconcentración y sus modalidades, además se presenta un interesante análisis de la evolución que ha tenido este proceso en la Administración Pública del Estado de México. Asimismo, como resultado del acucioso análisis sobre la naturaleza jurídica de los órganos desconcentrados, que funcionan en la actualidad, se concluye que de los 12 existentes, 7 de ellos presentan en su acuerdo formal de creación, características de órganos descentralizados. Sin duda este resultado constituye un fundamento importante para una posible revisión y redefinición de la legislación en la materia, dada la gran importancia que reviste precisar con claridad las funciones de cada órgano, de acuerdo a su naturaleza.

La evolución de la administración descentralizado es tratada concisamente en el capítulo tres: a través de su estudio, se identifico la importante tarea que ha venido desempeñando durante los últimos 20 años en la promoción de la actividad económica, en distintos sectores y modalidades, y en la prestación de los servicios que requiere el bienestar social. También como resultado del balance hecho sobre este importante sector, se establece que es en 1989 cuando se llegó al número más alto de organismos auxiliares con 209. De aquí que con gran precisión, se agregue al *tema*, lo que en materia de desincorporación se ha venido realizando en el Estado de México, así como los criterios para efectuarse y los sectores más representativos en este plano.

Por último, el capítulo cuarto toca un tema interesante y poco abordado- las formas colegiadas de administración, en este capítulo se trata de revalorizar, mediante el análisis serio y profundo el papel de este tipo de formas de organización, en el logro de los objetivos institucionales, Para el caso del Estado de México se analizan las distintas modalidades que se han establecido, así como su marco normativo vigente

Para finalizar, quiero expresar que "Dos décadas de cambios administrativos en el Estado de México", tiene garantizado un gran éxito a futuro y se perfila como una obra obligada para el tratamiento de temas afines al de las formas de organización de la administración pública. En cuanto al sector público, auguró que será bien acogida y se constituirá en punto de reflexión para orientar criterios y marcar nuevos rumbos.

COMISION DE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE DE AMERICA
LATINA Y EL CARIBE, "NUESTRA **PROPIA AGENDA SOBRE
DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE**", MEXICO,
BID-PNUD-F.C.E., 1991. 102 pp.

Por Refugio González Valdez (*)

El informe auspiciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo, fue preparado por un selecto grupo de expertos y científicos de reconocido prestigio en la región; constituye un esfuerzo de Latinoamérica y el Caribe por aportar una visión múltiple del tema, la exploración de nuevos rumbos, la promoción de una reorientación con respecto a modalidades de crecimiento defectuoso vigente, y la canalización de la iniciativa política y la participación social encaminadas a establecer una estrategia de desarrollo que no sea autodestructivo.

La problemática del medio ambiente es compleja y conlleva matices de carácter nacional, internacional y aun global; es un fenómeno que progresivamente continua agudizándose afectando a todos los países, si bien el grado de deterioro que presenta cada uno de ellos es variable -con mayor intensidad afecta a los países en desarrollo, aunque los desarrollados no escapan al problema-, de ahí el imperativo de constituir un frente común entre el Norte y el Sur para encontrar y ejecutar soluciones conjuntas.

La crisis ecológica que ahora resentimos, entre otras cosas, obedece a las modalidades de desarrollo imperfectas: la economía de la opulencia y el despilfarro en el Norte y la economía de la pobreza, de la desigualdad y necesidades apremiantes de supervivencia a corto plazo en el Sur. En los más de los casos, los países desarrollados siguen basando su progreso en la explota-

11 **Coordinad.**, de Invsryar oa y m.an.emaaóa dei IAPEM.

ción depredadora de los recursos naturales de los subdesarrollados -tradicionales ministradores de materias primas, con frecuencia a precios por abajo de los que la capacidad económica de los países pobres les permitiría pagar-, como medio para atender necesidades de corto plazo y promover un acelerado aumento de exportaciones que permitan brindarle a su población elevados niveles de bienestar en desmedro de la calidad de vida de los habitantes del hemisferio sur.

Dicha explotación de recursos naturales, el uso incontrolado de plaguicidas y herbicidas, el uso ineficiente de la energía, la exportación de desechos tóxicos de los países industrializados a las naciones en desarrollo, continúan ocasionando graves daños al ambiente. La naturaleza posee mecanismos para restaurarse, pero estos han sido rebasados y los efectos hoy los padecemos.

El aprovechamiento del medio ambiente y su transformación es inevitable, pero debe hacerse sobre bases más racionales, que permitan satisfacer plenamente las necesidades básicas de la población mundial actual, así como los de las generaciones futuras; en contraste con la situación vigente en la que si bien la producción de alimentos ha estado aumentando paradójicamente se observa un número creciente de población desnutrida o que padece por hambre, por citar un caso.

En nuestros días la humanidad posee el conocimiento tecnológico para estimular la capacidad de producir en forma sostenida y acumulativa, sin afectar irreversiblemente la base del desarrollo; mejorar el medio ambiente natural; producir energía a partir de los recursos renovables; así como bienes susceptibles de ser reciclados, etc., y lo que hemos hecho es dañar los bosques, la vida marina y por irresponsabilidad, motivada por el lucro, se está poniendo en peligro la vida misma del hombre destruyendo el medio ambiente.

Pero esta tecnología, prácticamente en su totalidad, es propiedad de los países industrializados elaborada y originalmente destinada a su ambiente ecológico, por lo que su importación y aplicación por los países en desarrollo, exige adaptaciones para los ecosistemas locales; en otros casos, cada país deberá identificar sus propios problemas y proponer y practicar soluciones específicas para ellos, sin desdeñar aquellas que en otras latitudes han probado su eficacia.

Que los países desarrollados tienen responsabilidad histórica en el deterioro ecológico de los países en desarrollo y por lo mismo la insoslayable necesidad de cooperar en su restauración,

es incuestionable; pero esperar que solo ellos resuelvan estos problemas es pedir demasiado, es negar nuestra contribución, acrecentar el problema por falta de planeación, por necesidad, por ignorancia, y en ocasiones hasta con dolo. Por ello el saneamiento del ambiente precisa la cooperación de todos los países, ricos y pobres.

Propiamente en materia, el segundo capítulo del informe se refiere al impacto del deterioro ambiental en la sociedad y en la economía. La Región (América Latina y el Caribe) disponen de los recursos naturales y el potencial que podrían sustentar un desarrollo a largo plazo, sin embargo, los problemas ambientales se han incrementado considerablemente. En este contexto un factor fundamental desequilibrante lo constituyen las precarias condiciones económicas de nuestros países, es decir, el status de pobreza extrema de núcleos importantes de la población -se estima que en 1990, el número de pobres alcanzó a 204 millones.

La región presenta altos índices de deforestación, **originada por diversas causas, que van desde presiones para obtener más tierra para cultivos, por la expansión de la ganadería, la especulación de tierras y el crecimiento de la población, sin soslayar la ocupación de las mejores tierras por aquellos que poseen los medios y la tecnología para su explotación. relegando a los más pobres a ocupar tierras de segunda categoría, que no les permite obtener los satisfactores necesarios para vivir, por lo que terminan por emigrar o la ciudad engrosando la creciente masa de pobres urbanos.**

La contaminación industrial, que afecta aguas, suelos y aire, **también es un fenómeno que se ha extendido prácticamente a toda la región sin que existan políticas e instrumentos eficaces para prevenirla y eliminar la ya existente. Tipifica esto la Ciudad de México, que ya desde hace algún tiempo y en forma por demás ordinario registra altos niveles de contaminación afectando severamente la salud de la población. A pesar de ello, a juzgar por los resultados, las medidas adoptadas son anacrónicas, superficiales y que por supuesto no resuelven el problema de fondo. Este es solo uno de los elevados costos que estamos pagando por el exagerado centralismo económico del Distrito Federal, por la falta de poder de decisión autónomo de las instancias locales.**

Otro problema que afecta de manera **creciente a la región** es el calentamiento de la tierra y el adelgazamiento y destrucción de la capa de ozono, como la observada en la Antártida. Aunque **la participación de la región al fenómeno del calentamiento**

atmosférico por la acumulación de CO₂ es mínima, se requiere tomar medidas que impidan su deterioro gradual pues el incremento de la temperatura de la tierra tendría efectos nefastos, como lo sería la inundación de regiones costeras, debido al deshielo de las masas polares, por citar solo uno.

Lo anteriormente expresado constituyen razones de peso para concientizarnos del problema y de la urgencia de adoptar las medidas pertinentes para enfrentar y resolver el deterioro ecológico. No debe olvidarse que todo peligro ambiental tendrá su repercusión en la salud de toda la población.

El tercer capítulo identifica algunos de los grandes problemas ambientales regionales, internacionales y globales. Varios estudios han establecido los vínculos entre los estilos de desarrollo vigentes y la forma como son utilizados los recursos naturales y sus consecuencias sobre la situación ambiental. Así tenemos que si hasta ahora ha sido de esta manera, el deterioro ambiental no es una consecuencia inescapable del progreso humano, sino una característica de ciertos modelos de crecimiento económico que son intrínsecamente insostenibles en términos ecológicos, por la explotación irracional de los recursos, así como desiguales e injustos en términos sociales, toda vez que se privilegia la satisfacción más plena de las necesidades de ciertos grupos, en perjuicio de los núcleos mayoritarios y más necesitados.

Cuestiones ambientales que merecen la atención de la región, al decir **de los** expertos que elaboran el informe, tienen que ver con el uso de la tierra, pues grandes extensiones de ésta presentan altos grados de erosión y pérdida de fertilidad, sin ignorar la desertificación, la deforestación y la subutilización o empleo inadecuado de tierras agrícolas de buena calidad; con los asentamientos humanos, que registran **niveles** elevados de insalubridad, carencia de servicios básicos, vulnerabilidad excesiva ante los desastres naturales y accidentes; con los recursos hídricos, donde varios de éstos cuerpos han perdido toda **clase** de vida acuática, al presentar elevada contaminación química y biológica; con la industria, dado que en términos **generales**, la región carece de políticas ambientales vinculadas **al desarrollo** industrial que privilegie el concepto de desarrollo sustentable sobre el simple lucro a corto plazo.

Otros problemas ambientales **transpasan** las fronteras nacionales, adquiriendo un carácter internacional, por lo que su atención precisa la participación y cooperación de los países implicados, como **sería en** el caso de las cuencas hídricas y ecosistemas

compartidos; la exportación de residuos tóxicos desde países desarrollados hacia los subdesarrollados -a menudo en forma engañosa o clandestina-; y los conflictos armados, cuyas raíces ostensiblemente políticas y sociales, están imbricados con cuestiones ambientales como la escasez y deterioro de tierras y recursos naturales.

Un tercer grupo de problemas, los globales, están o afectarían a la biósfera y por lo tanto a toda la humanidad. Por ello Latinoamérica y el Caribe deben participar en el debate internacional con un punto de vista claro sobre el medio ambiente y el desarrollo. Entre estos problemas destacan: el riesgo nuclear; el calentamiento climático global y la destrucción de la capa de ozono; las drogas; la pérdida de biodiversidad y la contaminación de los recursos oceánicos.

El capítulo cuarto delinea la estrategia de la región para un desarrollo sustentable a largo plazo en términos económicos, sociales y ecológicos, es decir, que mantenga la productividad de los sistemas naturales, y que además sea equitativo al interior de cada país y entre naciones, sean éstas desarrolladas o subdesarrolladas.

El desarrollo futuro de la región, continuará! dependiendo en buena parte de los recursos naturales con que se cuenten y de la forma como sean aprovechados. Pero no habrá desarrollo **sustentable** en América Latina y el Caribe mientras casi la mitad de su población viva en niveles de pobreza, por ello la lucha contra ella debe constituir un verdadero objetivo nacional. La propuesta para una estrategia que conduzca al desarrollo sustentable de la región, además del combate a la pobreza, incluye aspectos como los siguientes:

- * El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
El ordenamiento del territorio.
El desarrollo tecnológico compatible con la realidad social y natural.
Una nueva estrategia económico-social.
La organización y movilización social.
- * La reforma del estado.

Sin duda todas estos elementos son esenciales en el éxito de la estrategia para alcanzar un desarrollo sustentable en cuanto a las condiciones ecológicas; son amplias las oportunidades que ofrece el rico patrimonio de recursos **naturales para alcanzar tal**

fin, si se aprovechan de una manera racional y se adelantan los cambios indispensables, señalados anteriormente.

En el capítulo quinto se expone la necesidad de un nuevo pacto internacional para el desarrollo sustentable de la región. En la actualidad los problemas del mundo son de una magnitud tal que su solución solo puede ser encarada con enfoques de conjunto o globales y no con actuaciones parciales por poderoso que pueda parecer o sea un país.

Sin crecimiento económico no habrá desarrollo, ni mucho menos desarrollo sustentable y paradójicamente el crecimiento económico de la región está estancado debido esencialmente al peso de una deuda externa descomunal, que ha incidido poderosamente en el empobrecimiento local, contribuyendo así a degradar el ambiente, que por la sobreexplotación de recursos, la naturaleza ha perdido su capacidad de regeneración.

Norte y Sur deben convertirse en aliados en la lucha mundial por la protección del medio ambiente y en protagonistas de iniciativas participativas donde sus comunidades jueguen papeles fundamentales. No solo es deseable, sino realmente necesario formular programas de cooperación norte-sur para la adopción de las nuevas tecnologías desarrolladas para el mejoramiento de la calidad ambiental, que sean adecuadas a nuestras realidades y necesidades.

El deterioro ecológico gradualmente adquiere matices agobiantes, no obstante, la humanidad tiene un gran número de posibilidades de enfrentar con éxito el problema, si unidos, Norte y Sur, hacen lo conducente por reencontrar la armonía del hombre con la naturaleza.

La Revista del instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. No. 13, se terminó de imprimir en el mes de junio de 1992. El tiraje fue de 1,000 ejemplares.