

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

MIEMBROS FUNDADORES

Carlos Hank González	Ignacio Pichardo Pagaza
Andrés Caso Lombardo	Arturo Martínez Legorreta
Jorge Laris Casillas	Jaime Almazán Delgado
Miguel Angel Cruz Guerrero	Guillermo Ortiz Garduño
Raúl Martínez Almazán	Gregorio Valner Onjas
Ignacio J. Hernández Orihuela	Jorge Hernández García
Adalberto Saldaña Harlow	Alberto Mena Flores
Jorge Guadarrama López	Juan Carlos Padilla Aguilar
Filiberto Hernández Ordoñez	Víctor Manuel Mulhía Melo
Roberto Rayón Villegas	Gerardo Sánchez y Sánchez
Raúl Zárate Machuca	

CONSEJO DE HONOR

Arturo Martínez Legorreta

José Antonio Muñoz Samayoa

Carlos F. Almada López

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

COMITE EDITORIAL

Tomás Ruíz Pérez

Rodolfo Jiménez Guzmán

Rogelio Tinoco García

Alexander Naime Libián

Santiago Velasco Monroy

SECRETARIO TECNICO

Gerardo 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 Haro Bélchez
Rodolfo Jiménez Guzmán
Alexander Naime Libián
Tomás Ruíz Pérez
Julián Salazar Medina
Rogelio Tinoco García
Santiago G. Velasco Monroy
Consejeros

Regina Reyes Retana Márquez
Tesorera

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

Gerardo Albarrán Cruz
Coordinador de Difusión y Publicaciones

Humberto Rodríguez Suárez
Coordinador de Administración y Finanzas

Fernando Ruelas Cruz
Coordinador de Diseño Editorial

Guadalupe Torres Rodríguez
Jefa de la Librería

CONTENIDO

	Pág.
Presentación	9
Introducción	11
ENSAYOS	
- LA REFORMA A LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA EN MATERIA PENAL Y LA REFORMA PENAL EN EL ESTADO DE MEXICO Luis Rivera Montes de Oca.....	17
- LOS DERECHOS HUMANOS Y LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Mireille Roccatti Velázquez.....	25
- EL MARCO JURIDICO QUE REGULA LOS BIENES PROPIEDAD DE LAS ENTIDADES PUBLICAS Germán Uribe Pichardo.....	33
- LA ADMINISTRACION DE LOS BIENES PATRIMONIALES DEL MUNICIPIO Norberto Chirino Ocampo.....	57

- ADMINISTRACION PATRIMONIAL DEL MUNICIPIO
Fernando Zambrano Suárez..... 77

DOCUMENTOS

- CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL 1994, QUE
SUSCRIBEN EL EJECUTIVO FEDERAL Y EL EJECUTIVO
DEL ESTADO DE MEXICO 85

- ACUERDO QUE CREA EL FONDO PARA EL DESARROLLO
URBANO Y LA VIVIENDA DE TOLUCA..... 107

- ACUERDO QUE CREA EL FONDO PARA EL DESARROLLO
ECONOMICO DE TOLUCA 113

RESEÑAS DE LIBROS

- FEDERALISMO Y MUNICIPIO
Roberto Ortega Lomelín 121

- EL PROCESO HISTORICO DE REDIMENSIONAMIENTO
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DESCENTRALIZADA EN
MEXICO. EL CASO DEL ESTADO DE MEXICO 1990-1993 DE
Refugio González Valdez. COMENTARIOS A LA OBRA QUE
OBTUVO EL PREMIO "IAPEM 1993" POR:

Alberto Curi Naime 129

Guillermo Haro Bélchez 135

P R E S E N T A C I O N

El cambio vertiginoso y complejo en el contexto mundial ha provocado que, recientemente la sociedad mexicana y sus instituciones públicas estén experimentando mutaciones trascendentales en prácticamente todas las áreas de la actividad humana.

Una de estas reformas, debido a diversos acontecimientos ocurridos en los últimos años en el país, que era imprescindible e impostergable, es la reforma del sistema de justicia en México.

La reforma a los artículos 16, 19, 20 y 119 de la Constitución General de la República, realizadas en septiembre del año pasado hizo necesario que las entidades federativas adecuaran sus legislaciones penales a los nuevos preceptos constitucionales.

A principios del presente año el titular del Ejecutivo Estatal remitió una iniciativa de reforma penal a la LVI Legislatura del Congreso Local del Estado, la cual luego de análisis y deliberaciones derivó en cambios sustanciales a los Códigos Penal y de Procedimientos Penales vigentes en la entidad.

La reforma referida moderniza la legislación en la materia, en tanto incorpora avances de carácter humanitario, eleva el respeto de la dignidad de las personas y fortalece la procuración y administración de la justicia.

La procuración y administración de la justicia debe tener como sustento el respeto a las garantías individuales o más ampliamente a los derechos humanos.

Los servidores públicos que incurran en violaciones a tales derechos se hayan sujetos a las sanciones que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a las recomendaciones que en su caso realicen la Comisión Nacional y Local de Derechos Humanos y las que fijen las legislaciones penales respectivas.

En suma, la administración pública, y más precisamente los servidores públicos tiene el compromiso ineludible de enmarcar sus actos bajo el principio de legalidad, del Estado de Derecho.

Por otra parte, una preocupación relevante concerniente a la Hacienda Pública Municipal lo constituye la Administración de los Bienes Patrimoniales.

Es indispensable la profesionalización de los servidores públicos municipales, que cuenten con los conocimientos técnicos, jurídicos y administrativos para una administración más eficiente de los bienes patrimoniales.

Hasta ahora, es una realidad que son pocos los municipios que se han preocupado por efectuar un adecuado registro y control de sus bienes patrimoniales. Es por ello que el fortalecimiento de este importante proceso de la hacienda pública municipal adquiera plena vigencia y contribuya a la modernización de la administración pública municipal.

Sobre estas dos importantes líneas temáticas se desarrolla el presente número de la revista del Instituto, que esperamos sean del interés del lector, de cuyo examen y reflexión deriven sugerencias y propuestas viables.

INTRODUCCION

El presente número de la REVISTA IAPEM está dedicado a diversos temas de relevancia para el estudio y práctica de la administración pública estatal y municipal y disciplinas afines.

Inicia la sección de ensayos, un texto de Luis Rivera Montes de Oca en el que analiza "La Reforma a la Constitución General de la República en Materia Penal y La Reforma Penal en el Estado de México". En relación a la reforma a la Constitución General de la República, aprobada en septiembre de 1993, destaca que tiene dos ejes principales: actualizar el tratamiento de los derechos humanos, ampliando las garantías de las personas durante la averiguación previa y el proceso penal; en segundo lugar, fortalece la acción de la autoridad para elevar la eficacia de la lucha contra la delincuencia organizada. En la parte final de su trabajo se refiere a las reformas sustanciales efectuadas a la legislación del Estado de México en materia penal y que tuvieron como propósito armonizarlas con las que se hicieron a la legislación penal federal.

El ensayo de Mireille Roccatti Velázquez aborda el tema "Los Derechos Humanos y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos". Analiza la vinculación de ambos aspectos en virtud de que la finalidad del Sistema Nacional de Responsabilidades Oficiales y del Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección y Defensa de Derechos Humanos es similar: preservar y fortalecer la observancia del Principio de Legalidad, columna vertebral del Estado de Derecho.

La segunda parte de esta sección trata, particularmente, sobre el marco jurídico y administrativo de los bienes patrimoniales del municipio.

La colaboración de Germán Uribe Pichardo sobre el "Marco Jurídico que Regula los Bienes Propiedad de las Entidades Públicas" describe con precisión las bases técnicas y legales que permiten un control adecuado del patrimonio municipal, su acrecentamiento, utilización adecuada, integración de sus inventarios y los procedimientos de adquisición, donación, enajenación y baja.

Por su parte, Norberto Chirino Ocampo, se refiere a "La Administración de los Bienes Patrimoniales del Municipio". Analiza los procesos fundamentales que comprende la administración de bienes patrimoniales como son la planeación y control. De este último desarrolla sus etapas secuenciales en la ejecución, es decir, su obtención, asignación, uso, baja y destino posterior. También alude al registro, inventario y sistemas de información de los bienes patrimoniales.

Asimismo se incluye el trabajo de Fernando Zambrano Suárez sobre "Administración Patrimonial del Municipio". En su colaboración destaca la importancia de la capacitación de los servidores públicos que tienen la responsabilidad de administrar los bienes patrimoniales. Plantea una serie de recomendaciones que permitirían a los responsables de estos bienes cumplir su función en forma más eficiente.

En la sección de documentos se reproduce el "Convenio de Desarrollo Social 1994, que suscriben el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de México"; el "Acuerdo que Crea el Fondo para el Desarrollo Urbano y la Vivienda de Toluca", y el "Acuerdo que Crea el Fondo para el Desarrollo Económico de Toluca".

En el apartado concerniente a reseñas de libros se incluye una sobre "Federalismo y Municipio" del destacado jurista y servidor público federal Roberto Ortega Lomelín, quien analiza con profundidad dos temas vinculados ineludiblemente al desarrollo regional: el centralismo y la descentralización.

De igual manera se publican los comentarios de Alberto Curi Naime y Guillermo Haro Bélchez, sobre el libro "El Proceso Histórico de Redimensionamiento de la Administración Pública Descentralizada en México. El caso del Estado de México 1990-1993" de Refugio González Valdez, obra que mereciera el premio del Certamen de Administración Pública 1993 del IAPEM.

Finalmente deseamos expresar públicamente el sincero agradecimiento del Consejo Directivo y Comité Editorial del Instituto, a Luis Rivera Montes de Oca y a Mireille Roccati Velázquez, por sus interesantes ensayos sobre las reformas penales y la preservación de los derechos humanos por parte de los servidores públicos, respectivamente.

A Germán Uribe Pichardo, Norberto Chirino Ocampo y Fernando Zambrano Suárez, por sus interesantes colaboraciones sobre aspectos técnicos, legales y administrativos de los bienes patrimoniales del municipio.

Asimismo a Alberto Curi Naimé y a Guillermo Haro Bélchez, por los relevantes comentarios sobre la obra que obtuvo el Premio IAPEM 1993.

Y a nuestros amables lectores los invitamos muy atentamente a conocer y ponderar el material que aquí se publica, reiterándoles que el espacio de la revista está a su disposición para plasmar sus inquietudes, opiniones y propuestas que con un enfoque crítico-propositivo se traduzcan en aportaciones para elevar el nivel académico y científico de la administración pública y de sus ciencias afines, y así coadyuvar al mejoramiento de la función pública del Estado de México y sus municipios.

ENSAYOS

LA REFORMA A LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA EN MATERIA PENAL Y LA REFORMA PENAL EN EL ESTADO DE MEXICO.

Luis Rivera Montes de Oca *

I. INTRODUCCION

Para superar la profunda crisis en la que cayó el sistema mexicano, a finales de la década pasada se inició un intenso proceso de reforma al Estado mexicano. Se revisaron las bases y estructuras del sistema. Como consecuencia, la sociedad en su conjunto fue objeto de mutaciones que cambiaron de raíz algunos aspectos de la organización jurídico-política. Siendo tal la importancia de este proceso de reforma que los analistas han abundado en explicaciones, de tal manera que ahora contamos con amplia información al respecto.

Los cambios han afectado, como ya se dice, aspectos fundamentales de nuestra organización: la democracia, las relaciones del Estado con las iglesias, el agro y la educación, son algunos de los campos en los que se ha operado la transformación social.

En el desarrollo de este proceso, muy pronto se hizo evidente que era necesario reformar la legislación penal para dar cabida a las nuevas relaciones sociales respecto de los derechos humanos. Esta reforma se inició el año pasado, cuando un grupo plural de diputados federales suscribió un proyecto de reforma a los artículos 16, 19, 20 y 119 de la Constitución General de la República, que al ser aprobada y entrar en vigencia, hizo necesario que las entidades federativas adecuaran sus legislaciones penales a los nuevos preceptos constitucionales.

* Procurador General de Justicia del Estado de México. Para una mejor comprensión del ensayo se sugiere revisar las reformas penales correspondientes.

El pasado mes de febrero, el titular del Ejecutivo del Estado de México envió el proyecto de reforma a diversos artículos de los Códigos Penal y de Procedimientos Penales, que, con algunas modificaciones, fue aprobado por la Legislatura. Sobre las particularidades de esta reforma se trata en el presente ensayo, desarrollando primero los antecedentes que se constriñen a explicar brevemente la reforma a los artículos 16, 19, 20 y 119 de la Constitución Federal.

II. LA REFORMA A LA CONSTITUCION FEDERAL

La reforma a la Constitución General de la República aprobada en septiembre de 1993 introdujo cambios radicales al régimen penal mexicano. Contemplada de manera panorámica, esta reforma tiene dos ejes principales: primeramente actualiza el tratamiento de los derechos humanos, ampliando las garantías de las personas durante la averiguación previa y el proceso penal; en segundo lugar, fortalece la acción de la autoridad para elevar la eficacia de la lucha contra la delincuencia organizada..

El artículo 16 constitucional

En su texto derogado, este artículo estaba integrado por cuatro párrafos, en los que apretadamente se hacía referencia a las garantías fundamentales de las personas en relación a la averiguación previa y al proceso penal. En los nueve párrafos de que consta ahora el nuevo texto estas garantías se ratifican. Los cambios operados amplían las garantías y las establecen con mejor método y mayor calidad técnica.

En el primer párrafo se hace referencia a la tutela de la persona, de su domicilio y de sus pertenencias. En el segundo se ratifica la garantía de libertad, la que sólo puede ser interrumpida por mandato judicial que se sustente en denuncia, acusación o querrela resultante de un delito tipificado y penalizado, "... cuando menos con pena privativa de libertad...", además, que estén acreditados sus elementos típicos y exista razonable probabilidad de responsabilidad.

En el segundo párrafo se introducen dos novedades conceptuales: indiciado y tipo penal. Los dos conceptos son más técnicos que sus equivalentes anteriores, pues "indiciado" hace referencia a la situación

procesal, que es congruente con la garantía de que la libertad sólo se puede interrumpir legalmente, después de que se han seguido formalidades procesales. El concepto "tipo penal" es mucho más apropiado que su equivalente anterior (cuerpo del delito), porque tiene mayor connotación procesal.

El tercer párrafo ratifica la obligación de poner inmediatamente a disposición de autoridad competente a cualquier persona que haya sido sujeto de detención. La novedad consiste en que ahora se habla de inculcado, que es un concepto apropiado, pues menciona la situación técnica de quien aún no está sujeto a las incidencias de un proceso, pero que, por razón de su situación, debe ser sometido a estas incidencias, en primer lugar, para calificar su detención y ratificarla o revocarla.

El cuarto párrafo establece la posibilidad legal de la detención inmediata en caso flagrante. El nuevo texto aclara el concepto pues hace mención a que, quien se vea en situación de asegurado por flagrancia tiene que ser puesto inmediatamente a disposición de la autoridad más próxima, esto es, incluso, de alguna autoridad administrativa, y ésta, a su vez, con la misma inmediatez de tiempo, ponerlo a disposición del Ministerio Público, quien es, precisamente, la entrada o inicio de la investigación de los delitos, en su calidad de titular de la función pública de procuración de justicia.

El quinto párrafo contiene uno de los aspectos más importantes de la reforma: desde el punto de vista técnico instituye el caso de urgencia, que se refiere a la permisibilidad de la detención fuera de los casos de flagrancia. Este caso de excepción procede bajo el supuesto de tres condiciones:

a) Que se trate de la comisión de un delito grave (nuevo concepto); b) que exista el riesgo de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, y c) que por razón de la hora, lugar o circunstancia no se pueda acudir inmediatamente a alguna autoridad judicial.

Otro elemento novedoso de este párrafo es que establece la facultad del Ministerio Público para ordenar, bajo su estricta responsabilidad, la detención del inculcado, fundando y motivando la orden expedida.

En el sexto párrafo se instituye la inmediata calificación de la detención, que debe efectuar el Juez al recibir la consignación del detenido, en los

casos de flagrancia o de urgencia, procediendo, también inmediatamente, a ratificar la detención o dejar en libertad al consignado.

El séptimo párrafo contiene una notable innovación: establece el término de 48 horas en que el Ministerio Público puede retener a una persona en calidad de indiciado, entendiéndose de que durante este plazo puede realizar las actuaciones de averiguación previa que le permitan efectuar las comprobaciones necesarias para proceder a la consignación u ordenar la libertad, en ambos casos, de manera fundada. Otra innovación es que este plazo puede duplicarse en los casos en que se trate de la delincuencia organizada. Por último, en el párrafo se penaliza el abuso en la aplicación de las disposiciones mencionadas.

En el octavo y noveno párrafo se ratifican las restantes garantías contenidas en el texto derogado recientemente, como son las derivadas de los casos de cateo, la permisibilidad a favor de la autoridad administrativa para efectuar visitas domiciliarias para comprobar el cumplimiento de las disposiciones de los reglamentos sanitarios y de policía; y la facultad para exigir la exhibición de libros y papeles para comprobar el cumplimiento de obligaciones fiscales, la inviolabilidad de la correspondencia, así como los casos previstos para el auxilio a los militares por parte de los particulares.

El artículo 19 constitucional

El nuevo texto establece que el término en el que se puede mantener en detención por la autoridad jurisdiccional a una persona en calidad de indiciado es de setenta y dos horas. El texto derogado decía que este término era por tres días. La diferencia es patente: al hacer referencia a tres días, se entendía, de acuerdo al concepto legal instituido en la legislación civil, que la cuenta era de día a día natural. Además, en el primer párrafo se señala que este término procede para la autoridad judicial exclusivamente y se establece una nueva regla para el proceso penal, ya que ahora los custodios tienen la obligación de verificar la detención debiendo, llegado el caso, llamar la atención del juez para que acuerde el correspondiente auto de formal prisión, y en el caso de que no lo reciba en un lapso máximo de tres horas, después de vencer el plazo de 72 horas, poner en libertad al indiciado.

En el segundo párrafo ahora hace mención de que la garantía de debido proceso resulta no sólo del auto de formal prisión, sino, incluso, del auto de sujeción a proceso.

El artículo 20 constitucional

El nuevo texto de este artículo también trae innovaciones conceptuales que modifican de manera sustancial los principios a que se sujeta el proceso penal mexicano.

En primer lugar, es notorio que sustituye la expresión "juicio de orden criminal" por el concepto de "proceso de orden penal", que evidentemente tiene una connotación más técnica, pues ahora no deja la ambigüedad en que se caía al hacer referencia a crímenes, que no es un concepto técnico-penal, sino un concepto de connotaciones principalmente morales, religiosas y sociológicas.

El nuevo texto de este artículo se ocupa de manera ordenada de las incidencias y etapas del proceso penal, estableciendo nuevos principios, como lo es el de garantizar la reparación del daño y el pago de sanciones pecuniarias causadas por la comisión de delitos; el que las cauciones deberán ser asequibles al inculpado, lo que deja explícito el principio de igualdad y equidad en esta garantía de libertad bajo caución. La garantía a no declarar en su contra que tenía el detenido, ahora se ha transformado en el derecho a guardar silencio; la prohibición de incomunicar a los detenidos ahora ha sido ampliada con la prohibición de intimidar o torturar. La validez probatoria de la confesión ahora está condicionada a que se efectúe no sólo voluntaria y espontáneamente, sino que se debe rendir ante la presencia del defensor. Los careos ahora son derecho de los detenidos, pues el juez tendrá que desahogarlos en cuanto lo solicite el indiciado. El término para ser juzgado se aclara y se flexibiliza, pues se señala que será de cuatro meses para delitos cuya pena máxima sea de dos años, y de un año para delitos con penas que excedan los dos años, "...salvo que solicite (el indiciado) mayor plazo para su defensa", que resulta, así, una nueva garantía.

El indiciado tiene la garantía de ser informado de sus derechos desde el momento en que es detenido, pues la fracción IX establece que este derecho opera desde el inicio del proceso y en la fracción X establece que esta garantía, como las demás, incluida la libertad bajo caución, funcionan desde la etapa de la averiguación previa. Por último, el artículo, en un equilibrio procesal, instituye a favor de los ofendidos y de las víctimas de delitos, los siguientes derechos:

A la asesoría jurídica para que se le satisfaga la reparación del daño; a coadyuvar con el Ministerio Público y a la atención médica de urgencia.

El artículo 119 constitucional

Esta reforma a la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos hace obligatoria la reforma a las sendas legislaciones penales de las entidades federativas, ya que por el principio de igualdad que debe regir para todos los habitantes del territorio nacional, cada entidad debe guardar, como mínimo, las garantías prescritas en la Constitución federal.

III. LA REFORMA PENAL EN EL ESTADO DE MEXICO

El titular del Ejecutivo estatal remitió el 8 de febrero del año en curso, una iniciativa de reforma penal, sustentada en la necesidad de armonizar la legislación del Estado de México con las disposiciones de la Constitución General de la República, reformadas a partir del 3 de septiembre de 1993, y modernizar los instrumentos legales que integran el régimen penal interno.

Resulta válido afirmar que la iniciativa recogió los resultados de una serie de esfuerzos de académicos, funcionarios, representantes de organizaciones sociales y personas interesadas, que aportaron sus respectivas experiencias.

Las características principales de la reciente reforma penal del Estado de México, son las siguientes:

a) Del Código Penal

1.- Se adicionó el artículo 8 bis que incorpora la calificación de delitos graves. Se entiende que esta calificación particulariza, con mayor rigor, el tratamiento penal a determinadas figuras delictivas cuya recurrencia y consecuencias afectan gravemente a la sociedad. La mayor penalización para delitos así calificados fortalecen la lucha contra el delito.

2.- Se reforma la fracción III del artículo 29 para establecer que la reparación del daño incluye el pago de tratamientos curativos que sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima, y se señala que la reparación del daño moral no podrá ser inferior a treinta ni superior a mil días de multa.

3.- En el caso de las reformas al artículo 32 se armonizan sus disposiciones con la reforma constitucional, pues se eleva al carácter de pena pública la reparación del daño; se asegura el derecho a coadyuvar con el Ministerio Público que tiene ahora el ofendido o causa-habiente y se garantiza el pago de la reparación del daño a través de la vía civil.

4.- El artículo 38 es adicionado con la fracción II para que los ofendidos o víctimas del delito puedan recibir los depósitos que garanticen la reparación del daño, en el caso de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia.

5.- Se reforman las fracciones VII y IX del artículo 139 para penalizar las detenciones injustificadas, es decir, cuando se ejecuten sin orden de aprehensión y que no se trate de flagrancia o de urgencia, o que tratándose de estos dos últimos casos, se retenga por más tiempo del permitido, y cuando habiéndose detenido al inculcado en cumplimiento de orden de aprehensión, no se le ponga a disposición del juez competente de manera inmediata.

6.- Se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 167 penalizando la omisión del juez que no dicte el auto correspondiente, dentro del plazo previsto; no comunique oportunamente el auto de formal prisión, de sujeción a proceso o de libertad, a los encargados de los centros preventivos, o no ordene la detención de persona, cuando corresponda por hallarse reunidos los requisitos de la ley; por último, cuando ordene detención en caso de delito que no amerite pena privativa de libertad.

b) Del Código de Procedimientos Penales

1.- Con la reforma a diversos artículos de este código se han mejorado las disposiciones relativas a la tramitación de exhortos, haciéndose la diferencia técnica entre exhortos y requisitoria y describiéndose las formalidades que deben llenar los oficios de colaboración, los exhortos y las requisitorias.

2.- Se establece la obligación del Ministerio Público de notificar a los interesados, ofendidos, víctima y, en su caso, a los inculpados, de las determinaciones de reserva y archivo, teniendo los afectados, el derecho a solicitar la revisión.

3.- Se establecen nuevas reglas para la comprobación del tipo penal.

4.- Se recogen los derechos de los inculpados a ser informados pormenorizadamente de las acusaciones, denuncias o querellas en su contra; a ser notificados de sus derechos; a tener acceso a comunicarse por teléfono o el medio que desee; a contar con defensa adecuada; a declarar o guardar silencio; a ser auxiliado con intérprete si no habla o entiende el español; a ser puesto en libertad bajo caución, si se cumple con los requisitos de la ley, en el entendido que el acceso a este derecho opera desde la fase de la averiguación previa.

5.- Se reglamenta pormenorizadamente los casos de la detención, señalando cada uno de los pasos a seguir, de acuerdo a las nuevas disposiciones constitucionales.

6.- Por último, se instituye la instancia conciliatoria para los delitos culposos o perseguibles por querrela, en la que el Ministerio Público tendrá facultades para buscar la conciliación entre partes como medio para solucionar el conflicto.

Esta última reforma es interesante por cuanto que sustenta una institución de derecho consuetudinario que, sobre todo en los medios rurales, tiene vigencia entre la población. La reforma penal aprobada el pasado febrero por la LVI Legislatura es un avance en la legislación del Estado de México, por cuanto moderniza la legislación de la materia, incorporando avances de carácter humanitario, eleva el respeto a la dignidad de las personas y fortalece la acción del Estado propiciando mejores medios de procuración y de administración de la justicia.

LOS DERECHOS HUMANOS Y LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Mireille Roccatti Velázquez *

La administración pública descansa sobre el principio de que las autoridades no tienen más facultades de las que explícitamente les conceden las leyes, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción. En consecuencia todas las autoridades políticas, fundarán en ley expresa cualquier resolución que dicten.

A este principio responde el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos, cuya actuación se presume legal y de buena fe, empero en caso contrario, serán sujetos de lo dispuesto por los artículos que conforman este Título, así como de las disposiciones contenidas en la ley reglamentaria correspondiente.

La propia Constitución señala, que son servidores públicos los representantes de elección popular, los miembros de los poderes Judicial Federal, y Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

* Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

A partir del año de 1982, el régimen gubernamental ha venido haciendo un extraordinario esfuerzo por establecer un auténtico y eficaz sistema de responsabilidades oficiales, evidenciando la indeclinable determinación de combatir sin tregua, todos los vicios que obstaculizan el sano desempeño de la función gubernativa y ante todo, la voluntad política de mejorar el servicio público.

A manera de acotamiento, es preciso recordar que la responsabilidad de los servidores públicos que incurren en actos u omisiones al margen del orden jurídico, pueden ser de cuatro especies: constitucional, administrativa, penal y civil. En este caso nos referimos, especialmente, a las de carácter administrativo y penal.

Siguiendo el señalamiento que hace nuestro máximo ordenamiento, cabe la observación de que las Constituciones de los Estados de la República deben precisar el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se establece el marco normativo de actuación de los mismos, constituyendo un código de conducta de los servidores públicos, mediante el cual el Estado, en uso de la facultad disciplinaria aplica al personal que no cumpla con sus obligaciones o deberes administrativos, la sanción que corresponda a la gravedad de las faltas u omisiones en que incurran.

Las medidas disciplinarias permiten al Estado, corregir los errores y anormalidades en los servidores públicos, a efecto de que la acción gubernamental se desarrolle en observancia de los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia.

En México, las leyes imponen a los gobiernos federal y de los estados la obligación de velar por el respeto a las garantías individuales, o más ampliamente por los derechos humanos; obligación que ha motivado, a la luz del artículo 102 apartado B de la Constitución General de la República, el establecimiento de organismos de protección de los derechos humanos, quienes conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa que violen estos derechos.

Lo anterior es necesario si observamos que hoy en día, la complejidad y abundancia de las instituciones gubernativas han dado lugar a una incidencia cada vez más frecuente en nuestras relaciones sociales, regulando y, en ocasiones, afectando la esfera del gobernado. El establecimiento del Ombudsman responde a una realidad jurídica similar, es decir, a los males inherentes a todas las burocracias del mundo, insensibles ante los problemas y aflicciones que aquejan a los individuos. Son notorios en cualquier burocracia los actos de indiferencia, prepotencia arrogancia y despotismo; defectos que bloquean, demeritan y obstaculizan la buena marcha de la administración pública.

En todo Estado de Derecho, como en México, la sociedad es la primera interesada en asegurar a todos sus miembros el goce continuo y permanente de los derechos que otorga el orden jurídico; tal es el objetivo del poder público como mandatario del pueblo, considerando además, que la Constitución Mexicana establece que: "todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...".

Es de evidente actualidad el impacto que la protección de los derechos humanos ha ejercido sobre los ordenamientos jurídicos del derecho internacional y de la mayoría de los países del orbe. Específicamente en México, por disposición constitucional, se faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de cada una de las entidades federativas para el establecimiento de organismos, cuya misión es la de proteger, promover, defender y divulgar los derechos humanos contenidos en el orden jurídico nacional.

Ante la necesidad de fortalecer nuestras instituciones y adaptar la realidad jurídica a la realidad social que vivimos, el Gobierno de la República elevó a rango constitucional la institución del Ombudsman para una más amplia protección y defensa de los derechos humanos.

En la actualidad, esta institución está garantizada con los fundamentos jurídicos y doctrinarios que apuntalan y sostienen su existencia, estos son: independencia, autonomía, imparcialidad, neutralidad política, gratuidad, celeridad, racionalidad e inviolabilidad, aunados a la autoridad moral que caracteriza a los organismos que conforman el Sistema No Jurisdiccional de Protección y Defensa de Derechos Humanos.

Con absoluto respeto del marco de actuación de las autoridades y servidores públicos, la intervención de las Comisiones de derechos humanos debe ser contemplada, no con el carácter de supervisión de la actuación en la función pública, sino como una institución que tiene por objeto el de proponer los mecanismos de perfeccionamiento del servicio público; constituyéndose de esta forma en un colaborador eficiente de la administración pública, toda vez que su función no se constriñe a señalar las faltas u omisiones administrativas, sino que además sugiere las alternativas que propugnan la excelencia del servicio público.

Afortunadamente, en el orden jurídico mexicano, ha caído en desuso el axioma de que los fines justifican los medios; inválida es la premisa de que con el supuesto de un "bien superior" se justifica el atentado y afectación de los derechos esenciales del hombre. En la lucha contra la arbitrariedad, esto es, contra todos aquellos actos u omisiones realizados al margen del Derecho, se ha consolidado el principio de que nadie está por encima de la ley. La impunidad provoca intolerancia y repudio, por ser un vicio atentatorio contra la naturaleza humana y la civilización.

El sistema de Responsabilidades Oficiales, constituido por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y de sus correlativas en las entidades y municipios, presenta resultados positivos. Primero, porque ha permitido al Estado el saneamiento y eficacia del servicio público, combatiendo, por ende todos los actos ilegales y la impunidad. Segundo, porque los mexicanos confían en su gobierno y en sus instituciones, en virtud de que se benefician con un servicio público eficaz que ofrece a la vez, certeza y seguridad jurídica.

Sin embargo, el Gobierno percibió la necesidad de una institución dedicada especialmente a atender de manera rápida, eficiente, imparcial, flexible y sin formalismos ni burocratismos, las quejas que presentan los afectados en relación a los problemas que les aquejan frente a la actuación de servidores o autoridades que tienen a su cargo la función pública.

Me refiero al Ombudsman más grande del mundo, conformado por todos los organismos públicos mexicanos de protección de derechos humanos, que constituyen el Sistema Nacional no Jurisdiccional de Protección y Defensa de Derechos Humanos.

Esta institución es un auténtico auxiliar de la función gubernativa, pues sin invadir la competencia de ningún otro órgano del orden jurídico mexicano, investiga la presunta existencia de violaciones a derechos humanos provenientes de actos u omisiones de carácter administrativo. Como parte del resultado de su trabajo, emite las recomendaciones que hace del conocimiento público a través de los distintos medios de comunicación masiva. En muchos de los casos, las recomendaciones sugieren la realización de una investigación a fin de que el órgano de control interno pueda determinar si algún servidor público ha incurrido en responsabilidad administrativa y, en su caso, la imposición de la sanción correspondiente; esto sin perjuicio de que si llegara a resultar responsabilidad de otra índole, se acusa ante la autoridad competente para los efectos procedentes.

Indudablemente, la finalidad del Sistema Nacional de Responsabilidades Oficiales y del Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección y Defensa de Derechos Humanos es similar: preservar y fortalecer la observancia del Principio de Legalidad, columna vertebral del Estado de Derecho al cual aspiramos los mexicanos.

La fracción XXI del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades, cuya última reforma está vigente desde el 12 de enero de 1991, determina la obligación de los servidores públicos a proporcionar los informes que les solicite la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dicha fracción señala:

“Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le corresponden”.

Bajo este esquema, resulta obvio que la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el título IV, contenga disposición expresa de que las autoridades y servidores públicos de carácter federal, estatal o municipal estén obligados a cumplir, en su término, con las solicitudes de informe de la Comisión. En caso contrario, serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

De las últimas reformas a la Ley de Responsabilidades, publicadas en el Diario Oficial el 10 de enero del presente año, destaca la responsabilidad directa del Estado, que se contiene en el artículo 77 bis; previo procedimiento administrativo disciplinario, y siempre que en él se haya determinado la responsabilidad del servidor público, a causa de la cual se hayan ocasionado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las dependencias, entidades o a la Secretaría de la Contraloría para que reconozcan directamente la responsabilidad de indemnizar al afectado y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente sin necesidad de que los particulares recurran a la instancia judicial o a cualquiera otra.

Si el órgano del Estado niega la indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expedita, a su elección, la vía administrativa o judicial.

Cuando sea aceptada una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad se limitará a determinar en cantidad líquida y la orden de pago respectivo. Por su parte, el Estado podrá requerir de los servidores públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares.

Las Leyes del Orden Jurídico Mexicano se interrelacionan lógicamente entre sí, tal es el caso de la Ley de Responsabilidades y la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un ideal para lograr coherencia en el sistema jurídico normativo. Sin embargo, es conveniente, en afán de una mejor técnica legislativa, hacer algunas observaciones acerca de la redacción y contenido del artículo 77 bis.

Primero: Las entidades, dependencias, o la Secretaría de la Contraloría no reconocerán la responsabilidad de indemnizar, sino que reconocerán la causación del daño y la consecuente obligación de indemnizar.

Segundo: No indemnizarán la reparación del daño en cantidad líquida, sino indemnizarán al afectado en cantidad líquida por el daño causado, cuando no sea posible la reparación o la restitución o cuando se trata de un daño físico o moral.

Tercero: Cuando en el procedimiento administrativo disciplinario se haya determinado la responsabilidad del servidor público, el particular no tiene la necesidad de acudir a instancia judicial ni a ninguna otra; esto dispone el párrafo primero del artículo en análisis, empero el párrafo tercero contempla la posibilidad que el Organo del Estado niegue la indemnización o que el monto no satisfaga al reclamante, en tal caso se tendrán expeditas a elección del particular, la vía administrativa o judicial. Esta contradicción es perjudicial, pues basta una negativa de indemnización por parte del Organo Estatal o una indemnización insuficiente para que el particular se vea obligado a enfrentar desventajosamente un costoso y complicado proceso administrativo o jurisdiccional.

Cuarto: Los perjuicios a que hace referencia este artículo, no son reparables, en caso de probarse su existencia, sólo es posible indemnizar a quien resulta afectado.

Debemos reconocer que en materia de responsabilidades y derechos humanos hay un significativo avance, se ha recorrido sin duda, un camino muy largo, pero más largo es aún el que nos falta por recorrer.

EL MARCO JURIDICO QUE REGULA LOS BIENES PROPIEDAD DE LAS ENTIDADES PUBLICAS

Germán Uribe Pichardo *

El objetivo de todo órgano de control, es el establecer mecanismos y contar con los elementos jurídicos y técnicos para realizar sus funciones de manera eficiente, eficaz y cumpla así con las facultades y atribuciones que le confiere la norma jurídica que lo rige.

Es, por tanto, preocupación constante, el perfeccionamiento de sus estructuras, sistemas e instrumentos que posibiliten de mejor manera una más certera toma de decisiones.

En este contexto, los mecanismos de control del patrimonio de las entidades gubernamentales desempeñan un papel preponderante.

Naturalmente para que las entidades gubernamentales puedan cumplir con sus obligaciones, requieren de recursos, que en el ámbito municipal lo representan su patrimonio o hacienda pública, cuya integración se encuentra establecida en el artículo 97 de la Ley Orgánica Municipal.

Dentro de esta integración o clasificación se establece en la fracción primera lo relativo a los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio.

* Subdirector Jurídico de la Contaduría General de Glosa de la H. Legislatura Local. El texto constituye su participación en la mesa redonda "Administración de los bienes patrimoniales del municipio", la cual tuvo verificativo el 20 de julio de 1994 en la sede del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

En este orden de ideas, es importante resaltar la necesidad de que los servidores públicos encargados del manejo y custodia de los bienes ya sean estos muebles o inmuebles, cuenten con estrictos controles, que permitan una utilización adecuada y eficiente, se conserven en buen estado, coadyuvando así a la preservación de los mismos.

Este trabajo tiene como objetivo principal dar respuesta a una necesidad concreta de proporcionar a los servidores públicos municipales las bases técnicas y legales que les permitan mantener un control adecuado del patrimonio a su cargo, el acrecentamiento del mismo y una utilización adecuada, la integración de sus inventarios y llevar a cabo los procedimientos de adquisición, donación, enajenación y baja, con estricto apego a las leyes aplicables para cada caso, y en especial a los Secretarios de los Ayuntamientos, quienes en términos del artículo 91 fracción XI de la Ley Orgánica Municipal, se determina que es el encargado y responsable de formular los inventarios generales de bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio y, por tanto, el responsable de su custodia y cuidado, toda vez que en términos del artículo 97 del propio ordenamiento, dichos bienes integran en parte la Hacienda Pública Municipal.

La creciente demanda de los servicios públicos, la escasez de recursos y la evolución de la administración, requiere que los servidores públicos municipales conozcan lo que representa y constituye el patrimonio, las formas de acrecentarlo, la obligación de su registro y estricto control, para lo cual se procederá a dar algunas definiciones de patrimonio, la clasificación de los bienes por su naturaleza, por su uso; las formas jurídicas para la adquisición e incremento.

Bien.- Cosa material o inmaterial susceptible de producir beneficio de carácter patrimonial.

Patrimonio.- Es el conjunto de bienes, derechos y/o obligaciones apreciables en dinero y especie que pertenecen a una persona ya sea esta física o moral.

En el sentido económico.- Es el conjunto de riquezas que están en posesión de una economía dada.

CLASIFICACION DE LOS BIENES POR SU NATURALEZA:

Bienes muebles.- Son todos aquellos bienes o cuerpos susceptibles de ser trasladados de un lugar a otro sin alterar ni su forma ni su sustancia (artículo 730 del Código Civil del Estado de México).

Bienes inmuebles.- Son todos aquellos que no pueden trasladarse por tener una existencia permanente y que por su naturaleza se encuentran inmovilizados, como edificios, monumentos, plantas, árboles y el propio suelo (Artículo 727 del Código Civil del Estado de México).

SEGUN LAS PERSONAS A QUIEN PERTENECEN (CAPITULO III DEL TITULO SEGUNDO DEL CODIGO CIVIL DEL ESTADO DE MEXICO).

Bienes del dominio privado.- Son todos aquellos muebles e inmuebles que son utilizados por los particulares para usos propios y nadie puede aprovecharse de ellos sin consentimiento del dueño o resolución de autoridad competente.

Bienes del dominio público.- Es el conjunto de propiedades administrativas afectadas actualmente a la utilidad pública, ya sea por uso público o por decisiones administrativas y que a consecuencia de esta afectación son inalienables e imprescriptibles; tienen esta naturaleza los pertenecientes a la federación, a los estados y a los municipios.

A su vez, los bienes del dominio público, de acuerdo al artículo 743 del Código Civil del Estado de México, se clasifican en:

1). **Bienes propios.**- Son los bienes del dominio del Poder Público que forman el patrimonio de la federación, estados y municipios y que no están afectados al cumplimiento de un servicio público.

Estos bienes, en el ámbito municipal, son denominados bienes del dominio privado municipal y su clasificación está regulada en el artículo 106

de la Ley Orgánica Municipal; así mismo, su transmisión a particulares o a otras entidades ya sea a título gratuito u oneroso se regula en el artículo 107 de la propia Ley Orgánica, ordenamiento que sólo otorga facultades tratándose de bienes muebles.

2). **Bienes del uso común.**- Son aquellos que cualquier persona puede usar sin más restricciones que las establecidas por la Ley y para cuyo aprovechamiento especial se necesita concesión otorgada, con los requisitos que prevengan las leyes respectivas.

3). **Bienes destinados a un servicio público.**- Son aquellos muebles e inmuebles que proporcionan un servicio a la comunidad .

Los bienes de uso común y los destinados a un servicio público, la Ley Orgánica Municipal los contempla en un sólo apartado y se regulan por el artículo 105 de la misma, bienes que para su desafectación y posible transmisión de la propiedad a particulares o a otras entidades se debe cumplir con el procedimiento que se establece en los artículos 33, 34 y 35 de la misma y que representa, en suma, obtener la autorización de la Legislatura del Estado.

Bienes mostrencos.- Son los muebles abandonados y los perdidos, cuyo dueño se ignore. (Artículo 750 del Código Civil del Estado de México).

Bienes vacantes.- Son aquellos bienes inmuebles que no tienen dueño cierto y conocido. (Artículo 760 del Código Civil del Estado de México).

MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

Por otra parte, la Ley concede a los particulares y a las entidades públicas modos que les permiten adquirir la propiedad de bienes y acrecentar su patrimonio, éstos se consideran como transmisiones que pueden ser, a título universal y particular, adquisiciones primitivas y derivadas, transmisiones a título oneroso y a título gratuito, actos entre vivos o por causa de muerte y medios específicos de adquisición.

Las transmisiones a título universal se producen cuando se transfiere la unidad del patrimonio como universalidad jurídica con todos los bienes, derechos y obligaciones que constituyen su activo y su pasivo. La transmisión a título universal reconocida en nuestro derecho es la herencia legítima y testamentaria.

La adquisición primitiva y derivada. La primitiva es la que se refiere a cosa que no ha estado en el patrimonio de persona determinada, es decir, que no ha pertenecido a nadie, se produce en los casos de ocupación de bienes sin dueño; la adquisición derivada supone, en cambio, que la cosa se transmite de un patrimonio a otro.

Las transmisiones a título oneroso y gratuito. A título oneroso son aquellas en las cuales el adquirente paga en cambio un precio determinado; las adquisiciones a título gratuito son las que se producen sin que el adquirente deba de pagar contraprestación alguna, como en la donación y en la herencia.

Las transmisiones por actos entre vivos y por causa de muerte. Por actos entre vivos requiere la presencia de las partes o de sus representantes legítimos o apoderados; por causa de muerte se producen a través de la herencia y del legado.

Entre los medios específicos de adquisición de la propiedad se encuentran: en primer término, la Ley, que es el medio necesario en todos los modos y las formas de adquisición de la propiedad. La Ley establece normas que prevén las posibilidades de su aplicación mediante los actos, los hechos y los estados jurídicos; el contrato, la sucesión, la usucapión, la ocupación, la apropiación y la expropiación.

El contrato puede ser oneroso como la compra-venta o gratuito, como la donación, y constituyen el medio más común y eficaz para la transmisión de la propiedad y del dominio.

a).- La compra-venta, es cuando los contratantes se obligan uno a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro, a su vez, se obliga a pagar por ello un precio cierto y en dinero (Artículo 2102 del Código Civil del Estado de México).

b).- La donación, acto jurídico por el que una persona transfiere a otra gratuitamente la propiedad de una parte o la totalidad de un bien presente que le pertenezca.

La sucesión, es la transmisión de la propiedad y se verifica a la muerte del autor. Los herederos adquieren el derecho a la masa hereditaria como a un patrimonio común mientras que no se hace la división.

La prescripción positiva o usucapión, medio por el cual se adquiere la propiedad de los bienes mediante la posesión de los mismos, a través del transcurso del tiempo y de las condiciones que establece el Código Civil del Estado de México, en el capítulo V, sin embargo, debe resaltarse lo establecido por el artículo 918 del propio ordenamiento en virtud de que en el se regula la forma en que el estado, los municipios y demás corporaciones de carácter público pueden promover la usucapión de bienes, ello cuando se haya tenido en posesión apta para la usucapión durante el doble del tiempo que señala el artículo 912 de la Ley General de Bienes Nacionales y el artículo ya enunciado del Código Civil del Estado de México.

Sólo pueden usucapirse los bienes y obligaciones que están en el comercio, salvo las excepciones establecidas en la ley.

La ocupación, supone la adquisición física permanente de una cosa con el propósito de adueñarse de ella, cuando no tiene dueño.

La apropiación, es la adquisición de la propiedad mediante actos unilaterales cuya trascendencia jurídica ha sido regulada legalmente. La apropiación implica una facultad que puede ejercerse directamente o a través de los medios respectivos, siempre con fundamento en la ley expresa y de acuerdo con las formas previstas para cada caso.

La permuta, contrato por el cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa por otra (Artículo 2181 al 2185 del Código Civil del Estado de México).

La expropiación, se da sólo por causa de utilidad pública y deberá entregarse al propietario o poseedor una indemnización; para tales efectos el artículo 27 de la Constitución Federal, establece con claridad los requisitos fundamentales que debe satisfacer el procedimiento para efectuar ésta.

Sin embargo, y con el objeto de tener un mejor control en las adquisiciones de bienes ya sean estos muebles o inmuebles que incrementen el patrimonio municipal, así como el de sus organismos, se hace necesario que toda operación de compra-venta o enajenación se sujete a lo establecido en la Ley sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Mantenimientos y Almacenes, como a sus disposiciones reglamentarias, por ser ésta un ordenamiento de carácter estatal, que si bien no sujeta a los municipios de manera expresa, salvo lo establecido en su artículo 2, sí debe ser aplicada de manera supletoria, con el único fin de proteger los recursos públicos municipales en beneficio de la colectividad.

MARCO JURIDICO

Es imprescindible que cualquier acción emprendida por las entidades públicas, se encuentren debidamente respaldada por ordenamientos jurídicos.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Desde 1917 se ha pretendido proporcionar a los municipios una capacidad política, económica y social indispensable para la realización de sus objetivos; que es el de otorgar a la comunidad mayores servicios que auxilien a tener un mejor nivel de vida.

En 1983 se realizaron modificaciones al artículo 115 Constitucional, que otorga al municipio mayor ámbito de acción, como se establece en su fracción II: "Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley...."; así mismo en su fracción IV se señala: "Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan....", y como complemento el artículo 27 Constitucional en su fracción VI nos dice que "Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes necesarios para los servicios públicos.....".

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO

Artículo 70.- Corresponde a la Legislatura (fracción XXVIII) legislar acerca de la administración, conservación o inversión de los bienes y capitales del estado y autorizar la enajenación de aquellos bienes, cuando no sean susceptibles de aplicarse a un servicio público.

Artículo 147.-Nos indica: «Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que establezca su Ley de Ingresos, que oportunamente expedirá la Legislatura del Estado y en todo caso serán las suficientes para atender a sus necesidades», esto es, que los Ayuntamientos, como representantes del municipio, realizarán el manejo de los recursos de la hacienda municipal, que se componen de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica Municipal y que les permite atender las necesidades colectivas.

Sin embargo, en su artículo 191 se establece que para la revisión de las cuentas de inversión de los caudales públicos del estado y municipios, habrá en la residencia de la Legislatura del Estado y dependiente de ésta, una dependencia denominada Contaduría General de Glosa, quien tiene las atribuciones que establece su ley orgánica, la cual en su artículo 12 fracciones XIV y XVII, la faculta para vigilar el registro de los bienes y la licitud de las enajenaciones.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Esta Ley clasifica a los bienes de acuerdo a su utilidad o su posesión y menciona que el patrimonio está constituido por:

a).- Bienes del dominio público, que a su vez se dividen en bienes de uso común y bienes destinados a un servicio público.

b).- Bienes de dominio privado.

Artículo 2o.- Son bienes de dominio público:

I.- Los de uso común;

II.- Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo y 42 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.- Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II del artículo 3o. de esta ley;

IV.- El suelo del mar territorial y el de las aguas marítimas interiores;

V.- Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley;

VI.- Los monumentos históricos o artísticos, los muebles e inmuebles de propiedad federal;

VII.- Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles;

VIII.- Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;

IX.- Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

X.- Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

XI.- Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos,

y las piezas artísticas o históricas de los museos; y

XII.-Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional.

Artículo.- 3o. Son bienes de dominio privado:

I.- Las tierras y aguas no comprendidas en el artículo 2o. de esta ley, que sean susceptibles de enajenación a los particulares;

II.- Los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 Constitucional, que no se hubieren constituido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso;

III.- Los bienes ubicados dentro del Distrito Federal considerados por la legislación común como vacantes;

IV.- Los que hayan formado parte de entidades de la administración pública paraestatal, que se extingan, en la proporción que corresponda a la federación;

V.- Los bienes muebles al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidos en la fracción XI del artículo anterior;

VI.- Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación;

VII.-Los bienes muebles e inmuebles que la Federación adquiera en el extranjero.

Artículo 16.- Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las instituciones sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión.

Artículo 20.- Las concesiones sobre bienes de dominio público no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Artículo 28.- Los bienes de dominio público que lo sean por disposición de la autoridad, podrán ser enajenados, previo decreto de desincorporación, cuando dejen de ser útiles para la prestación de servicios públicos. Para proceder a la desincorporación de un bien del dominio público previamente deberán cumplirse las condiciones y seguirse el procedimiento establecido en esta ley y en sus disposiciones reglamentarias

LEY ORGANICA DE LA CONTADURIA GENERAL DE GLOSA DE LA LEGISLATURA LOCAL

En su artículo 2o. nos menciona que la Contaduría General de Glosa, es el órgano técnico de la Legislatura, que tiene a su cargo el control y fiscalización de los recursos que componen el patrimonio, con atribuciones y funciones para revisar la cuenta de la hacienda pública, e informar de sus resultados, en los términos que dispone su ley orgánica y demás ordenamientos legales.

El artículo 12 establece las atribuciones y responsabilidades de este órgano técnico entre las que destacan para estos efectos, las fracciones relativas a la prestación de asesoría permanente, la promoción de cursos y seminarios de capacitación y actualización, la de vigilar el registro de los bienes inmuebles que constituyan el patrimonio de los Ayuntamientos y verificar la licitud de las enajenaciones que se hubiesen realizado.

De no dar cumplimiento a los ordenamientos legales establecidos para la adquisición, donación y enajenación de bienes propiedad de las entidades públicas, puede incurrirse en responsabilidades, en términos a lo establecido en la propia Ley Orgánica de la Contaduría General de Glosa, en sus artículos 47, 48 y 49, en los cuales se determina que:

Artículo 47.- Incurren en responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, los servidores públicos del Estado y Municipios que en el ejercicio de sus funciones incumplan con las siguientes obligaciones específicas.

VIII.- Informar a la Contaduría General de Glosa, de las enajenaciones y donaciones de los bienes muebles e inmuebles de los municipios, previamente a la realización de la operación.

Por otra parte, se incurre en responsabilidad penal, cuando los servidores públicos dispongan del patrimonio del estado y municipios, ya sea en dinero o en especie sin sujetarse al trámite legal correspondiente (Artículo 149 bis del Código Penal del Estado de México).

LEY SOBRE ADQUISICIONES, ENAJENACIONES, ARRENDAMIENTO, MANTENIMIENTO Y ALMACENES.

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular las operaciones que realicen las Dependencias, Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos de la Administración Pública Estatal; el Poder Legislativo; el Poder Judicial y los Ayuntamientos Municipales, relativas a:-

- I. Adquisición de mercancías, materias primas y bienes muebles e inmuebles.
- II. Enajenación de bienes muebles e inmuebles.
- III. Arrendamiento de bienes muebles y de bienes inmuebles.

Artículo 2.- La aplicación de esta Ley en los Poderes y en los Ayuntamientos, quedará a cargo de los órganos que al efecto dispongan sus respectivas Leyes Orgánicas.

Artículo 5.- A fin de cumplir lo dispuesto en esta Ley, la Secretaría de Administración tendrá las siguientes facultades:

I. Fijar normas conforme a las cuales se deberán adquirir y enajenar las mercancías, materias primas, bienes muebles e inmuebles:

II. Sentar las bases para contratar el arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, y la prestación de servicios que se requieran, cualquiera que sea la modalidad y forma que se adopte para dichos fines.

III. Dictar las bases y normas generales para la celebración de concursos para la adquisición de mercancías, materias primas y bienes muebles.

IX. Auxiliar a las dependencias del Poder Ejecutivo, y sus organismos auxiliares y en su caso a las administraciones municipales, en la negociación de adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y servicios que se realicen.

Artículo 9.- Todas las adquisiciones que se realicen, deberán efectuarse por medio de licitación pública o concursos cuya convocatoria deberá publicarse cuando menos en uno de los diarios de mayor circulación en la capital del Estado, con la excepción de los siguientes casos:

I. Cuando resulte imposible la celebración de concursos debido a que no existan suficientes proveedores, o se requiera un bien con características y marca específica, o el costo del bien o bienes no justifica la celebración del concurso.

II. Cuando se trate de adquisiciones, de urgencia, debidas a accidentes o acontecimientos inesperados las cuales de no realizarse, pondrían en peligro las operaciones de un programa prioritario o acarrearían consecuencias graves por su desarrollo.

La Secretaría, previa opinión del Comité Consultivo de Adquisiciones, reglamentará estas excepciones. Este Comité estará integrado con representantes de los sectores público, privado y social.

Artículo 9 Bis.- Las Convocatorias contendrán como mínimo la siguiente información.

I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia convocante.

II. La descripción general, cantidad y unidad de medida de cada uno de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación pública o concurso.

III. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán revisar y obtener las bases y especificaciones de la licitación pública o concurso y, en su caso, el costo de las mismas; y

IV. La fecha, lugar y hora de la celebración del acto de apertura de ofertas.

Artículo 18.- En las adquisiciones de mercancías, materias primas y bienes muebles se preferirá como proveedores, en igualdad de circunstancias a: las Dependencias, Organismos y Entidades Públicas Estatales, Municipales y Federales; a las empresas del sector social de la economía como son las sociedades cooperativas y las empresas ejidales; y a las personas físicas y morales establecidas debidamente en el Estado de México.

Artículo 25.- Los bienes muebles propiedad del Estado, que ya no resulten útiles, podrán ser enajenados a través de los procedimientos de remate respectivo. Esta disposición será reglamentada por la Secretaría de Administración con la participación del Comité Ejecutivo de Enajenaciones.

En el caso de los municipios deberán obtener la autorización de la Legislatura.

Artículo 26.- Podrán enajenarse los bienes inmuebles que pertenezcan en pleno dominio al Estado, siempre y cuando se cumplan las siguientes reglas:

I.- En el caso de bienes destinados a un servicio público es necesaria la aprobación de la enajenación por el Congreso del Estado.

Esta aprobación sólo procederá si se demuestra ampliamente que el bien ha dejado de ser útil para el servicio público al que está destinado y que no se necesita para ninguna otra función de orden público.

II.- En el caso de los bienes propios del Estado, su enajenación será autorizada también, por el Legislativo Estatal, previo estudio del caso.

Esta autorización procederá si se demuestra que no puede ser destinado a un servicio público, a la reserva territorial o algún otro fin de orden público.

Los municipios en términos del artículo 33 fracción I, de la Ley Orgánica, requieren de la autorización de la Legislatura del Estado.

REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE ADQUISICIONES, ENAJENACIONES, ARRENDAMIENTOS, MANTENIMIENTOS Y ALMACENES

Artículo 1.- El presente ordenamiento es de orden público e interés general y su propósito es establecer los procedimientos que deberán observar las dependencias del Poder Ejecutivo y los órganos de gobierno de los organismos auxiliares en la realización de las operaciones que regula la Ley sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Mantenimientos y Almacenes.

Artículo 4.- La Secretaría de Administración proporcionará asesoría y apoyo a los otros Poderes y a las entidades públicas municipales, en las materias que regula el presente Reglamento, cuando así lo soliciten.

Artículo 14.- Los servicios y adquisiciones de bienes muebles objeto de la Ley y del presente Reglamento, se llevarán a cabo bajo las siguientes modalidades:

I. Adquisiciones directas, cuando se trate de bienes de patente o exclusividad, de características o marca específica, de carácter urgente en las que las condiciones de la operación no justifiquen la realización del proceso, así como aquellas cuyo monto se encuentre dentro del límite que señale el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado.

II. Concurso simplificado o por invitación, cuando el monto de la adquisición no rebase los límites que establezca el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para esta modalidad y en los casos señalados en la fracción I del Artículo 15 de este Reglamento.

III. Licitación pública, para adquisiciones que rebasen los montos señalados para concurso simplificado o por invitación que establezca el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, efectuándose mediante convocatoria que se publique en la prensa local y nacional.

Los montos máximos a los que se sujetarán las citadas modalidades, quedarán establecidos anualmente en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, sin perjuicio de las adquisiciones directas referidas en los incisos b) y c) de los artículos 15 y 21 de este Reglamento.

Artículo 15.- Las adquisiciones a que se refieren los casos de excepción de licitación pública y concurso, en los términos del Artículo 9 de la Ley, se realizarán:

I. Por concurso simplificado o por invitación, cuando no existan más de ocho proveedores en el giro motivo del concurso, en cuyos casos los órganos ejecutores convocarán cuando menos a tres de ellos para que presenten ofertas en sobre cerrado, recabando acuse de recibo en la documentación relativa a la convocatoria, este tipo de concurso podrá darse por escrito, sin publicación en los medios de comunicación.

POR ADQUISICIONES DIRECTAS, EN LOS SIGUIENTES CASOS

a).- Cuando el costo del requerimiento no justifique la celebración del concurso, las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos bajo su exclusiva responsabilidad adjudicarán el pedido o contrato al proveedor seleccionado, siempre que su costo no rebase el monto que para adquisiciones directas establezca anualmente el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado.

b).- Cuando se trate de bienes patentados, en exclusividad de características o marca específica en los términos de la Ley, los órganos ejecutores con independencia de su costo o monto y bajo la responsabilidad exclusiva del órgano solicitante o usuario, adjudicarán directamente el pedido o contratos a empresas fabricantes, distribuidores exclusivos o proveedores especializados.

c).- Cuando se trate de adquisiciones de urgencia en términos de la Ley, los órganos ejecutores, con independencia de su costo o monto y bajo la responsabilidad exclusiva del órgano solicitante o usuario, adjudicarán el pedido o contrato al o a los proveedores que atiendan de manera inmediata la totalidad del requerimiento.

Las adquisiciones a que se refieren los incisos b) y c) deben justificarse por escrito por el titular de la dependencia, organismo auxiliar o fideicomiso en su carácter de órgano usuario en el que se razonará la causa de

excepción y los motivos del requerimiento al comité ejecutivo correspondiente. En estos casos, darán aviso a la Contraloría dentro de los diez días hábiles siguientes a la adjudicación del pedido o contrato respectivo.

Las prescripciones de este artículo, son aplicables a los servicios que pretendan contratarse por las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos, sin perjuicio de los servicios referidos en el artículo 27 del presente Reglamento.

Artículo 23.- Se podrán efectuar adquisiciones de bienes de procedencia extranjera, únicamente en los siguientes casos:

- a).- Cuando no exista fabricación nacional.
- b).- Cuando la fabricación nacional no sea sustancialmente competitiva en calidad, precio, servicio, forma de pago o plazo de entrega.

En estas adquisiciones se deberán observar los requerimientos que establece el Artículo 12 de la Ley, así mismo, atendiendo a las demás disposiciones legales vigentes.

Cuando se requiera efectuar operaciones en moneda extranjera se estará a lo dispuesto por la Ley Monetaria.

Artículo 25.- Las garantías que se requieren en el proceso de adquisición podrán ser a través de:

- a) Fianza.
- b) Cheque certificado o de caja a favor del Gobierno del Estado de México.
- c) En efectivo.
- d) Las demás que propongan los proveedores y que a juicio del Comité Ejecutivo avalen el compromiso contraído y aseguren los intereses del Estado.

Los órganos ejecutores depositarán las garantías de los pedidos o contratos ante el órgano administrativo a quien compete el control financiero de la Institución, quien a su vez la devolverá al proveedor cuando haya cumplido lo convenido.

En los casos en que los proveedores no cumplan con las condiciones pactadas, se procederá a hacer efectiva la garantía correspondiente, solicitando la ejecución a la entidad jurídica de la institución.

Artículo 34.- Los órganos ejecutores verificarán el grado de funcionalidad de los bienes muebles, a fin de proceder a dar de baja del inventario, aquéllos que por su estado de conservación, obsolescencia o desuso, se determine su inutilidad práctica.

Artículo 37.- La enajenación de los bienes muebles deberá efectuarse mediante licitación pública, considerando los siguientes lineamientos:

- I. Convocar a concurso.
- II. Publicar la convocatoria una vez, en por lo menos un diario local y uno nacional, de mayor circulación, así como en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".
- III. Efectuar la operación por medio de remate.
- IV. Las personas físicas o morales que deseen adquirir los bienes subastados, propondrán sus ofertas de manera pública y abierta en el mismo acto del concurso.
- V. Las posturas iniciales que presenten los participantes deberán garantizarse mediante fianza, cheque certificado o de caja a favor del Gobierno del Estado, o en efectivo, por el diez por ciento del importe total del valor mínimo establecido, la cual será devuelta al concluir la almoneda, con excepción de aquellos, postores a los que haya favorecido la adjudicación.
- VI. El Comité Ejecutivo dictaminará la adjudicación definitiva, tomando como base el resultado de la respectiva subasta.

Artículo 38.- Si en la primera almoneda no se hubiesen enajenado los bienes, se llevará a cabo una segunda, en la que se deducirá un 20 % del valor mínimo de las posturas para que éstas se consideren legales, siguiendo el mismo proceso de licitación pública que para la primera.

Artículo 39.- De no realizarse en la segunda almoneda la adjudicación, los órganos ejecutores propondrán al Comité Ejecutivo lo que se considere conveniente para su utilización y de acuerdo a la resolución, se procederá a lo conducente.

En los organismos auxiliares, este proceso se realizará con la participación de la Secretaría de Administración.

Artículo 46.- La enajenación de bienes inmuebles procederá en lo casos que establece la Ley en su artículo 26, debiendo observarse lo siguiente:

I. Los órganos usuarios deberán elaborar un estudio que incluya:

a).- Datos de identificación del bien.

b).- Copia de los documentos legales y planos arquitectónicos y/o ubicación del mismo.

c).- Exposición de motivos y causas por las que se propone su enajenación.

d).- Términos en los que se pretende realizar la enajenación.

II. Presentar el estudio a los organismos ejecutores mediante oficio suscrito por el titular de la dependencia u órgano usuario.

III. Los órganos ejecutores analizarán y previa opinión del Comité Ejecutivo, determinarán si la solicitud procede.

IV. Los órganos ejecutores propondrán la iniciativa a la Secretaría de Administración, para que, en su caso el Ejecutivo le dé trámite ante el Congreso Local.

En el caso de los municipios los requisitos quedan establecidos en los artículos 34, 35 y 36 de la Ley Orgánica Municipal.

Artículo 54.- La información relativa al control de los bienes deberá comprender: datos de identificación, registro, asignación y resguardo, debiéndose considerar los aspectos siguientes:

I. Los órganos usuarios son responsables del cuidado y uso adecuado de los bienes.

II. Los órganos usuarios efectuarán bajo su responsabilidad, los movimientos de altas y/o transferencias que procedan.

III. Cuando en los bienes muebles se presenten casos de extravío o robo, los órganos usuarios deberán levantar una acta administrativa circunstanciada, informando inmediatamente al órgano responsable de su control a fin de proceder a la investigación correspondiente y en su caso, se formulará la denuncia penal.

IV. Cuando por negligencia de los usuarios se dejara de levantar el acta respectiva, se procederá al fincamiento de responsabilidades en un plazo no mayor a los treinta días después de haberse detectado.

V. Los órganos ejecutores son los autorizados para efectuar movimientos de bajas en el inventario, en el caso de donaciones y permutas de bienes muebles, corresponde a la Secretaría de Administración y a los órganos de gobierno de los organismos auxiliares, su autorización previo estudio que al respecto les presenten, validado por el Comité Ejecutivo de Enajenaciones.

Artículo 55.- Los inventarios para el control del patrimonio material del Estado deberán realizarse de manera permanente, actualizando oportunamente los movimientos de altas, transferencias entre usuarios y las bajas de los bienes.

LEY ORGANICA MUNICIPAL:

Artículo 31.- Son atribuciones de los Ayuntamientos:

XIII.- Solicitar al Ejecutivo la expropiación de bienes por causas de utilidad pública.

XV.- Aprobar en sesión de cabildo los movimientos registrados en el libro especial de bienes muebles e inmuebles.

XVI.- Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales.

XXVI.- Enajenar y dar en arrendamiento, usufructo o comodato los bienes del municipio, previa autorización, en su caso, de la Legislatura del Estado;

XXVIII.- Desafectar del servicio público los bienes municipales o cambiar el destino de los bienes inmuebles dedicados a un servicio público o de uso común;

Artículo 33.- Los ayuntamientos necesitan autorización de la Legislatura o la Diputación permanente en su caso para:

I. Enajenar los bienes inmuebles del municipio, o en cualquier acto o contrato que implique la transmisión de la propiedad de los mismos.

IV. Dar en arrendamiento, comodato o en usufructo los bienes inmuebles del municipio, por un término que exceda el período de la gestión del ayuntamiento;

VI.- Desincorporar del dominio público los bienes inmuebles del municipio;

Artículo 36.- Las enajenaciones de bienes inmuebles propiedad de los municipios, se efectuarán en subasta pública, siguiendo un procedimiento semejante al establecido en el Código de Procedimientos Civiles del Estado para los remates judiciales, salvo que se les autorice en otra forma, respetando el derecho del tanto.

Artículo 37.- Los actos realizados en contravención a lo dispuesto en este capítulo, son nulos de pleno derecho.

Artículo 51.- No pueden los Presidentes Municipales:

I.- Distraer los fondos y bienes municipales de los fines a que estén destinados.

Artículo 53.- Los Síndicos tendrán las siguientes atribuciones:

VII. Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, haciendo que se inscriban en el libro especial, con expresión de sus valores y de todas las características de identificación, así como el uso y destino de los mismos;

VIII.- Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales.

IX. Inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad.

XI. Participar en los remates públicos en los que tenga interés el municipio, para que se finquen al mejor postor y se guarden los términos y disposiciones prevenidos en las leyes respectivas.

XII. Verificar que los remates públicos se realicen en los términos de las leyes respectivas;

Artículo 91.- Son atribuciones del Secretario del ayuntamiento las siguientes:

XI. Elaborar con la intervención del síndico el inventario general de bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, de los destinados a un servicio público, los de uso común y los propios.

Artículo 97.- La hacienda pública municipal se integra por:

I. Los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio;

II. Los capitales y créditos a favor del municipio, así como los intereses y productos que generen los mismos;

III. Las rentas y productos de todos los bienes municipales;

IV. Las participaciones que perciban de acuerdo con las leyes federales y del Estado;

V. Las contribuciones y demás ingresos determinados en la Ley de Ingresos de los Municipios, los que decreta la Legislatura y otros que por cualquier título legal reciba;

VI. Las donaciones, herencias y legados que reciba.

Artículo 105.- Son bienes del dominio público municipal:

I. Los de uso común;

II. Los destinados por el ayuntamiento a un servicio público;

III. Los muebles municipales que por su naturaleza no sean sustituibles;

IV. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

V. Las pinturas murales, esculturas y cualquier obra artística o de valor histórico incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles propiedad del municipio o de sus organismos descentralizados.

Artículo 106.- Son bienes del dominio privado municipal:

I. Los que resulten de la liquidación, extinción de organismos auxiliares municipales, en la proporción que corresponda al municipio;

II. Los inmuebles o muebles que formen parte de su patrimonio, o adquiera el municipio, no destinados al uso común o a la prestación de un servicio público;

III. Los demás inmuebles o muebles que por cualquier título adquiera el municipio.

Artículo 107.- Podrá transmitirse onerosa o gratuitamente la propiedad de los bienes muebles del dominio privado, previo acuerdo del ayuntamiento, de conformidad al valor comercial que tengan los bienes en el mercado, según conste en el avalúo correspondiente, expidiéndose al adquirente o cesionario el documento que acredite la transmisión.

Artículo 108.- Los tribunales del Estado serán competentes para conocer de los juicios que se relacionen con los bienes del dominio público o privado de los municipios.

Artículo 112.- El órgano de contraloría interna municipal, tendrá a su cargo las siguientes funciones:

XV. Participar en la elaboración y actualización del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, que expresará las características de identificación y destino de los mismos.

ADMINISTRACION DE LOS BIENES PATRIMONIALES DEL MUNICIPIO

Norberto Chirino Ocampo *

En el arribo al fin del milenio, el municipio como instancia básica y soberana de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados que integran la Federación se erige como organización primaria de participación y representación de la sociedad mexicana.

Desde sus orígenes, el municipio mexicano ha buscado ser el pilar de la descentralización, mediante la constante modernización de la estructura de su administración pública, adaptándola a los requerimientos de la sociedad.

La administración pública es un instrumento que se encuentra al servicio de los fines ulteriores que la sociedad define por medio de sus instancias gubernamentales considerándolos políticamente valiosos, por ello conforma un sistema dinámico muy importante para el desarrollo socioeconómico del municipio; las acciones que en ella se desarrollan determinan su realidad social, económica y política.

En este contexto, la administración pública municipal abarca cada vez más, aspectos de carácter administrativo y de control que le permiten enfrentar mejor los problemas que le son planteados por la población.

Uno de estos aspectos, se refiere a la administración de los bienes patrimoniales del municipio, donde se consideran a los bienes muebles y a los bienes inmuebles de su propiedad.

* Director General de Control Patrimonial de la Secretaría de Administración del Gobierno del Estado de México.

Definiremos a los bienes muebles y a los bienes inmuebles como:

Bienes muebles Los objetos susceptibles de trasladarse sin que se deteriore o se modifique, ni afecte su forma o sustancia.

Bienes inmuebles Son los bienes que por su propia naturaleza no se pueden trasladar de un lugar a otro sin deterioro o sin alteración de su forma o sustancia.

La administración de los bienes patrimoniales del municipio constituye la forma en cómo se deben utilizar dichos bienes para que el municipio cumpla con su función y alcance sus fines y objetivos.

Los procesos fundamentales que comprende la administración de bienes patrimoniales son la planeación y el control; estos procesos son interactivos en el sentido de que la planeación produce objetivos que guían el proceso de control, y un buen control es el instrumento que permite guiar la planeación subsiguiente, con la información que proporciona.

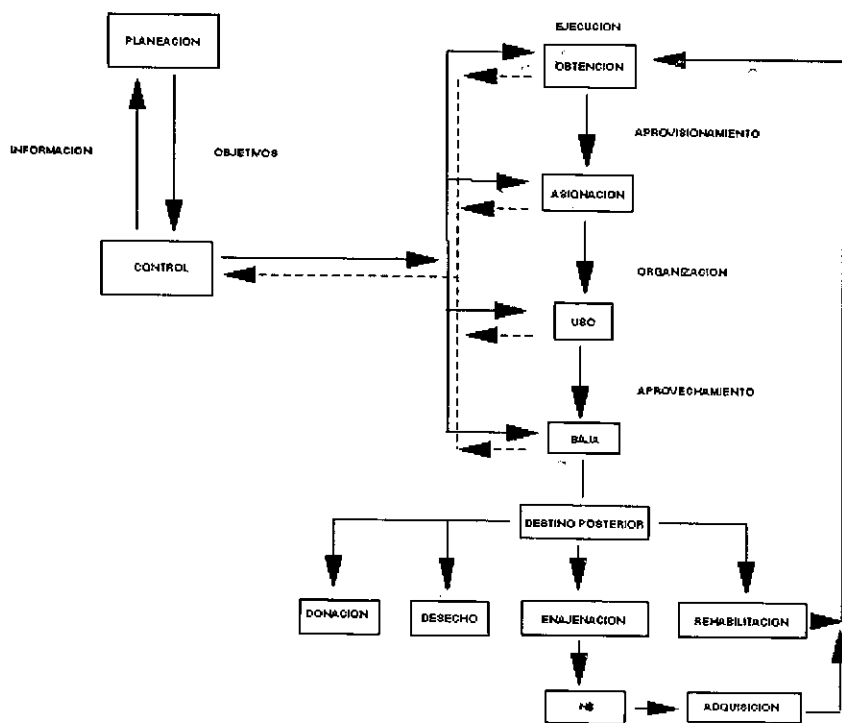
Una conclusión importante que deriva de esta descripción es que, tanto la planeación como el control son procesos continuos y dinámicos que están en constante interacción para tener éxito. De tal manera que, cuando cualquiera de ellos se convierte en proceso estático, se está ante un síntoma de mala administración. El control a su vez, orienta y dirige los procesos de ejecución; en constante coordinación y retroalimentación con ellos.

La ejecución se traduce en acción a través de cuatro etapas secuenciales:

- Obtención. Que transforma los planes para asignación de recursos en una estrategia de aprovisionamiento para contar con los bienes necesarios, puede ser por adquisición, arrendamiento, donación, etc.
- Asignación. Una vez que éstos se obtienen, se deben distribuir y organizar para optimizar su utilidad.
- Uso. Cuando se aprovecha para el desarrollo de las actividades.
- Baja. Que tiene lugar cuando el bien por alguna razón ha dejado de ser útil al área que lo aprovecha.

Al conjunto de estas cuatro etapas se le puede denominar "ciclo de vida en inventario del bien patrimonial".

ADMINISTRACION DE BIENES PATRIMONIALES



REGISTRO DE BIENES PATRIMONIALES

Cualquier organización que asigna bienes patrimoniales para la consecución de un fin debe contar con la información necesaria para hacerlo. El problema más común para la asignación de bienes, además de su disponibilidad, es la falta de información exacta o completa de dichos bienes.

De aquí la importancia de contar con un buen registro de los bienes patrimoniales propiedad del municipio, que contenga todos los datos que hacen posible su identificación, su ubicación geográfica, su situación administrativa y jurídica, y que permiten contar con la seguridad de que están debidamente custodiados por alguien que se reponsabiliza de su cuidado y su buen uso.

El propósito fundamental de los sistemas de administración de los bienes patrimoniales es apoyar en el proceso de toma de decisiones que tienen lugar durante el ciclo de vida en inventario de estos bienes, para adaptarse a las condiciones que le establecen las necesidades. Los problemas que se encuentran en la administración de bienes patrimoniales son diferentes de los que surgen en la asignación de los mismos en varios aspectos. Tal vez la diferencia más importante sea que los problemas de administración de los bienes patrimoniales requieren respuestas rápidas y por lo tanto la oportunidad de una decisión puede ser más importante que su grado de corrección.

INVENTARIO DE BIENES PATRIMONIALES

CONTROL DE BIENES PATRIMONIALES
SISTEMA DE INFORMACION
PROPOSITO Apoyar la toma de decisiones bajo diferentes estados de conocimiento y llevar a cabo acciones oportunas para que el municipio alcance sus ifines y objetivos.

La llave para una administración eficiente consiste en la capacidad de tomar decisiones correctas bajo diferentes estados de conocimiento.

Los estados de conocimiento del registro de los bienes patrimoniales se describen en términos de un espectro que varía desde una completa certeza hasta una total ignorancia.

Podemos clasificar a los estados de conocimiento del registro de bienes patrimoniales en tres categorías:

Certeza	Cuando el registro de bienes patrimoniales es completo y exacto.
Incertidumbre	Cuando el registro de bienes patrimoniales es incompleto o inexacto
Ignorancia	Cuando no se cuenta con registro.

A partir de la incertidumbre, el riesgo al tomar una decisión sobre un bien o bienes patrimoniales aumenta hasta llegar a un máximo que se tiene cuando se presenta la ignorancia.

Este se constituiría como el primer riesgo que afectaría seriamente a la toma de decisiones dentro de la administración de los bienes patrimoniales.

La administración pública moderna debe tener en la información uno de sus recursos más importantes. Por ello, es altamente recomendable invertir en sistemas de información, considerando, desde luego las necesidades técnicas, económicas, operacionales y políticas que se tienen.

Es claro que si los datos que contienen la información, son los necesarios y están completos, mejores resultados se obtendrán de la administración de los bienes patrimoniales.

La información que se maneje en el registro de los bienes patrimoniales, debe ser tal que garantice la seguridad de ser completa y exacta y reunir las cualidades siguientes:

- Confiable por cuanto a que debe ser suficiente para convertirse en un apoyo para la toma de decisiones.
- Oportuna por tener la información en el momento en que se requiera, para poderla aprovechar puntualmente.
- Util porque los datos que contenga, satisfagan las necesidades reales y específicas de las decisiones que se tomen.
- Actualpara que no pierda su confiabilidad, utilidad y validez en la administración de los bienes patrimoniales.
- Costeable porque la inversión que motive sea menor a los beneficios que proporcione.
- Racional que se presente en la forma más clara posible para entenderla y hacer fácil su manejo.

Pero, además de contar con un buen registro, hace falta ir más allá: mantener permanentemente actualizado y con oportunidad ese registro, es decir, tener un verdadero control sobre los bienes patrimoniales.

Ahora bien; el establecimiento de un sistema de control debe justificar la inversión que represente en tiempo y dinero, en relación con las ventajas reales que éste reporte. Un control sólo deberá implantarse si su costo se justifica ante los resultados que se esperan de él.

El control de los bienes patrimoniales debe establecerse a partir de una legislación y normatividad acordes a los requerimientos actuales de los ayuntamientos y de un buen sistema de información, entendiéndose a este último como el conjunto de elementos y procedimientos que interactúan y que permiten manejar datos y reportes que se constituyen como un apoyo a la toma de decisiones sobre la administración de bienes patrimoniales municipales. Decisiones que se toman para alcanzar los objetivos que se planteó el municipio.

Para implantar un sistema de información sobre bienes patrimoniales dentro de la organización municipal, es necesario identificar y analizar las estructuras y operaciones de su organización, conocer el universo de datos generados e identificar las necesidades de información, para poder precisar el tipo de sistema más recomendable y establecer un proceso permanente de actualización de los datos, para que los informes que de él se obtengan sirvan como un elemento de comunicación hacia el interior y exterior del municipio.

En resumen, para poder implantar un sistema de información sobre bienes patrimoniales municipales es necesario lograr la coordinación de todas las unidades administrativas del ayuntamiento y de sus funciones para conseguir captar, seleccionar, clasificar, almacenar, procesar y suministrar información que satisfaga las necesidades internas y externas de la administración municipal.

Los sistemas de información sobre bienes patrimoniales pueden ser manual-mecanizados o automatizados y la implantación de alguno de ellos dependerá de las necesidades y posibilidades de cada ayuntamiento.

El sistema manual-mecanizado, consiste en registrar manualmente en documentos tales como hojas tabulares o formatos, los datos e información, que son transmitidos de ese documento original a otros como el resguardo y el registro, con el apoyo de una máquina de escribir.

Este sistema tiene como principal ventaja que su costo de operación es reducido, sin embargo, tiene grandes desventajas: es lento, es fácil cometer errores y resulta prácticamente inútil cuando la cantidad de información que se maneja es considerable. El almacenamiento de la información se hace en archivos o ficheros.

El sistema automatizado utiliza a la computadora como elemento de procesamiento de datos de la información y su captación se hace en forma manual. Resulta necesario cuando el número de datos y su complejidad es grande y cuando se requiere contar con información rápida y oportuna. El almacenamiento de datos se realiza en medios magnéticos de volumen mínimo.

SISTEMAS DE INFORMACION SOBRE BIENES PATRIMONIALES

SISTEMA	CONSISTE EN:	PRINCIPALES		ALMACENAMIENTO DE LA INFORMACION
		VENTAJAS	DESVENTAJAS	
Manual-Mecanizado	Registrar los datos manualmente en hojas tabulares o formatos para posteriormente transmitirlos a otros como el resguardo o el registro.	<ul style="list-style-type: none"> - Costo de operación reducido. - Es comprensible al usuario. 	<ul style="list-style-type: none"> - Es lento. - Fácil de cometer errores. - Inútil cuando el volumen de información es grande. 	<ul style="list-style-type: none"> - En archiveros o ficheros.
Automatizado	El registro de los datos también se lleva a cabo en hojas tabulares o formatos, para posteriormente capturarlos en la computadora	<ul style="list-style-type: none"> - Resulta imprescindible cuando los datos y su complejidad son grandes. - Se cuenta con información rápida y oportuna. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se requiere de personal especializado. - La instalación y mantenimiento deben ser especializados. 	<ul style="list-style-type: none"> - En medios magnéticos.

INVENTARIO DE BIENES PATRIMONIALES

Al sistema de información sobre bienes patrimoniales normalmente se le conoce como inventario.

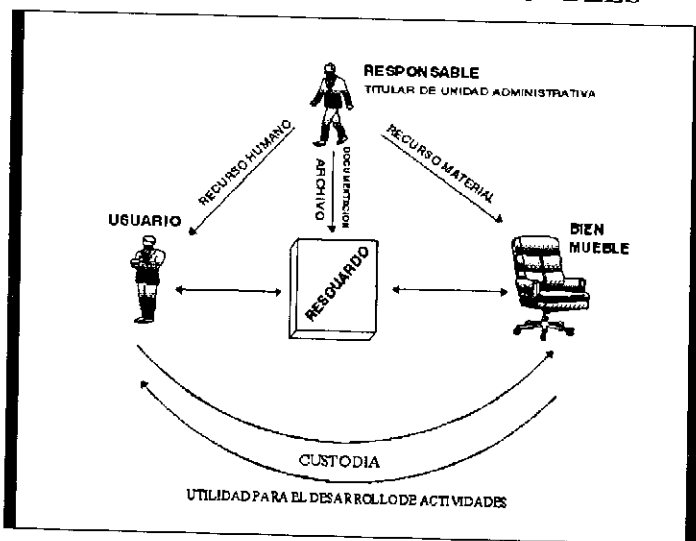
De acuerdo con la clasificación de bienes patrimoniales, en muebles e inmuebles, tendremos un inventario de bienes muebles y un inventario de bienes inmuebles, distinguiendo cada uno de ellos en la forma de captar la información, en los datos que se manejen en el registro, en la especialización del personal que lo opere y en la presentación de los reportes o informes. En general será diferente la manera de controlarlos.

INVENTARIO DE BIENES MUEBLES.

El inventario de bienes muebles es el sistema de información que permite contar con el registro de datos de los bienes muebles que facilitan su plena identificación, su estado de propiedad y valor; de la unidad administrativa a la que fueron asignados, para ubicarlos geográfica y administrativamente y de las personas que se responsabilizan de su custodia, garantizando su cuidado y buen uso, que para este caso, puede ser un responsable, como titular de la unidad administrativa y el usuario como garante sobre el bien.

Al documento por el cual se hace corresponder a un servidor público con un bien mueble se le conoce como resguardo. Por lo tanto definiremos al resguardo como el documento que responsabiliza, con su firma a dos personas, responsable y usuario, de la custodia, cuidado y buen uso de un bien mueble que fue asignado para el desarrollo de las actividades y funciones de la unidad administrativa a la que se encuentran adscritos, ubicando con la fecha a partir de cuándo está vigente la custodia. La relación entre el resguardo y el bien se da a través de un código que se le asigna al resguardo y a una placa, calcomanía, etiqueta o grabado que se fija en el bien mueble. A este código se le conoce como número de inventario y en realidad es un código alfanumérico que permite la identificación y ubicación plenas del bien mueble.

RESGUARDO DE BIENES MUEBLES



Resumiendo, el resguardo de un bien mueble deberá contener la información siguiente:

- Datos del bien mueble que permiten su plena identificación.
- Datos de la unidad administrativa a la que fueron asignados.
- Datos de las personas que se responsabilizan de su custodia, cuidado y buen uso.
- Número de inventario.

INFORMACION QUE DEBE CONTENER EL RESGUARDO DE UN BIEN MUEBLE

CONCEPTO	DATOS	FINALIDAD
Bien mueble	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre del bien. - Medidas. - Material predominante. - Color predominante. - Marca. - Modelo. - Número de serie. - Estado de uso. - Regimen de propiedad. - Fecha de adquisición. - Valor. - Placa (en caso de vehículos). - Número de inventario. 	Lograr su plena identificación
Unidad administrativa	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre del municipio. - Nombre de la unidad administrativa inmediata superior de la que depende la unidad administrativa a la que se encuentra asignado el bien. - Nombre de la unidad administrativa a la que está asignado el bien. - Dirección de la unidad administrativa: <ul style="list-style-type: none"> + calle y número + localidad y colonia. 	Ubicarlos geográficamente y administrativamente.
Responsable	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre del responsable. - Cargo. - Firma. 	Asegurar su custodia, para garantizar su cuidado y buen uso.
Usuario	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre del usuario. - Puesto o categoría. - Firma. 	
Fecha de Resguardo	- Día / Mes/ Año	Ubicar en el tiempo el inicio de vigencia de la custodia.
Conto	- Nombre de la persona que obtuvo los datos consignados en el resguardo.	Identificar a la persona que realizó el levantamiento físico del inventario, para cualquier aclaración.
Fecha de captación de información.	- Día / Mes/ Año	Ubicar en el tiempo la fecha de realización del levantamiento físico del inventario o de alguna verificación física.

Cuando el sistema de información es automatizado, conviene codificar algunos de los datos del resguardo por medio de catálogos, de tal manera que los reportes que se obtengan se puedan clasificar según los rubros del código.

Es recomendable que las unidades administrativas que tienen a su cargo el inventario de bienes muebles realicen constantemente verificaciones físicas, que consisten en revisar y constatar los datos considerados en el resguardo con los datos reales en el momento de la verificación; esto permitirá corregir errores que pudieron presentarse en el levantamiento del inventario físico o en la verificación física inmediata anterior a realizar la actualización de dichos datos.

El contar con el bien resguardado por dos personas, asegura en todo momento la custodia del bien, pues cuando el usuario deja de prestar sus servicios en la unidad administrativa, la custodia directa es asumida por el responsable.

La realización del inventario de bienes patrimoniales corresponderá a las áreas que tengan como función la administración de los recursos.

Para que el registro de los bienes muebles no se vuelva obsoleto, se requiere mantenerlo permanentemente actualizado, por lo que es necesario llevar a cabo con oportunidad los movimientos al mismo, tales como altas, transferencias y bajas.

El movimiento de alta, se realiza cuando se obtiene el bien mueble y se elabora el resguardo con la firma de responsable de la custodia del jefe de almacén, ya que todos los bienes muebles que se consiguen por la dependencia deben ingresar por su almacén.

Las transferencias son los movimientos que deben consignarse en un documento, cuando un bien cambia de adscripción de unidad administrativa o de responsable o de usuario, ubicando al bien geográficamente y administrativamente en la nueva adscripción, o en la nueva custodia, según sea el caso, estableciendo la fecha en que esto se realice.

INFORMACION QUE DEBE CONTENER LA TRANSFERENCIA DE BIENES MUEBLES

1). DE UNIDAD ADMINISTRATIVA.

CONCEPTO	DATOS	FINALIDAD
Unidad administrativa que transfiere el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre de la unidad administrativa. - Dirección. + calle y número + localidad y colonia.	Identificar a la unidad administrativa que transfiere el bien.
Unidad administrativa que recibe el (los) bien(es) mueble(s) en custodia	- Nombre de la unidad administrativa. - Dirección. + calle y número + localidad y colonia.	Identificar a la unidad administrativa que recibe el bien mueble en custodia.
Números de inventario	- Código alfanumérico asignado al resguardo(s) y la(s) placa(s), calcomanía(s) o grabado(s) fijado(s) al (los) bien(es) mueble(s).	Identificar a el (los) bien(es) mueble(s) sujetos a transferencia.
Descripción de el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre(s) específico(s) de el (los) bien(es) mueble(s).	
Valor	- Valor de el (los) bien(es) mueble(s).	
Motivo de la transferencia.	- Breve descripción de la razón por la que se realizó la transferencia.	Justificar las causas que originaron la transferencia.
Observaciones	- Descripción concisa de consideraciones que se estime sean importantes consignar	Complementar la información sobre la transferencia.
Responsable que transfiere el (los) bien(es) a su custodia	- Nombre del responsable que transfiere. - Firma.	Contar con el consentimiento del responsable para transferir el (los) bien(es) mueble(s).
Responsable que recibe el (los) bien(es) para su custodia	- Nombre del responsable que recibe. - Firma.	Contar con el consentimiento del responsable para recibir en custodia el (los) bien(es) mueble(s).
Jefe inmediato superior del responsable que transfiere el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre. - Firma.	Contar con la autorización para transferir el (los) bien(es) mueble(s).
Titular del área de Control Patrimonial	- Nombre. - Firma.	Validar la realización de la transferencia.

INFORMACION QUE DEBE CONTENER LA TRANSFERENCIA DE BIENES MUEBLES

2). DE RESPONSABLE.

CONCEPTO	DATOS	FINALIDAD
Unidad administrativa a la que se encuentra adscrito el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre de la unidad administrativa. - Dirección. + calle y número + localidad y colonia.	Ubicarlos geográficamente y administrativamente.
Números de inventario	- Código alfanumérico asignado al resguardo(s) y la(s) placa(s), calcomanía(s) o grabado(s) fijado(s) al (los) bien(es) mueble(s).	Identificar a el (los) bien(es) mueble(s) sujetos a transferencia
Descripción de el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre(s) específico(s) de el (los) bien(es) mueble(s).	
Valor	- Valor de el (los) bien(es) mueble(s).	
Motivo de la transferencia	- Breve descripción de la razón por la que se realizó la transferencia.	Justificar las causas que originaron la transferencia.
Observaciones	- Descripción concisa de consideraciones que se estime sean importantes consignar.	Complementar la información sobre la transferencia.
Responsable que transfiere el (los) bien(es) a su custodia	- Nombre del responsable que transfiere. - Firma.	Contar con el consentimiento del responsable para transferir el (los) bien(es) mueble(s).
Responsable que recibe el (los) bien(es) para su custodia	- Nombre del responsable que recibe. - Firma.	Contar con el consentimiento del responsable para recibir en custodia el (los) bien(es) mueble(s).
Jefe inmediato superior del responsable que transfiere el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre. - Firma.	Contar con la autorización para transferir el (los) bien(es) mueble(s).
Titular del área de Control Patrimonial	- Nombre. - Firma.	Validar la realización de la transferencia.

INFORMACION QUE DEBE CONTENER LA TRANSFERENCIA DE BIENES MUEBLES

3). DE USUARIO.

CONCEPTO	DATOS	FINALIDAD
Unidad administrativa a la que se encuentra adscrito el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre de la unidad administrativa. - Dirección. + calle y número + localidad y colonia.	Ubicarlos geográfica y administrativamente.
Números de inventario	- Código alfanumérico asignado al resguardo(s) y la(s) placa(s), calcomanía(s) o grabado(s) fijado(s) al (los) bien(es) mueble(s).	Identificar a el (los) bien(es) mueble(s) sujetos a transferencia
Descripción de el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre(s) específico(s) de el (los) bien(es) mueble(s).	
Valor	- Valor de el (los) bien(es) mueble(s).	
Motivo de la transferencia	- Breve descripción de la razón por la que se realizó la transferencia.	Justificar las causas que originaron la transferencia.
Observaciones	- Descripción concisa de consideraciones que se estime sean importantes consignar.	Complementar la información sobre la transferencia.
Usuario que transfiere el (los) bien(es) a su custodia	- Nombre del responsable que transfiere. - Firma.	Contar con el consentimiento del responsable para transferir el (los) bien(es) mueble(s).
Usuario que recibe el (los) bien(es) para su custodia	- Nombre del responsable que recibe. - Firma.	Contar con el consentimiento del responsable para recibir en custodia el (los) bien(es) mueble(s).
Jefe inmediato superior del usuario que transfiere el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre. - Firma.	Contar con la autorización para transferir el (los) bien(es) mueble(s).
Titular del área de Control Patrimonial	- Nombre. - Firma.	Validar la realización de la transferencia.

Cuando un bien, en algún momento durante su uso, resulte económicamente inútil, dadas sus condiciones físicas o llegue a encontrarse en alguna situación por la que ya no sea necesario o conveniente seguir utilizándolo, se procede a darlo de baja, consignándose este movimiento en un documento de dístico nombre, en el que se detallan los datos que contiene el resguardo y la fecha a partir de la cual concluye su vigencia, que coincide con la fecha de la baja del inventario.

INFORMACION QUE DEBE CONTENER LA BAJA DE BIENES MUEBLES

CONCEPTO	DATOS	FINALIDAD
Unidad administrativa que solicita la baja de el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre de la unidad administrativa. - Dirección. + calle y número + localidad y colonia.	Identificar a la unidad administrativa que transfiere el bien.
Números de inventarios	- Código alfanumérico asignado al resguardo(s) y la(s) placa(s), calcomanía(s) o grabado(s) fijado(s) al (los) bien(es) mueble(s).	Identificar a el (los) bien(es) mueble(s) que se solicita(n) dar de baja.
Descripción de el (los) bien(es) mueble(s)	- Nombre(s) específico(s) de el (los) bien(es) mueble(s).	
Valor	- Valor de el (los) bien(es) mueble(s).	
Motivo de la baja	- Breve descripción de la razón por la que se solicita la baja.	Justificar las causas que originan la baja.
Observaciones	- Descripción concisa de consideraciones que se estime sean importantes consignar	Complementar la información sobre la baja.
Responsable que solicita la baja	- Nombre. - Firma.	Contar con el consentimiento del responsable para dar de baja el (los) bien(es) mueble(s).
Dictamen del área de Control Patrimonial	- Breve descripción sobre la procedencia de la baja. - Nombre. - Firma.	Contar con la opinión favorable sobre la procedencia de la baja.

PROTECCION A LOS BIENES MUEBLES PATRIMONIALES

La función del control patrimonial comprende no sólo la integración de un registro completo y su actualización constante, sino también las acciones de supervisión y operación que tiendan a mantener en condiciones de uso o a prolongar la vida útil de los bienes muebles y a protegerlos de daños o extravíos a que pudieran estar sujetos. Estas acciones son las siguientes:

- Verificación física de buen uso.
- Mantenimiento.
- Rehabilitación.
- Aseguramiento.

La verificación física de buen uso, consiste en realizar inspecciones sobre el uso que se da a los bienes muebles; si se detecta un uso inadecuado, se procede a dictar una recomendación al respecto o bien informar a su órgano de contraloría para que aplique la responsabilidad que corresponda.

Parte importante para que los bienes muebles permanezcan en condiciones de uso es el mantenimiento. Es claro que si no existe un mantenimiento adecuado y oportuno, los bienes muebles se deteriorarán provocando requerimientos para corregir tales daños o deterioros, cada vez más frecuentes y con costos mayores, acortándose su vida económicamente útil.

La rehabilitación de bienes muebles es una acción que permite reconstruir los que han sido dados de baja del inventario por encontrarse en malas condiciones, semidestruídos o destruidos, con lo que se logra la recuperación de algunos, que sirven para satisfacer requerimientos sin necesidad de adquirirlos.

Reglón muy importante, lo constituye el aseguramiento de los bienes muebles, ya que es una forma de proteger el patrimonio al aminorar las pérdidas de la administración municipal por daños o extravíos de estos bienes; en esta materia es conveniente analizar la cobertura de riesgos, importe de las pólizas, importe de las primas, pago oportuno de indemnizaciones, en fin, aplicar lo que se conoce como "administración de riesgos".

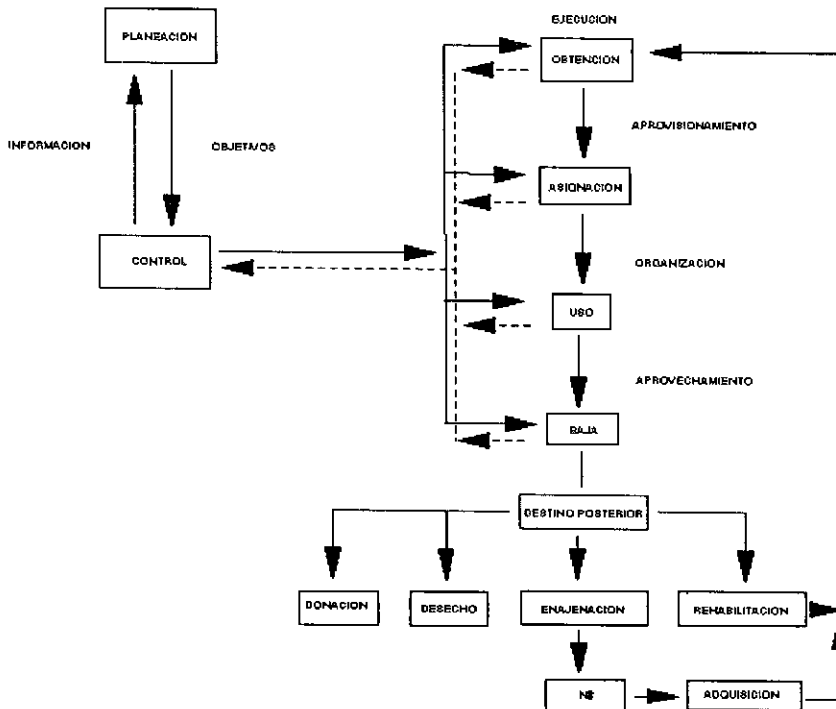
DESTINO DE LOS BIENES MUEBLES POSTERIOR A SU BAJA

Los bienes muebles dados de baja se concentrarán en el área de control patrimonial, donde se decidirá su destino, que puede ser:

- Enajenación.
- Donación.
- Desecho.

La enajenación representa una forma de obtener una recuperación monetaria por los bienes muebles que se dan de baja por encontrarse en desuso.

Cuando la recuperación que se obtenga sea menor a los gastos que implica la enajenación, es preferible donarlos o desecharlos para evitar tener espacios ocupados por chatarra.



INVENTARIO DE BIENES INMUEBLES

Como sistema de información el inventario de bienes inmuebles se integra con los expedientes de cada uno de ellos y con el registro donde se consignan todos los datos que permiten su plena identificación, su ubicación geográfica y administrativa y su situación técnica y jurídica.

Para ejercer un buen control sobre el patrimonio inmobiliario es indispensable, además de contar con el registro, contar con los expedientes completos de cada inmueble.

Los expedientes de los inmuebles constarán de tres partes, que pueden ser resumidas con los datos más importantes en una ficha; estas partes son:

- Identificación Que contiene los datos generales que permiten la ubicación del inmueble, tales como: nombre, ubicación, superficie, asignación, etc.

- Situación jurídica Que comprende a todos los documentos que son necesarios para conocer el estado que guarda como propiedad, si cuenta con escritura, contrato de arrendamiento, comodato o concesión, a si está sujeto a regularización o a desincorporación del patrimonio inmobiliario.

- Situación técnica Que contiene la información detallada por medio de planos sobre la ubicación geográfica, catastral, topográfica o constructiva, con los que se constatan las afectaciones, subdivisiones o construcciones adicionales que se hicieron en el inmueble, así como su avalúo.

En cada una de estas partes los documentos se integrarán en forma icronológica, y cuando se integre un nuevo documento a alguna de sus ipartes se deberán actualizar los datos en el registro correspondiente.

PARTE	DATOS	FINALIDAD
Identificación	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre del inmueble. - Ubicación + Dirección + Colonia o localidad. - Nombre de la unidad administrativa a la que está asignado. - Número de control interno. - Tipo de construcción. - Servicios públicos con los que cuenta. - Uso actual y permitido. - Superficies + De terreno + De construcción. - Clave catastral. 	Identificar la ubicación geográfica y administrativa del bien inmueble.

PARTE	DOCUMENTACION	FINALIDAD
Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> -Regimen de propiedad. -Decretos -Escritura -Usucapión -Adjudicación -Expropiación -Contrato privado de compra-venta -Donación -Permuta -Inmatriculación administrativa -Constancia comunal -Constancia ejidal -Apeo y deslinde -Otros documentos. 	Acreditar legalmente la propiedad del inmueble a favor del H. Ayuntamiento.
Técnica	<ul style="list-style-type: none"> - Croquis de ubicación. - Plano de localización. - Planos topográficos. - Planos arquitectónicos. - Avalúo del inmueble. 	Contar con todos los elementos necesarios técnicos que proporcionen la descripción total del inmueble.

Los movimientos al inventario de bienes inmuebles son alta, transferencia o baja y se llevarán a cabo con los formatos respectivos pero, lo más importante del movimiento es hacer que el expediente del inmueble quede en manos del nuevo responsable o propietario.

PROTECCION A LOS BIENES INMUEBLES

Los bienes inmuebles al igual que los bienes muebles requieren de protección, aunque las acciones en esta materia son de diferente naturaleza, de tal manera que la protección a los bienes inmuebles se proporciona a través de:

- Protección a invasiones o despojos.
- Mantenimiento y conservación.
- Rehabilitación.
- Aseguramiento.

La protección a invasiones o despojos consiste en colocar a lo largo de todo el perímetro del terreno una cerca o barda que impida o inhiba este tipo de actos.

Cuando el inmueble corresponde a algún tipo de edificación es necesario que se desarrollen en él una serie de trabajos de mantenimiento y conservación que aseguren que su estado de funcionamiento como instalación es el adecuado y garanticen, al mismo tiempo su preservación.

Si el estado de conservación de una edificación no es bueno, es necesario llevar a cabo acciones de rehabilitación o reconstrucción que impidan que se siga deteriorando para evitar la posibilidad de que quede en ruinas.

Los bienes inmuebles, principalmente las edificaciones también se encuentran expuestas a eventos fortuitos que puedan ocasionarles daños, por lo que es necesario analizar la posibilidad de asegurarlos contra dichos eventos.

DESTINO POSTERIOR A LA BAJA DE LOS BIENES INMUEBLES

El destino posterior a la baja de los bienes inmuebles, puede ser a través de donación, enajenación o permuta, que procederán cuando de conformidad a la normatividad vigente se autorice la desincorporación del inmueble del patrimonio municipal.

ADMINISTRACION PATRIMONIAL DEL MUNICIPIO

Fernando Zambrano Suárez*

Ya escuchamos algunas definiciones de patrimonio y entendemos por este concepto, los bienes con los que cuenta una entidad.

Para hablar de los bienes patrimoniales del municipio nos deberíamos remontar al nacimiento en sí del propio municipio, pues con la creación de este se da origen al patrimonio. Conforme va transcurriendo el tiempo y por esta instancia van pasando diferentes funcionarios en su administración, la huella de éstos se ve reflejada en las obras que se realizan y en el patrimonio del municipio que se va incrementando.

Acabamos de escuchar el marco jurídico que regula a los bienes en cuanto a su adquisición, enajenación, a su clasificación, pero me pregunto: ¿todo esto es observado por el municipio? ¿realmente en el municipio se preocupan por su mantenimiento, control, custodia, registro?

El patrimonio municipal es la historia del propio municipio. Cuantas ocasiones conocemos de algo o de alguien por los bienes que se encontraron. ¿Cuántos municipios en el Estado de México cuentan con la historia de su patrimonio? Creo que los podemos contar con los dedos de las manos.

* Subcontador General de Glosa de la H. Legislatura Local. El texto constituye su participación en la mesa redonda "La Administración de los bienes patrimoniales del municipio", la cual tuvo lugar el 20 de julio en la sede del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

El patrimonio municipal es materia que de acuerdo a la experiencia que me ha tocado vivir no ha sido considerado, no se le ha dado la importancia que tiene, yo diría que hasta en ocasiones en forma conciente o inconciente se le maltrata, se le daña, se le estropea, se le desvalija y hasta se le sustrae del municipio, por quienes deberían de cuidar y vigilar por que se mantuviera en óptimas condiciones para su uso.

La Contaduría General de Glosa como órgano fiscalizador del H. Poder Legislativo, tiene entre sus funciones que le otorga su ley, la de revisar que el manejo de la Hacienda Pública se lleve a cabo con la transparencia adecuada, que no quede lugar a dudas de que las operaciones que se realizan, sean con la eficiencia, eficacia y economía que nosotros como ciudadanos lo haríamos con nuestros propios recursos; y como ya se mencionó en el artículo 74, fracción I de la Ley Orgánica Municipal que forma parte de la hacienda pública municipal los bienes muebles e inmuebles de su propiedad; por consecuencia el patrimonio municipal forma parte del campo de acción de la Contaduría General de Glosa.

Hasta hace poco tiempo esta dependencia no había emitido reglamentación para normar el registro, control, custodia, resguardo, formulación y actualización de los inventarios de bienes muebles e inmuebles, presentándose los problemas principalmente en el momento del cambio de algún funcionario en el transcurso de la gestión y/o al concluir la administración en los municipios cada tres años, ya que en este último caso se enfocaba la entrega-recepción principalmente al área de la tesorería municipal, solicitando a los funcionarios salientes que formularan un inventario para ser entregado a la nueva administración, documento que no era elaborado con el cuidado y detalle requerido y que a veces no se incluían todos los bienes, no por negligencia sino porque al funcionario saliente no se lo había entregado su antecesor completo; adicionando además que los inmuebles relacionados no se encontraban debidamente documentados y que por consiguiente no se podían acreditar la propiedad, ocasionando con ello que se perdieran inclusive algunos bienes.

Fue entonces que se dio el primer paso para ordenar las entregas-recepciones municipales y que en estas no solamente se incluyera el área de la tesorería municipal, sino que comprendiera a toda la administración municipal, abarcando todas y cada una de sus áreas incluyendo al aspecto

patrimonial, por lo que en 1993 se unieron cuatro dependencias que al igual que la Contaduría General de Glosa deseaban contribuir con sus conocimientos y experiencias en apoyo de los municipios del Estado de México para que se realizara una entrega-recepción completa y sobre todo transparente a las nuevas autoridades que tomarían posesión el 1o. de enero de 1994, por lo que la Secretaría de la Contraloría, la Coordinación General de Apoyo Municipal, el Instituto de Administración Pública del Estado de México y la Contaduría General de Glosa elaboraron el documento denominado "Normatividad para la entrega-recepción de la administración municipal", que con apoyo de la "LI" Legislatura se editó y se distribuyó en el mes de junio del año pasado a todos los municipios para que con seis meses de anticipación, la administración saliente fuera preparando todo lo necesario para el acto de entrega, siendo la "LII" Legislatura, ya en funciones, la que apoyando este programa le dio continuidad, dando a conocer en el mes de diciembre a las autoridades electas qué y cómo debían recibir: bienes, documentos, fondos públicos, etc., y ya el 1o. de enero con personal de todas las áreas de la legislatura asistieran a los municipios del Estado de México a presenciar dicho acto.

En esta normatividad se incluyó un apartado en forma específica de formatos patrimoniales, instruyendo al funcionario saliente para que elaborara el inventario de bienes muebles e inmuebles de dos formas:

a) La primera era detallando los bienes de cada una de las áreas en que estuviera conformada la administración.

b) La otra era ordenar por cada una de las cuentas en que se tiene clasificado el patrimonio en la contabilidad para amarrar cifras con los estados financieros.

Todo esto fue un primer intento para que se reordenara el patrimonio en el municipio; actualmente el titular de la Contaduría General de Glosa, C.P. Juan Ramón Santillana González, conciente de la importancia que tiene la preservación del patrimonio municipal, ha instruido para que se lleven a cabo diversas acciones para tal fin, las cuales me permito enunciar:

1.- Se solicita que en los informes mensuales que presentan los H. Ayuntamientos nos den a conocer los movimientos que hubo en el patrimonio, ya sea por altas y/o bajas.

- 2.- Quedó instrumentado que en la presentación de la cuenta pública anual municipal se actualicen los inventarios que se presentan adjuntos a ésta.
- 3.- Se imparte capacitación a funcionarios municipales en esta materia. Se llevarán a cabo cursos dirigidos a los tesoreros , secretarios de los ayuntamientos, síndicos procuradores y contralores internos sobre patrimonio, en donde se verán aspectos relativos al registro, control, custodia, resguardo, formulación y actualización de inventarios de bienes muebles e inmuebles.
- 4.- Se reestructuró el organigrama de la Contaduría en donde quedó constituida una área específica que se denomina "Unidad de Entrega-Recepción", la cual se encarga de atender los cambios de funcionarios municipales que se presenten, dando especial cuidado a los aspectos patrimoniales que deben entregarse.
- 5.- El departamento de Evaluación y Control Patrimonial, se encuentra instrumentando un programa de fiscalización patrimonial, el cual una vez concluido lo pondrá en práctica la subdirección de auditoría en sus revisiones a los municipios.
- 6.- El departamento de Desarrollo, Investigación y Capacitación municipal da orientación en forma permanente sobre la materia a los funcionarios que lo soliciten.
- 7.- En la revisión de los informes mensuales se verifica que toda erogación que se lleve a cabo en la adquisición de bienes muebles, se encuentre debidamente soportada con la factura correspondiente, exigiendo que esta se emita a nombre del H. Ayuntamiento, y que se registre en la contabilidad en forma adecuada.
- 8.- En los casos de incrementos en los bienes inmuebles por compra-venta, donación y/o permuta se exige que sean tramitadas las escrituras, con el objeto de dejar en regla estos bienes y que no tengan problemas las futuras administraciones municipales para acreditar la propiedad, acción que por ley le corresponde al síndico. (artículo 53, fracción VIII y IX de la Ley Orgánica Municipal).

9.- Se ha recomendado en los diferentes foros que ha organizado la Contaduría General de Glosa, y en donde han participado el tesorero municipal, el secretario del ayuntamiento, el síndico procurador y el contralor interno, para que exista una coordinación estrecha entre estos funcionarios para que dentro del ámbito de acción de cada uno de ellos se cumpla con los ordenamientos establecidos.

10.- Nos hemos encontrado muchos casos en los que existen activos ya sea muebles y/o inmuebles que no reflejan su valor en libros por desconocerlo.

Se les ha recomendado a los funcionarios municipales lo siguiente:

a) En el caso de bienes muebles, acudir a la Contaduría con todos los datos del bien para que se revise el expediente de facturas que se tiene por cada municipio y ver la posibilidad de identificarlo y se les pueda expedir una copia para que vayan elaborando su propio expediente y tengan una base para su registro.

Si no se cuenta con esta información se le podrá dar un valor estimado para su registro y control.

b) En el caso de inmuebles se investigará si se cuenta con el contrato de compra-venta y/o escritura para también proporcionarles una fotocopia del mismo y puedan efectuar su registro.

De no contar con antecedentes se les indica que pueden solicitar apoyo del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IIIGECM) para que practique el avalúo correspondiente.

Otra alternativa puede ser que su propia área de obras públicas lo realice.

11.- El valor de los activos se reflejará en los estados financieros a costo de adquisición y/o valor histórico.

La Contaduría General de Glosa no exige que se efectúe una revaluación de los activos. Es importante hacer mención que no se debe aplicar depreciación de los bienes muebles.

12.- Se encuentra en proceso de elaboración un programa para que, en caso de considerarlo conveniente, el contralor interno municipal lo lleve a cabo en su municipio y que contemple diversos aspectos como los siguientes:

- Se tenga un control adecuado de su patrimonio.
- Se mantenga actualizado su inventario patrimonial.
- Que los bienes se encuentren debidamente asignados con su resguardo correspondiente.
- Que se les de un uso adecuado.
- Que se cuente con un programa de mantenimiento.
- Que estén debidamente protegidos con su seguro correspondiente.
- Que las donaciones, adquisiciones, bajas, etc., se encuentren debidamente registradas.
- Que cuenten con su archivo patrimonial.

Todas estas acciones que la Contaduría General de Glosa tiene programadas y que muchas de ellas ya se están ejecutando, se encuentran encaminadas a controlar, cuidar, preservar y acrecentar el patrimonio de los municipios, por lo que si algo de lo aquí comentado sirve para tal fin, la Contaduría habrá cumplido con uno de sus cometidos más importantes.

DOCUMENTOS

CONVENIO DE DESARROLLO SOCIAL 1994, QUE SUSCRIBEN EL EJECUTIVO FEDERAL Y EL EJECUTIVO DEL ESTADO DE MEXICO. *

ANTECEDENTES

En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, creado por mandato constitucional, fue formulado el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en virtud del cual la vinculación de propósitos, acciones y su realización entre la Federación, Estados y municipios, se formaliza en la vertiente de coordinación a través del Convenio de Desarrollo Social (CDS), que como elemento regulador, contiene las orientaciones de la política de desarrollo económico y social en el ámbito regional.

Desde su adopción en 1977, el Convenio Unico de Coordinación (CUC), como se denominó originalmente, tuvo como propósito fundamental lograr la mayor coordinación posible entre los órdenes Federal y Estatal, en las acciones de gobierno y fortalecer conjuntamente el Sistema Federal.

En el año de 1983, los Ejecutivos Federal y Estatales, determinaron modificar la denominación del Convenio Unico de Coordinación por la de Convenio Unico de Desarrollo (CUD), considerando la proyección de dicho instrumento en las tareas del desarrollo.

La política de desarrollo social adoptada por el Gobierno Federal, como eje de primera importancia en la lucha por atemperar y eliminar las causas y manifestaciones de la pobreza en nuestro país, ha evolucionado significativamente, tanto en su contenido y alcances como en sus mecanismos y operación.

* Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 20 de junio de 1994.

En virtud de lo anterior, en el año de 1992 se decidió modificar su denominación por la de Convenio de Desarrollo Social, conservando no obstante, su característica de instrumento integral a través del cual se regulan las acciones derivadas de las vertientes de coordinación y concertación de la Planeación Nacional, entre los órdenes de Gobierno Federal y Estatal.

El Convenio de Desarrollo Social para 1994 integra a su contenido las políticas que el Ejecutivo Federal ha considerado prioritarias para atender los retos del desarrollo rural, adicionando a su clausulado acciones del Programa de Apoyos Directos al Campo -PROCAMPO. En materia de ordenamiento ecológico, se fortalecen y consolidan las acciones iniciadas por el Ejecutivo Federal e incluyen compromisos para la actualización de las legislaciones locales en materia de desarrollo urbano.

En materia de vivienda se refrenda la voluntad de las partes para desregular y fomentar la construcción, financiamiento y titulación de vivienda en sus respectivos ámbitos de competencia.

Asimismo, el Convenio prevé acciones tendientes a difundir entre los diversos sectores de la población los aspectos más relevantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a efecto de que se adecuen al nuevo entorno competitivo trilateral.

El Convenio de Desarrollo Social se fundamenta en el Pacto Federal, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el respeto a la soberanía de los Estados; a través de él se ratifica la vigencia del Federalismo y se fortalece nuestro régimen democrático y republicano.

En este contexto, los Ejecutivos Federal y del Estado de México acuerdan suscribir el Convenio de Desarrollo Social para 1994, con el objeto de fortalecer la vertiente de coordinación entre el Gobierno Federal y los gobiernos estatal y municipales. Asimismo, se prevé la realización de acciones, por ambas instancias de gobierno, en las tareas que en contra de la pobreza extrema lleva a cabo el Programa Nacional de Solidaridad.

En virtud de lo anterior y con fundamento en los artículos 25, 26, 105, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22 de la

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 33, 34, 36, 37, 38, 39 y 44 de la Ley de Planeación; en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1994; 11, 13, 17, 89 fracciones XIV y XXIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 5 y 24 fracción XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado; 37 de la Ley de Planeación del Estado y en el Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado para el Ejercicio Presupuestal de 1994, las partes suscriben el presente Convenio al tenor de las siguientes:

CLAUSULAS

CAPITULO I

DEL OBJETO DEL CONVENIO

PRIMERA.- El Convenio de Desarrollo Social 1994 que suscriben los Ejecutivos Federal y del Estado de México tiene por objeto:

- Impulsar la participación de los gobiernos estatal y municipales en la consecución de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994;

- Vincular la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales, regionales y especiales con el Plan Estatal de Desarrollo en el contexto de la planeación regional;

- Coordinar las acciones para el desarrollo social que se lleven a cabo en la entidad;

- Fortalecer las bases y mecanismos de coordinación de acciones y aplicación de recursos entre ambos órdenes de gobierno, y mejorar las bases y mecanismos de concertación de acciones y aplicación de recursos con los sectores social y privado;

- Coordinar los esfuerzos de ambos órdenes de gobierno en la realización de obras y prestación de servicios públicos, observando para ello los diversos ordenamientos de desarrollo urbano de carácter estatal y municipal;

- Vincular las acciones de los gobiernos federal y estatal con la participación de los municipios en la preservación del equilibrio ecológico, la protección al ambiente, el desarrollo urbano y el fomento y desregulación de la actividad habitacional;

- Continuar con el proceso de descentralización de funciones, e

- Impulsar la participación de los sectores social y privado en la ejecución de los programas sectoriales, regionales y especiales que realicen de manera coordinada los tres órdenes de gobierno, principalmente en las acciones derivadas de los Programas Nacionales de Solidaridad y de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, así como las del Programa de 100 Ciudades, del Programa Especial para el Fomento y Desregulación de la Vivienda y del Programa de Apoyos Directos al Campo -PROCAMPO-.

SEGUNDA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal acuerdan que el presente Convenio constituya la única vía de coordinación entre ambos órdenes de gobierno y que todas aquellas acciones cuyo propósito sea realizarlas de manera conjunta durante el presente ejercicio, se llevarán a cabo mediante acuerdos de coordinación o, en su caso, anexos de ejecución de este Convenio, debiendo ser suscritos en el ámbito federal, los primeros por los titulares de las dependencias y entidades competentes y los segundos por los Subsecretarios o Directores Generales del ramo correspondiente, o por los servidores públicos facultados para ello por virtud de delegación expresa o por así señalarlo el reglamento interior respectivo, según la materia objeto de coordinación, y en el orden estatal respectivamente por los servidores públicos de nivel equivalente.

Tratándose de la concertación de acciones con los sectores social y privado, en materia de desarrollo social, así como en otras materias, los instrumentos de formalización serán los convenios de concertación.

Las acciones tendientes a efectuar la transferencia a la entidad federativa de los títulos representativos del capital social de entidades paraestatales, así

como de los activos que correspondan al Gobierno Federal, como resultado del proceso de extinción, liquidación o disolución de entidades paraestatales, serán formalizadas a través de acuerdos de coordinación, de conformidad con las disposiciones legales aplicables y con los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para garantizar la congruencia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y con los programas objeto del presente Convenio.

CAPITULO II

DISPOSICIONES GENERALES

TERCERA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, convienen en impulsar la coordinación, y concertación de acciones con el propósito de fortalecer la modernización y simplificación administrativa para descentralizar los recursos, decisiones y responsabilidades encaminadas al mejoramiento económico, social y cultural de la población.

CUARTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal impulsarán el fortalecimiento y la participación de los municipios a través de la canalización del gasto público, para la atención de obras, proyectos y actividades prioritarias para el desarrollo social, dando la intervención que corresponda en estas acciones, a los sectores social y privado.

QUINTA.- Las partes convienen en llevar a cabo las acciones necesarias para impulsar a los municipios como eje del desarrollo social y económico, y como núcleo que propicie la acción de los grupos sociales en materia de salud, educación, trabajo, producción, vivienda, desarrollo rural, ecología y asentamientos humanos.

SEXTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal conforme a sus respectivas atribuciones, dictarán las medidas que sean necesarias para continuar impulsando a los municipios, en la aplicación y ejercicio de las facultades que les otorga el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEPTIMA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen en coordinar acciones con el propósito de difundir los beneficios y oportunidades del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como para establecer las medidas necesarias para apoyar a los sectores social y privado, a efecto de que se adecuen al nuevo entorno competitivo y se pueda alcanzar un desarrollo regional sostenible.

OCTAVA.- El Ejecutivo Estatal reitera su compromiso de coordinar acciones con el Ejecutivo Federal para continuar apoyando la difusión del nuevo sistema monetario, en particular, en las comunidades rurales e indígenas.

CAPITULO III

DE LA PLANEACION ESTATAL PARA EL DESARROLLO

NOVENA.- El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informará al Ejecutivo Estatal, en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM), sobre la política económica para 1994, a efecto de que en el ámbito de su competencia, el Gobierno del Estado adopte las medidas que considere necesarias para propiciar la congruencia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, y de los programas sectoriales, regionales y especiales que del mismo se deriven; así como con los objetivos, metas y estrategias de modernización previstos en dichos instrumentos. Con tal propósito, se adoptarán mecanismos de coordinación interinstitucional en el seno del COPLADEM.

DECIMA.- El Ejecutivo Federal llevará a cabo las acciones necesarias para fortalecer y consolidar los avances logrados en la ejecución del Sistema Estatal de Planeación Democrática, asimismo, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, proporcionará al Ejecutivo Estatal el apoyo técnico que requiera para fortalecer los mecanismos de participación de la comunidad en el COPLADEM, y en su caso, en otras instancias relacionadas con el desarrollo urbano municipal.

DECIMA PRIMERA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal llevarán a cabo las acciones pertinentes para fortalecer y consolidar la estructura y funcionamiento del COPLADEM, como único mecanismo de coordinación interinstitucional. Para tal efecto, y con el propósito de mejorar la operación del COPLADEM, el Ejecutivo Federal a través de sus dependencias y entidades, deberá informar al Ejecutivo Estatal en el seno del COPLADEM, sobre sus programas normales de alcance estatal, con datos relativos a sus objetivos, las características de los servicios a instrumentar, la ubicación de las obras, las metas y resultados.

DECIMA SEGUNDA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, con el propósito de propiciar el bienestar alimentario y nutricional de la población, se comprometen a consolidar y fortalecer en el seno del COPLADEM, el Subcomité Especial de Alimentación, como una instancia de coordinación y concertación para la ejecución del Programa Nacional de Alimentación 1990-1994, en el ámbito estatal. Para tal propósito, el mencionado Subcomité fortalecerá las acciones contenidas en el Programa Estatal de Alimentación, en el que se identifican las acciones que en materia de alimentación y nutrición lleva a cabo la entidad, definiendo asimismo el mecanismo que permita su evaluación periódica.

DECIMA TERCERA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal continuarán fortaleciendo la participación de los municipios en las acciones de planeación del desarrollo, impulsando el funcionamiento de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, con características y funciones afines y congruentes con las del COPLADEM, a efecto de avanzar en el esquema de coordinación Federación-Estado-Municipio.

Asimismo, las partes convienen en reforzar las acciones para constituir los Comités de Planeación para el Desarrollo Regional, que con estricto respeto a la soberanía estatal, coadyuven a la definición de acciones de alcance regional que impliquen a dos o más Estados o municipios.

DECIMA CUARTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal se comprometen a reforzar la operación del Sistema de Información Financiera, para perfeccionar la base informativa del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Con el propósito de reforzar la coordinación de acciones entre el Estado y la Federación, así como de racionalizar y complementar la inversión

pública en la entidad, el Ejecutivo Estatal proporcionará a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Desarrollo Social, la información financiera y de carácter fiscal que se requiera con una periodicidad no mayor de tres meses; asimismo, a efecto de apoyar la existencia de información oportuna que sustente adecuadamente la transferencia de recursos, se compromete a publicar en el diario de mayor circulación en el Estado la información a que se refiere el presente párrafo.

CAPITULO IV

DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO - PROCAMPO -

DECIMA QUINTA.- En el marco del Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994, y en el entorno de la reforma integral del campo, el Ejecutivo Federal con el propósito de otorgar apoyos directos a los productores rurales, propiciando su autogestión y participación libre en el proceso productivo, realizará acciones que tengan como consecuencia combatir la pobreza, rezagos e ineficiencias para responder a los retos del desarrollo del sector rural, a través del Programa de Apoyos Directos al Campo - PROCAMPO.

Buscando con ello:

- Fomentar la reconversión de aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad, para compensar los subsidios que los países desarrollados otorgan a los productores agrícolas en relación a los granos y oleaginosas que estimula este Programa.

-Lograr una participación más intensa de los productores rurales y promover un mejor uso y transparencia de los recursos otorgados.

- Estimular la organización de los productores de los sectores social y privado para modernizar la comercialización de los productos agropecuarios, con el fin de que los consumidores nacionales tengan acceso a alimentos a menor precio, sobre todo los que viven en zonas rurales.

- Fomentar el establecimiento de sistemas de producción silvopastoriles y agrosilvícolas en superficies elegibles.

- Fomentar la tecnología para la utilización de sistemas agrícolas de labranza "CERO", reduciendo el uso de agroquímicos.

- Fomentar el establecimiento de plantaciones forestales, industriales, mixtas de uso múltiple en superficies elegibles.

- Propiciar que los apoyos sean neutrales a las decisiones de producción, y con ello evitar las distorsiones de los apoyos ligados a la producción y/o precios de productos básicos, la deforestación, el uso de agroquímicos y el cambio de uso del suelo, en el resto de las zonas no elegibles.

DECIMA SEXTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal realizarán acciones para difundir ampliamente en el periodo transitorio previo a la entrada de operación plena de PROCAMPO, los apoyos y beneficios que dicho Programa otorga a los productores rurales dedicados al cultivo de maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya y algodón.

DECIMA SEPTIMA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, con el propósito de modernizar la comercialización de productos agropecuarios, realizarán acciones tendientes a fomentar y fortalecer la organización de los productores del sector social y privado, aprovechando para ello los programas del organismo denominado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria -ASERCA, que promueven la creación de mercados regionales.

DECIMA OCTAVA.- El Ejecutivo Federal, a través de las Secretarías de la Contraloría General de la Federación, de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de ASERCA, llevarán a cabo las auditorías y revisiones de los recursos aplicados que aseguren el manejo honesto y transparente de PROCAMPO. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación anualmente designará auditores externos para llevar a cabo la revisión correspondiente, y en su momento emitir el dictamen sobre la razonabilidad financiera de los estados de cuenta del Programa.

Asimismo, los Ejecutivos Federal y Estatal llevarán a cabo las acciones necesarias para establecer la Contraloría Social en PROCAMPO, mediante la elección democrática y capacitación de vocales de contraloría social, los

cuales vigilarán la operación de PROCAMPO, tanto en los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural como en los subcomités de control y vigilancia que al efecto se crean en los distritos de desarrollo rural; atenderán las consultas de los productores rurales y captarán las quejas y denuncias para su atención a través de los órganos de control de las Secretarías de la Contraloría General de la Federación, de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de la Contraloría Estatal.

CAPITULO V

DE LA COORDINACION Y CONCERTACION DE ACCIONES PARA EL DESARROLLO SOCIAL

DECIMA NOVENA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal impulsarán la realización coordinada o concertada de programas y acciones de desarrollo social en la entidad, procurando en su ejecución una mayor participación de los municipios y de los grupos sociales.

VIGESIMA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal realizarán de manera coordinada con la participación de los municipios y concertada con los sectores social y privado, programas y acciones en materia de asentamientos humanos, ordenación territorial de los centros de población, administración municipal del desarrollo urbano, regularización de la tenencia de la tierra, creación de reservas territoriales, adecuado uso del suelo, así como de infraestructura y equipamiento para el bienestar social, el mejoramiento de la calidad del ambiente y el equilibrio ecológico.

VIGESIMA PRIMERA.- El Ejecutivo Estatal se obliga a promover la revisión y en su caso la actualización y fortalecimiento de la legislación en materia de desarrollo urbano, tomando en cuenta el plazo previsto en el Artículo Tercero Transitorio de la Ley General de Asentamientos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1993.

Los Ejecutivos Federal y Estatal se comprometen a asesorar a los municipios de la entidad federativa participantes en el Programa de 100

Ciudades, en la elaboración y actualización de su reglamentación en materia urbana.

Asimismo, los Ejecutivos Federal y Estatal se comprometen a revisar y en su caso actualizar y fortalecer la legislación en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente.

VIGESIMA SEGUNDA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a fortalecer y consolidar los programas y acciones que en materia de ordenamiento ecológico está desarrollando el Gobierno Federal, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente, así como a impulsar con el mismo propósito, la participación de los sectores social y privado.

VIGESIMA TERCERA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a realizar el ordenamiento ecológico local en el marco de la regionalización y del sistema de información ecológica del ordenamiento ecológico general del territorio del país.

VIGESIMA CUARTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal contribuirán en reforzar la aplicación de las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas a efecto de que las actividades que se emprendan, en especial las que se desarrollen en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, observen estrictamente el marco jurídico nacional de protección al ambiente y equilibrio ecológico.

VIGESIMA QUINTA.- Las partes convienen en conjuntar esfuerzos para fortalecer las acciones que dentro del Programa Nacional de Solidaridad se vienen ejecutando en la realización de proyectos de ecología productiva, con el objeto de que las comunidades que dependen económicamente de recursos naturales, los aprovechen racionalmente para preservar el equilibrio de los ecosistemas.

VIGESIMA SEXTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, con la participación de los municipios coordinarán esfuerzos para llevar a cabo acciones que propicien mayor productividad en el campo y la justicia agraria, así con el desarrollo social regionalmente equilibrado del sector rural.

CAPITULO VI

DEL PROGRAMA ESPECIAL PARA EL FOMENTO Y DESREGULACION DE LA VIVIENDA.

VIGESIMA SEPTIMA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen en realizar las acciones necesarias para satisfacer en forma equilibrada las demandas de vivienda rural y urbana, en especial las de interés social y popular; desregular y fomentar la actividad habitacional; ampliar y mejorar los servicios financieros en esta materia; simplificar los trámites relacionados a los procesos de producción y titulación de vivienda; incrementar la oferta de suelo para uso habitacional; descentralizar funciones y recursos en apoyo a los municipios; promover una mejor producción y distribución de insumos para vivienda; promover el establecimiento y operaciones de esquemas de comercialización de vivienda y suelo; apoyar el mejoramiento y la edificación de vivienda a través de la autoconstrucción y fomentar la construcción de vivienda en arrendamiento.

VIGESIMA OCTAVA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen en realizar las acciones necesarias para desregular y simplificar los aspectos normativos, administrativos y fiscales de la construcción, financiamiento y titulación de la vivienda, en especial la de interés social y popular.

VIGESIMA NOVENA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal en forma coordinada, con la participación de los municipios y concertada con los sectores social y privado, convienen en disminuir los costos indirectos a la vivienda de interés social y popular a menos del 8% del valor de la misma, a través de la desgravación de impuestos y derechos para obtención de licencias y permisos de construcción, así como de la reducción de los pagos relacionados con la titulación de la vivienda.

TRIGESIMA.- El Ejecutivo Estatal conviene en fomentar la conformación de grupos de trabajo integrados por autoridades federales, estatales y municipales, para agilizar y apoyar las gestiones de proyectos de vivienda promovidos por organizaciones sociales o privadas y a integrar a estos

grupos de trabajo a los interesados: promotores, constructores, organizaciones sociales, notarios, colegios de ingenieros y arquitectos.

TRIGESIMA PRIMERA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal se comprometen a impulsar el establecimiento y adecuada operación de oficinas únicas municipales de trámites para vivienda, cuando menos en las localidades consideradas en el Programa de 100 Ciudades.

TRIGESIMA SEGUNDA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal conjuntarán esfuerzos para que de forma inmediata, se establezcan los mecanismos necesarios para ofrecer tierra apta para urbanización a promotores y constructores de vivienda, de acuerdo a los programas de desarrollo urbano locales; asimismo, se comprometen a constituir reservas territoriales con uso habitacional en favor del Gobierno Estatal y a desincorporar reservas territoriales para proyectos inmobiliarios, cuyos usos del suelo sean congruentes con los señalados en los programas de desarrollo urbano, vigentes en la localidad.

TRIGESIMA TERCERA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen en llevar a cabo las acciones necesarias para el desarrollo de proyectos de vivienda, combinando recursos de diferentes fuentes de financiamiento.

TRIGESIMA CUARTA.- El Ejecutivo Estatal se obliga a promover la revisión, y en su caso, la actualización de la legislación en materia de vivienda.

TRIGESIMA QUINTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal convienen en realizar las gestiones necesarias para impulsar el Programa Especial de Fomento y Desregulación de la Vivienda, así como los Programas de Autoconstrucción, Crédito a la Palabra y de Materiales de Construcción.

TRIGESIMA SEXTA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a fortalecer y modernizar la operación de los organismos locales de vivienda.

TRIGESIMA SEPTIMA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal se comprometen a realizar las acciones necesarias, para instrumentar esquemas de comercialización de la vivienda que faciliten su compraventa.

TRIGESIMA OCTAVA.- El Ejecutivo Estatal conviene en llevar a cabo las acciones necesarias, para impulsar la construcción de vivienda en arrendamiento.

TRIGESIMA NOVENA.- El Ejecutivo Estatal conviene en informar mensualmente a la Secretaría de Desarrollo Social, el número de licencias de construcción para vivienda que otorguen los municipios que conforman al Estado.

CUADRAGESIMA.- El Ejecutivo Estatal realizará evaluaciones periódicas, a través del Subcomité Estatal de Vivienda del COPLADEM, sobre el cumplimiento de las metas y compromisos establecidos.

CAPITULO VII

DE LOS PROGRAMAS DE SOLIDARIDAD Y DESARROLLO REGIONAL

CUADRAGESIMA PRIMERA.- Las partes ratifican que los Programas de Solidaridad y Desarrollo Regional, así como el Programa de 100 Ciudades, serán la modalidad programática básica de las inversiones coordinadas materia de este Convenio, así como para la asignación concertada de recursos del orden federal que se destinen a los grupos beneficiarios del Programa Nacional de Solidaridad.

A través de estos Programas, se continuarán realizando los proyectos que propicien la diversificación de las actividades productivas, el mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios de asistencia social, salud, educación, vivienda, agua potable y alcantarillado; se apoyarán las acciones en materia ecológica, de desarrollo urbano, la modernización de las comunicaciones y transportes para favorecer una mayor integración regional y se dará atención a la capacitación, así como a las actividades productivas de núcleos indígenas, campesinos y grupos urbanos populares.

CUADRAGESIMA SEGUNDA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal en forma coordinada, con la participación de los municipios, realizarán mayores esfuerzos para ejecutar acciones que atiendan las demandas de los pueblos indígenas, cuyas organizaciones las presentarán conjuntamente con la delegación del Instituto Nacional Indigenista, al Subcomité Especial del COPLADEM, creado para este propósito. Dichas acciones deberán contribuir decididamente a erradicar las desigualdades sociales y económicas, promoviendo la participación de estos pueblos, de acuerdo al Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1990-1994.

CUADRAGESIMA TERCERA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, en apoyo a lo anterior, se comprometen particularmente a agilizar y eficientar la operación de los Fondos Regionales de Solidaridad, con el propósito de que beneficien de manera directa e inmediata a los pueblos indígenas.

CUADRAGESIMA CUARTA.- Con el propósito de consolidar los diversos programas de operación municipal derivados del Programa Nacional de Solidaridad, así como las acciones del Programa de 100 Ciudades, los Ejecutivos Federal y Estatal llevarán a cabo las acciones coordinadas que con la participación de los municipios se requieran en la entidad.

CUADRAGESIMA QUINTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, con la participación de los municipios, coordinarán acciones que aseguren la eficacia y oportunidad en la realización del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, con tal propósito impulsarán el trabajo productivo de los campesinos, indígenas y grupos populares de las áreas urbanas, mediante apoyos que se destinen a las actividades agrícolas, forestales, agroindustriales, extractivas, microindustriales y otras similares.

CUADRAGESIMA SEXTA.- Las partes continuarán coordinando acciones y recursos para apoyar principalmente la ejecución y conclusión, en su caso, de las obras y proyectos prioritarios del Estado, a través de los programas normales de inversión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los recursos federales que se asignen al Estado vía Ramo XXVI "Solidaridad y Desarrollo Regional" y de las aportaciones que le correspondan a la propia entidad federativa.

CUADRAGESIMA SEPTIMA.- El Ejecutivo Federal a través de sus dependencias y entidades, sólo podrá iniciar proyectos nuevos cuando tengan garantizada la disponibilidad de recursos financieros para su terminación, puesta en operación y mantenimiento y en ningún caso existan otros proyectos similares inconclusos que puedan ser terminados con los recursos disponibles.

CUADRAGESIMA OCTAVA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal con la participación de los municipios promoverán y fortalecerán la colaboración organizada de la comunidad, a través de los comités de solidaridad, para que actúen como mecanismos de coparticipación de las obras que se realicen en la entidad, en el marco del Programa Nacional de Solidaridad.

Asimismo, conviene en llevar a cabo programas de capacitación para los comités de solidaridad, a fin de crear en ellos una mayor conciencia de solidaridad social tendiente al mejoramiento de su nivel de vida.

CUADRAGESIMA NOVENA.- Los programas y las acciones materia de este Convenio, así como los del Programa Nacional de Solidaridad, se encuadran en la estructura programática presupuestal definida para las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, las que en el ámbito de sus respectivas competencias deberán formalizar su realización en los términos de la cláusula segunda del presente Convenio.

QUINCUAGESIMA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal se comprometen a aplicar los recursos destinados a la entidad federativa que provengan del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1994, en la ejecución de los programas materia del presente Convenio, de acuerdo a lo previsto en el Programa de 100 Ciudades, así como en lo dispuesto en el Manual Unico de Operación 1994 de los Programas de Solidaridad y Desarrollo Regional y en la Normatividad expedida para la celebración de acuerdos de coordinación, anexos de ejecución y convenios de concertación.

El financiamiento de los programas que se efectúen total o parcialmente con dichos recursos, deberá instrumentarse bajo los conceptos siguientes:

1. Asignaciones de recursos del Ramo XXVI "Solidaridad y Desarrollo Regional", al Ejecutivo del Estado.

2. Ministración de recursos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal realicen al Estado, vía Ramo XXVI "Solidaridad y Desarrollo Regional", para ejecutar sus programas normales en la entidad.

3. Aplicación directa de recursos que las dependencias de la Administración Pública Federal realicen con cargo a lo previsto en sus programas normales de alcance estatal, autorizados en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1994.

Los Programas de Solidaridad y Desarrollo Regional, el Programa de 100 Ciudades, así como las acciones prioritarias del Estado que se financiarán en forma coordinada o concertada con recursos federales y estatales durante 1994, serán los contenidos en los Programas Operativos de Alcance Estatal.

QUINCUAGESIMA PRIMERA.- El Ejecutivo Estatal se obliga a informar trimestralmente a la Secretaría de Desarrollo Social, sobre los avances físicos y financieros de los programas convenidos, en los términos señalados en el Manual Unico de Operación 1994 de los Programas de Solidaridad y Desarrollo Regional.

QUINCUAGESIMA SEGUNDA.- La formalización de los acuerdos de coordinación y anexos de ejecución, así como los convenios de concertación previstos en este Convenio estará sujeta al dictamen de congruencia y a la autorización que sobre transferencia de recursos emita la Secretaría de Desarrollo Social, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dicha autorización estará supeditada a la disponibilidad de recursos, en los términos del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1994, aprobado por la H. Cámara de Diputados.

QUINCUAGESIMA TERCERA.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, llevará a cabo el seguimiento del ejercicio del gasto que corresponda a las vertientes de coordinación y de concertación del proceso de planeación, conforme a las disposiciones legales aplicables.

QUINCUAGESIMA CUARTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, convienen que los recursos federales y estatales que se destinen a obras y acciones en beneficio directo de los grupos a los que se orienta el Programa Nacional de Solidaridad, deberán ser complementados con las aportaciones que realicen dichos grupos.

QUINCUAGESIMA QUINTA.- Para una mejor orientación del financiamiento proveniente de las instituciones de crédito y de los fondos de fomento económico, el Estado deberá proporcionar a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Desarrollo Social, sus requerimientos financieros. Este financiamiento se sujetará a las disposiciones legales aplicables de carácter federal que rigen en la materia.

En los proyectos prioritarios deberá existir la necesaria vinculación entre la inversión pública y el crédito, debiendo destacarse en dichos proyectos, la rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura básica existente y la conclusión de obras en proceso, procurando el aprovechamiento integral de asistencia técnica, capacitación y otros servicios de apoyo.

QUINCUAGESIMA SEXTA.- A efecto de instrumentar mecanismos para el desarrollo estadístico en el Estado y atender en forma eficiente las necesidades de información, las partes se comprometen a coordinar sus esfuerzos en el diseño y ejecución de programas de producción, difusión e información, vinculados a la normatividad técnica y conceptual del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

CAPITULO VIII

DEL SISTEMA ESTATAL DE CONTROL Y EVALUACION

QUINCUAGESIMA SEPTIMA.- El Ejecutivo Estatal realizará a través de la Unidad de Control y Evaluación del COPLADEM, la evaluación de los programas y proyectos convenidos, con el objeto de conocer el grado de su cumplimiento, sin perjuicio de la aplicación de las atribuciones que en esta materia competen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

El Ejecutivo Federal a través de las Secretarías de la Contraloría General de la Federación y de Desarrollo Social, prestará al Ejecutivo Estatal la asesoría necesaria para el mejor cumplimiento de las acciones de control y evaluación a cargo del Estado y de los municipios.

QUINCUAGESIMA OCTAVA.- El Ejecutivo Estatal consolidará las acciones del Subcomité de Evaluación del Programa Nacional de Solidaridad.

QUINCUAGESIMA NOVENA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal llevarán a cabo acciones tendientes al fortalecimiento y consolidación del Programa de Contraloría Social en Solidaridad, apoyando y promoviendo a través de los vocales de control y vigilancia de los comités de solidaridad, la participación comunitaria en el control y vigilancia de las acciones u obras financiadas parcial o totalmente con recursos provenientes del Ramo XXVI "Solidaridad y Desarrollo Regional".

SEXAGESIMA.- El Ejecutivo Estatal se compromete a entregar trimestralmente a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a través del Coordinador de la Unidad de Control y Evaluación del COPLADEM, la información programática, presupuestal y de avances físicos y financieros, en relación con la ejecución de los distintos programas previstos en el presente Convenio, acompañada de los informes de resultados de la evaluación que se lleve a cabo en el seno de dicha Unidad, así como a solicitud de parte, la documentación de carácter técnico, administrativo o contable relativa a los mismos programas.

SEXAGESIMA PRIMERA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal se comprometen a continuar el Inventario Estatal de Obra Pública, registrando en el mismo, las obras terminadas y aquellas que se encuentren en proceso.

SEXAGESIMA SEGUNDA.- El Ejecutivo Estatal continuará promoviendo la creación y operación de los órganos municipales de control y evaluación, a efecto de avanzar en el esquema de coordinación Federación - Estado - Municipio en esta materia; para ello, los Ejecutivos Federal y Estatal proporcionarán a los municipios la asesoría y apoyo técnico necesarios, a fin de que se establezcan los mecanismos de supervisión y vigilancia del gasto público, particularmente el que corresponde a recursos aplicados en el marco de este Convenio.

CAPITULO IX

ESTIPULACIONES FINALES

SEXAGESIMA TERCERA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, acuerdan realizar las acciones necesarias para cumplir con los compromisos pactados en este Convenio, así como en los acuerdos de coordinación, anexos de ejecución y convenios de concertación que del mismo se deriven. En el supuesto de que surjan condiciones extraordinarias o imprevisibles, que impidan que alguna de las partes cumpla con dichos compromisos, la otra parte quedará liberada del cumplimiento de las obligaciones correlativas debiendo manifestárselo por escrito, a la brevedad posible.

SEXAGESIMA CUARTA.- El Ejecutivo Estatal reitera su compromiso de mantener la adhesión de la entidad federativa al Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (PECE); para tal efecto, realizará las siguientes acciones:

1. Fortalecer, la concertación de las acciones derivadas del PECE, con los sectores social y privado, propiciando el establecimiento de compromisos específicos para abatir la inflación, incrementar la productividad y promover el empleo.
2. Favorecer, por todos los medios a su alcance, el diálogo directo y permanente entre los factores de la producción, para prevenir y dar solución expedita a sus eventuales diferencias.
3. Mantener una estrecha comunicación con la Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación del PECE, respecto de las actividades realizadas.
- 4.- Dar seguimiento y evaluar el grado de cumplimiento, a nivel estatal, de las acciones y objetivos derivados del Pacto, a través de la Comisión Estatal de Seguimiento y Evaluación del PECE; la cual deberá realizar, cuando menos, una sesión al mes.

5. Difundir entre los diversos sectores de la población en la entidad, el contenido, alcances, acciones y resultados del PECE.

SEXAGESIMA QUINTA.- Cuando el incumplimiento del presente Convenio, de los acuerdos de coordinación, anexos de ejecución y convenios de concertación que de él emanen, sea consecuencia de dolo, culpa o negligencia de los servidores públicos y demás autoridades a quienes compete realizar las acciones previstas en los instrumentos citados, serán sancionados conforme a la legislación aplicable. Quien tenga conocimiento de las irregularidades, que en este contexto tuvieron lugar, procederá de inmediato a comunicar los hechos a las autoridades federales o locales competentes, para que determinen la responsabilidad administrativa que pudiera derivar de tales hechos o circunstancias, la cual será independiente de la del orden civil o penal que pueda configurarse.

Si el incumplimiento se atribuyera a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el Ejecutivo del Estado dará parte a las autoridades competentes de las circunstancias del mismo. En tal caso, el Estado podrá suspender su participación en la ejecución de los programas y proyectos objeto de coordinación o concertación y se le considerará relevado de la obligación de cumplir con lo pactado. Ambas situaciones deberán ser comunicadas a las Secretarías de Desarrollo Social y de la Contraloría General de la Federación.

SEXAGESIMA SEXTA.- La inobservancia del presente Convenio, de los acuerdos de coordinación, de los anexos de ejecución y de los convenios de concertación, así como el incumplimiento a lo dispuesto en los manuales correspondientes y de las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestales a que se refiere del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1994, por parte de las autoridades estatales, originará la suspensión de la ministración de recursos federales para el financiamiento de los programas y acciones materia del presente instrumento. En estos casos, se procederá a la aplicación de las disposiciones legales a que hubiere lugar en materia de responsabilidad.

Asimismo, el Ejecutivo Federal podrá optar por suspender la ministración de recursos, en caso de que las acciones convenidas no se apeguen a las zonificaciones de los usos del suelo establecidas en los programas de desarrollo urbano, o en el caso, de que el Ejecutivo del Estado y los

municipios no mantengan actualizados y plenamente vigentes tales instrumentos.

SEXAGESIMA SEPTIMA.- De las controversias que se susciten con motivo de la ejecución del presente Convenio, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXAGESIMA OCTAVA.- Este Convenio surte sus efectos para el presente ejercicio presupuestal, a partir del día primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro y deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, en el Organismo Informativo Oficial del Gobierno del Estado y en los diarios de mayor circulación en la entidad, con el propósito de que la población conozca de las acciones coordinadas de la Federación con el Estado.

SEXAGESIMA NOVENA.- El presente Convenio se suscribe por los Titulares de los Ejecutivos Federal y Estatal y por los servidores públicos federales y estatales que a continuación se señalan:

Toluca, Edo. de Méx., a 1 de febrero de 1994.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Jorge Carpizo MacGregor.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe.- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Social, Carlos Rojas Gutiérrez.- Rúbrica.- La Secretaria de la Contraloría General de la Federación, Ma. Elena Vázquez Nava.- Rúbrica.- El Gobernador Constitucional del Estado de México, Emilio Chuayffet Chemor.- Rúbrica.- El Secretario General de Gobierno, César Camacho Quiroz.- Rúbrica.

ACUERDO QUE CREA EL FONDO PARA EL DESARROLLO URBANO Y LA VIVIENDA*

ARTICULO PRIMERO.- Por acuerdo del Cabildo de fecha 10 de febrero de 1994, se creó el Organismo Público descentralizado de carácter municipal denominado "Fondo para el Desarrollo Urbano y la Vivienda", con personalidad jurídica, autonomía técnica y financiera y con domicilio en la ciudad de Toluca, Estado de México.

ARTICULO SEGUNDO.- El Organismo tendrá por objeto lo siguiente:

I. Regular el crecimiento de la Ciudad de Toluca y el mercado del suelo urbano, propiciando la disponibilidad oportuna de suelo para los diferentes usos y evitando la especulación con este recurso.

II. Promover la incorporación de suelo de origen agrario a usos urbanos conforme a la zonificación del suelo establecida en los planes de desarrollo urbano.

III. Promover la realización de programas de lotes con servicios y de vivienda para atender a la población de mas bajos recursos, a través de mecanismos financieros acordes a su capacidad de pago.

IV. Adquirir suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la realización de programas de vivienda.

V. Proyectar, presupuestar, promover, administrar y realizar programas de desarrollo urbano y vivienda en el territorio del Municipio de Toluca.

* Publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 30 de marzo de 1994.

VI. Coordinar las acciones de los sectores público, social y privado para la proyección, presupuestación y ejecución de los programas de desarrollo urbano y vivienda.

VII. Adquirir y enajenar bienes inmuebles para el cumplimiento de sus fines, a los diversos promotores públicos, incluyendo los organismos nacionales de vivienda, sociales y privados.

VIII. Gestionar financiamiento ante los gobiernos federal y estatal, instituciones crediticias y organismos internacionales, para la adquisición, habilitación y urbanización del suelo, así como para la construcción de vivienda.

IX. Coordinar o en su caso controlar, con las dependencias y entidades del sector público federal, estatal y municipal, ejidatarios, promotores de vivienda y con los sectores social y privado, la ejecución de los programas de desarrollo urbano y habitacionales, así como la formulación de proyectos.

X. Realizar o contratar planes parciales de desarrollo urbano y los proyectos ejecutivos de los terrenos que pretendan desarrollarse.

XI. Habilitar, urbanizar y lotificar las reservas, directamente o por conducto de terceros, sometiéndolas, en su caso a concurso.

XII. Diseñar y operar los sistemas técnicos y financieros que sean necesarios para la realización de los programas y proyectos mencionados.

XIII. Realizar programas de vivienda, directamente o por conducto de terceros, sometiéndolas en su caso a concurso; o promover su realización en coordinación con organismos de vivienda sociales y privados.

XIV. Concertar con los titulares de derechos ejidales o comunales, para que sus tierras se incorporen al desarrollo urbano y la vivienda.

XV. Promover la constitución de sociedades mercantiles inmobiliarias, en las que participen: los ejidatarios, aportando el suelo; el sector privado, invirtiendo sus capitales; y el gobierno municipal, estatal o federal.

XVI. Promover la regularización de la tenencia de la tierra y desarrollar programas de mejoramiento urbano.

XVII. Realizar todas las actividades encaminadas directa o indirectamente al cumplimiento de los fines indicados.

ARTICULO TERCERO.- Los recursos del Fondo, se constituirán de: •

I. Donaciones, aportaciones o subsidios que le destinen los gobiernos federal, estatal o municipal y en general, instituciones, empresas y particulares.

II. Crédito que obtenga para la realización de sus fines.

III. Rendimientos de su propio patrimonio, el producto de los inmuebles que enajene y las utilidades que logre en el desarrollo de sus obras y actividades, así como de los intereses de los fondos disponibles que podrá colocar, procurando las mejores condiciones de rendimiento y liquidez, compatibles con la seguridad de la inversión y los requerimientos de su actividad; y

IV. Bienes muebles e inmuebles y demás recursos que adquiera o se le destinen para el cumplimiento de su fines.

ARTICULO CUARTO.- La administración del Fondo está a cargo de un Consejo de Administración y un Director General. El Consejo estará integrado por 5 miembros que serán designados por el Presidente Municipal, quien presidirá el Organismo.

ARTICULO QUINTO.- El Consejo de Administración será la máxima autoridad del Organismo y tendrá las siguientes facultades:

I. Determinar las políticas, normas y criterios técnicos, de organización y administración que orienten las actividades del Organismo.

II. Revisar y aprobar los programas de trabajo y el presupuesto general.

III. Aprobar la estructura administrativa y reglamento interno.

IV. Revisar y aprobar los estados financieros, los balance anuales y los informes generales o especiales.

V. Aprobar, en su caso. la obtención de créditos necesarios para el cumplimiento de su objeto.

▶VI. Las demás que le otorguen las Leyes y Reglamentos vigentes en esta materia.

ARTICULO SEXTO.- Los cargos de los integrantes del Consejo de Administración serán honoríficos, a excepción del Director General.

ARTICULO SEPTIMO.- El Consejo de Administración celebrará una sesión ordinaria trimestral y las extraordinarias que sean necesarias, cuando las convoque el Presidente, el Director o la mayoría de sus miembros.

ARTICULO OCTAVO.- Para cada sesión deberá formularse previamente una orden del día, la cual se dará a conocer a los miembros del Consejo, por lo menos con 3 días de anticipación.

ARTICULO NOVENO.- Habrá quórum cuando concurren mas de la mitad de los integrantes del Consejo, siempre que esté su Presidente o su representante. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad.

ARTICULO DECIMO.- El Director General, solo tendrá voz en el Consejo de Administración. Será el apoderado general del Consejo con todas las facultades generales y particulares que requieran cláusulas especiales, conforme a la Ley, sin limitación alguna, en los términos del Artículo 2408 del Código Civil del Estado. Tendrá facultades para actos de administración y dominio para pleitos y cobranzas, para otorgar y suscribir títulos de Crédito en los Términos del Artículo Noveno de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Para vender, ceder, enajenar o gravar los bienes inmuebles, las concesiones o derechos que formen el patrimonio del Organismo, será necesario el acuerdo previo del Consejo de Administración, autorizándolo concretamente para realizar esos actos. Tendrá igualmente facultades para formular querellas en los casos de los delitos que solamente pueden perseguirse una vez llenada esa condición; así mismo para otorgar el perdón

extintivo de la acción penal para esta clase de delitos. Podrá substituir, reservándose su ejercicio, el mandato en todo o en parte, dando cuenta al Consejo.

Además, tendrá las siguientes funciones:

I. Seleccionar y contratar al personal indispensable.

II. Proponer al Consejo por conducto del Presidente las medidas adecuadas para el mejor funcionamiento del organismo, así como los programas de trabajo y presupuestos.

III. Rendir trimestralmente al Consejo un informe general de las actividades realizadas.

IV. Obtener Acuerdo del Consejo de Administración para realizar actos de dominio cuyo monto exceda de la suma que fije el propio Consejo.

V. Las demás que le fije el propio Consejo de Administración.

ARTICULO DECIMOPRIMERO.- La integración, facultades y obligaciones de los órganos de autoridad del organismo que se crea, así como su organización y funcionamiento, se regirá, además, por las disposiciones del reglamento que al efecto expida el propio Consejo.

ARTICULO DECIMOSEGUNDO.- La relación de trabajo entre el Organismo y sus empleados se regirá por el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los organismos coordinados y descentralizados de carácter estatal, excepto el personal de confianza, considerándose como tal a los Subdirectores, Jefes de Departamento, de Oficina, Auditores Internos y personal que realice funciones de dirección, vigilancia y fiscalización.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, "Gaceta del Gobierno" y en la "Gaceta Municipal".

SEGUNDO.- La integración del Consejo de Administración y la designación del Director General, deberán realizarse dentro de la primera semana de su vigencia.

Dado en el Salón de Cabildo del H. Ayuntamiento de Toluca, a los 10 días del mes de marzo de mil novecientos noventa y cuatro.

EL PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE TOLUCA

LIC. ALEJANDRO OZUNA RIVERO
(RUBRICA)

EL SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO

LIC. EDUARDO LOPEZ SOSA
(RUBRICA)

ACUERDO QUE CREA EL FONDO PARA EL DESARROLLO ECONOMICO DE TOLUCA

El C. Licenciado Alejandro Ozuna Rivero, Presidente Municipal Constitucional del Honorable Ayuntamiento de Toluca, a sus habitantes sabed: que el Honorable Ayuntamiento Constitucional de Toluca, en su cabildo de fecha diez de febrero de mil novecientos noventa y cuatro, acordó.

ARTICULO PRIMERO.- Se crea el organismo público descentralizado de carácter municipal denominado Fondo para el Desarrollo Económico de Toluca, con personalidad jurídica y autonomía técnica y financiera, con la finalidad esencial de promover el desarrollo económico del municipio de Toluca.

ARTICULO SEGUNDO.- El organismo a que se refiere el presente acuerdo tendrá los siguientes objetivos:

I.- Revertir la tendencia de crecimiento desordenado del área urbana por un desarrollo planificado y sustentable.

II.- Promover una imagen de modernidad, dinamismo, capacidad y eficiencia.

III.- Instrumentar nuevas alternativas de inversión.

IV.- Establecer economías de escala.

V.- Fomentar el crecimiento de empresas que contribuyan al incremento de la productividad regional.

* Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 30 de marzo de 1994.

VI.- Ampliar la oferta de empleo.

VII.- Fomentar la participación de los sectores público, social y privado que coadyuven a la proyección y en la ejecución de los programas de desarrollo económico.

VIII.- Auxiliar y coadyuvar con las autoridades y organismos correspondientes en aquellas acciones que tiendan al desarrollo económico.

IX.- Reinvertir el producto obtenido por las operaciones financieras a la realización de programas de desarrollo económico.

X.- Gestionar financiamientos ante organismos internacionales, los gobiernos federal, estatal y la banca privada y de desarrollo para el cumplimiento de sus fines.

XI.- Coordinar, contratar, acordar y convenir con las dependencias y entidades del sector público federal, estatal y municipal; así como los sectores social y privado la ejecución de los programas de desarrollo económico así como formulación de proyectos y su ejecución.

XII.- Realizar o controlar planes parciales de desarrollo económico y los proyectos ejecutivos que pretenden desarrollarse.

XIII.- Habilitar y lotificar los inmuebles, directamente o por conducto de terceros.

XIV.- Diseñar y operar los sistemas técnicos y financieros que sean necesarios para el logro de sus fines.

XV.- Promover la constitución de sociedades en la que participen los sectores social y privado invirtiendo sus capitales.

XVI.- En general realizar todas las actividades encaminados directa o indirectamente al cumplimiento de sus fines.

RECURSOS

ARTICULO TERCERO.- Los recursos con que contará el organismo público serán:

I.- Con las aportaciones patrimoniales y subsidios que le hagan, el propio municipio de Toluca y a través de éste el Gobierno del Estado, la federación y en general, instituciones, empresas y particulares.

II.- Con los créditos que obtenga para la realización de sus fines.

III.- Rendimiento de sus propios recursos y las utilidades que logre en el desarrollo de sus obras y actividades, así como de los intereses de los fondos disponibles que podrá colocar, procurando las mejores condiciones de rendimiento y liquidez, compatibles con la seguridad de la inversión y los requerimientos de su actividad, y

IV.- Bienes muebles e inmuebles y demás recursos que adquiera o se le destinen para el cumplimiento de sus fines.

ORGANIZACION

ARTICULO CUARTO.- La dirección y administración del organismo Fondo para el Desarrollo Económico está a cargo de un consejo de administración y un director. El consejo estará integrado de la siguiente forma:

I. Un presidente que será el presidente municipal.

II. Tres miembros designados por el propio presidente.

ARTICULO QUINTO.- El consejo de administración será la máxima autoridad del organismo y tendrá la siguientes facultades:

I.- Determinar las políticas, normas y criterios de organización y administración, que orienten las actividades del organismo.

II.- Revisar y aprobar los programas de trabajo y el presupuesto general.

III.- Aprobar la estructura administrativa y el reglamento interno.

IV.- Revisar y aprobar los estados financieros, los balances anuales y los informes generales o especiales.

V.- Aprobar en su caso, la obtención de créditos necesarios para el cumplimiento de su objeto.

VI.- Las demás que le otorguen las leyes y reglamentos en esta materia.

ARTICULO SEXTO.- Los cargos de los integrantes del consejo de administración serán honoríficos a excepción del director general.

ARTICULO SEPTIMO.- El consejo de administración celebrara una sesión ordinaria mensual y las extraordinarias que sean necesarias, cuando las convoque el presidente, el director o la mayoría de sus miembros.

ARTICULO OCTAVO.- Para cada sesión deberá formularse previamente una orden del día, la cual se dará a conocer a los miembros del consejo por lo menos con tres días hábiles de anticipación.

ARTICULO NOVENO.- Habrá quórum cuando concurran más de la mitad de los integrantes del consejo, siempre que esté su presidente o un representante del mismo, las decisiones se tomarán por mayoría de votos, y en caso de empate el presidente tendrá voto de calidad.

ARTICULO DECIMO.- El director general será el apoderado general del consejo de administración con todas las facultades generales y las particulares que requieran cláusula especial conforme a la ley, sin limitación alguna en los términos del artículo 2408 del Código Civil del Estado. Tendrá facultades para actos de administración y dominio para pleitos y cobranzas, para otorgar y suscribir títulos de crédito y para celebrar operaciones de crédito en los términos del artículo noveno de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pero para vender, ceder, enajenar o gravar los bienes e inmuebles, las concesiones o derechos que formen los recursos del organismo será necesario el acuerdo previo del consejo de administración autorizándolo

concretamente para realizar esos actos. Tendrá igualmente facultades para formular querrelas en los casos de los delitos que solamente pueden perseguirse una vez llenada esa condición; asimismo, para otorgar el perdón extintivo de la acción penal para esta clase de delitos. Podrá sustituir, reservándose su ejercicio, el mandato en todo o en parte, dando cuenta al consejo.

Además, tendrá las siguientes facultades:

- I.- Seleccionar y contratar al personal indispensable.
- II.- Proponer al consejo, por conducto del presidente, las medidas adecuadas para el mejor funcionamiento del organismo, así como los programas de trabajo y presupuestos.
- III.- Rendir mensualmente al consejo un informe general de las actividades realizadas.
- IV.- Obtener los acuerdos del consejo de administración para realizar actos de dominio cuyo monto exceda de la suma que fije el propio consejo.
- V.- Los demás que le fije el propio consejo de administración.

ARTICULO DECIMO PRIMERO.- La integración, facultades y obligaciones de los órganos de autoridad del organismo que se crea, así como su organización y funcionamiento, se regirá además, por las disposiciones del reglamento que al efecto expida el propio consejo.

ARTICULO DECIMO SEGUNDO.- La relación de trabajo entre el órgano y sus empleados se regirá por el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de Organismos Coordinados y Descentralizados de carácter estatal, excepto el personal de confianza, considerándose como tal a los subdirectores, coordinadores, jefes de departamento, de oficina, auditores internos y personal que realice funciones de dirección, vigilancia y fiscalización.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente acuerdo entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el periódico oficial del gobierno del Estado "Gaceta del Gobierno" y en la "Gaceta Municipal".

ARTICULO SEGUNDO.- La integración del consejo de administración y la designación del director general deberá hacerse dentro de la primera semana de vigencia de este acuerdo.

Dado en el palacio municipal en la ciudad de Toluca de Lerdo a los diez días del mes de marzo de mil novecientos noventa y cuatro.

EL C. PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL
DEL H. AYUNTAMIENTO DE TOLUCA.

LIC. ALEJANDRO OZUNA RIVERO

EL SECRETARIO DE H. AYUNTAMIENTO

LIC. EDUARDO LOPEZ SOSA

**RESEÑAS
DE
LIBROS**

**ORTEGA LOMELIN, ROBERTO,
“FEDERALISMO Y MUNICIPIO”, MEXICO,
FONDO DE CULTURA ECONOMICA,
1994, 203 PP.**

Por Gerardo Albarrán Cruz *

Resulta satisfactorio reseñar una obra que trata sobre el federalismo y el municipio; temas que son sustento y complemento y cuya interrelación ha guiado la vida política e institucional de México.

El texto adquiere suma relevancia en virtud de que se orienta al propósito de valorar los antecedentes y políticas de fortalecimiento del federalismo y del municipalismo, para de esta forma ubicar en el momento actual sus contenidos, alcances y perspectivas.

En el primer capítulo el autor hace un breve recuento histórico del federalismo mexicano. Considera que tres pilares fueron puntales de su adopción por el entonces naciente Estado Libre y Soberano. Uno es la preexistencia de una organización federativa o confederada de la época prehispánica, de rasgos descentralizados. El segundo es el reconocimiento de que, al surgir la nueva nación, el federalismo sirvió para unir lo que se estaba desuniendo, lo que ha quedado acreditado por cuidadosos estudios históricos de la formación del país. La organización política de México, hasta los inicios de la independencia, fue radicalmente centralista.

* Coordinador de Difusión y Publicaciones del Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Encuentra que la tercera explicación del origen del federalismo radica en el reconocimiento del éxito que tuvo su implantación en los Estados Unidos de Norteamérica, como solución para la unificación nacional.

Sostiene que fue la Constitución de 1824 la que estableció el sistema de gobierno federal, pero que en diciembre de 1835 un nuevo congreso constituyente expidió las llamadas Bases Constitucionales que eliminaban el federalismo en el sistema gubernativo. En 1843 se acentúa el centralismo al ser expedidas las Bases de Organización Política de la República Mexicana. La Constitución de 1857 restableció el federalismo y el Constituyente de 1917 lo ratificó y reafirmó.

En relación al origen del municipio en México afirma que es producto del encuentro del calpulli prehispánico y el provincialismo colonial, más específicamente en el sistema municipal castellano que se implantó en la Nueva España.

Finalmente, considera que derivado de la propia naturaleza de la Constitución de 1917, se presentó un fenómeno centralizador en los tres poderes, y que el centralismo tiene otras expresiones, como es la poblacional, la económica, la de infraestructura, la financiera, la comercial y la de servicios en general.

El centralismo también tuvo expresiones en el ensanchamiento del quehacer del Estado, en su relación con la sociedad. La alternativa para revertir el centralismo fue la descentralización.

En el segundo capítulo, reconoce que la reforma del Estado ha operado en el sustrato del federalismo y que su profundidad ha conducido a atacar las causas y no solamente los efectos del centralismo.

Con la reforma se ha incidido en el reparto constitucional de competencias, señaladamente en materia de educación y de protección de los derechos humanos. En materia agraria se apunta hacia su desconcentración y descentralización al abrir espacios importantes para los gobiernos de los estados y municipios en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano.

En un segundo apartado analiza las reformas constitucionales de contenido y alcances federalistas. Inicia con el Senado, el cual ahora quedará integrado por 128 miembros, 96 de los cuales serán electos según el principio de mayoría relativa, y 32 mediante el sistema, no de representación proporcional en circunscripciones plurinominales derivadas de listas nacionales, sino de primeras minorías en cada estado y en el Distrito Federal. Con ello se pretende incrementar la representatividad de la sociedad y de sus organizaciones políticas en la formación de la voluntad federal.

En lo concerniente al Distrito Federal, y en cuanto a la función legislativa manifiesta principalmente que el Congreso de la Unión habrá de expedir el llamado "Estatuto de Gobierno del Distrito Federal" y la Asamblea de Representantes asumirá facultades legislativas en lo que corresponde a su propia Ley Orgánica, a la organización de los tribunales de justicia, incluyendo el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Legislará también en materias relativas tanto a la administración pública de la entidad, lo que incluye a su régimen interno, como en materias gubernativas, como son desarrollo urbano y uso del suelo, construcciones, servicios públicos, vivienda, salud, educación, transporte, entre otras.

En relación a la función ejecutiva o administrativa los cambios más relevantes son los siguientes: de acuerdo al artículo 122 constitucional el gobierno del Distrito Federal ya no se entiende que esté a cargo del Presidente de la República sino que quedará a cargo de los poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del propio Distrito Federal; corresponderá al Presidente de la República nombrar al jefe del Distrito Federal; le corresponde en exclusiva la formulación de iniciativas de Ley de Ingresos y Decreto de Presupuesto de Egresos, así como la facultad de refrendo de los decretos promulgatorios del Presidente de la República, y el titular de la administración pública del Distrito Federal será el Jefe del Distrito Federal.

La función judicial continuará a cargo del Tribunal Superior de Justicia, el que de acuerdo con la reforma habrá de elaborar su propio presupuesto para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos que el jefe del Distrito Federal envíe a la Asamblea de Representantes.

En el tercer capítulo describe los avances alcanzados en 1983 con la reforma al artículo 115 constitucional. En relación a la actual administración señala que la estrategia para acercar a la realidad las reformas constitucionales orientadas a fortalecer al municipio libre, se ha vinculado de manera fundamental con el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), y por ser la municipal la instancia de gobierno más cercana a las necesidades de la población, se constituye en la esfera fundamental de coordinación gubernamental y de concertación con la comunidad para la definición y ejecución de las acciones y las obras sociales del programa. Por ello, Solidaridad es la inversión federal más descentralizada, directa y democrática que se ejerce en el país. La inversión federal de Solidaridad ha crecido sustancialmente, con incrementos reales en promedio anual de 33 por ciento.

Otro aspecto que considera sustancial para el impulso municipal son las reformas al Sistema de Coordinación Fiscal ya que han posibilitado que las participaciones a municipios se hayan incrementado en términos reales, aumentando su proporción dentro del total de las participaciones federales y de los ingresos tributarios totales del gobierno federal.

En el cuarto capítulo el autor analiza la evolución de las relaciones fiscales entre los niveles de gobierno. Sostiene que no obstante los resultados positivos derivados de la operación del nuevo Sistema Nacional de Coordinación Fiscal durante 1989-1992, es indispensable fortalecer la recaudación a partir de bases gravables más amplias, consolidar los sistemas de fiscalización, continuar con estudios que permitan el desarrollo de nuevas fuentes de ingresos locales, y la modernización de los catastros para el cobro del impuesto predial y los derechos de agua, así como fortalecer el sistema de participaciones, con particular énfasis en las que se destinan a los municipios.

Después de referirse a la coordinación fiscal analiza el federalismo educativo renovador, y sostiene que el gobierno ha reconocido la efectiva concurrencia con la que debe operar el sistema educativo nacional, en el marco de la modernización de la educación básica.

En lo referente a la desconcentración administrativa advierte que ya no se trata sólo de dotar de mayores atribuciones a las delegaciones federales en los estados sino de eliminar o disminuir trámites, procedimientos y

decisiones que inhiben la iniciativa y complican la actividad de los particulares. No se trata de repetir esquemas o instancias administrativas federales en los estados y, por tanto, de trasladar la problemática del centro a las oficinas delegacionales, sino de hacer una revisión de la pertinencia de las normas y eliminar la regulación excesiva. Termina este apartado enunciando algunas acciones de desconcentración administrativa realizadas en el presente sexenio.

En cuanto a la coordinación y planeación para el desarrollo regional, describe con precisión los antecedentes de la coordinación y su importancia en los procesos de planeación, hasta llegar al Convenio de Desarrollo Social que se ha consolidado como la única vía de coordinación entre los gobiernos federal y estatales para fortalecer la planeación regional, conducir el proceso de descentralización, impulsar el desarrollo municipal y la participación de los sectores social y privado, particularmente en materia de desarrollo social, a través de la concertación de acciones.

El Comité de Planeación para el Desarrollo (Coplade) continúa siendo el mecanismo de coordinación para propiciar la congruencia y la vinculación entre el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que de él mismo se han derivado con la planeación estatal; se mantiene el impulso al funcionamiento de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal.

En el apartado de ampliación de bases para el progreso territorial establece una serie de políticas de desarrollo regional y urbano que están orientadas hacia el logro de tres grandes objetivos: la transformación en la distribución de los asentamientos humanos; el mejoramiento de la calidad de los servicios, y el fortalecimiento de la capacidad municipal para propiciar un sólido desarrollo de las ciudades.

La política de desarrollo urbano señala que tiene como propósito controlar el crecimiento de las grandes ciudades e impulsar el desarrollo de las ciudades medias como centros alternativos. Mediante el programa de Cien Ciudades, se pretende incrementar el nivel de vida de los 20.5 millones de las personas que las habitan. En materia de regulación del uso del suelo y administración urbana se ha fomentado la adecuación de la legislación urbana a nivel local, la modernización de los servicios públicos en la ciudad y la definición de programas de ordenamiento de los centros de población.

En lo concerniente a la política de población reconoce que se ha logrado desalentar la migración interna hacia las zonas metropolitanas y que ésta se ha canalizado a las ciudades medias.

En materia de incentivos, destaca la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la deducción inmediata de 100% en aquellas inversiones que se realizan fuera de las grandes zonas metropolitanas así como la reducción de la tasa de descuento de 7.5 a 5 % en el cálculo del valor presente de la depreciación de estas inversiones, y el incremento en estímulos fiscales para apoyar a los subsectores agrícola y pecuario, la actividad minera, la construcción de vivienda para arrendamiento y diversas ramas del sector industrial.

En relación a la derrama crediticia del sistema financiero y de fomento observa una tendencia creciente fuera de las grandes zonas metropolitanas del país. En 1991 el 82 % de los créditos se canalizaron fuera del distrito Federal.

Respecto a la infraestructura carretera informa que con base en las reformas a la Ley de Vías Generales de Comunicación de junio de 1992 y la concertación lograda con inversionistas privados y los gobiernos de los estados, entre 1989 y 1992 se han incorporado 4,000 kilómetros de nuevas autopistas de cuatro carriles.

En lo relativo a centros industriales afirma que en materia normativa se concluyó un proyecto en el que se definen las zonas geográficas en las que habrá de promoverse el desarrollo regional y la desconcentración industrial, con respeto absoluto al entorno ecológico. Asimismo se impulsarán y consolidarán nuevos centros turísticos y corredores económicos y agroindustriales.

Finalmente, aborda los programas regionales, particularmente el Programa Nacional de Solidaridad, y señala que éste busca una reorientación del gasto público destinado al desarrollo regional para imprimirle un sentido social; la participación en la definición, ejecución, evaluación y asignación de recursos por parte de los gobiernos estatales y municipales, y la corresponsabilidad directa de los beneficiados.

En el quinto y último capítulo desarrolla el interesante tema de la descentralización hacia la sociedad civil. Delimita los siguientes ámbitos que permitirían una identificación más nítida de la descentralización hacia la sociedad: la concertación, la desregulación, los regímenes para la prestación de servicios públicos y explotación de bienes nacionales, la desincorporación de entidades paraestatales y, señaladamente, la privatización bancaria, en tanto ha tenido un impacto en el ámbito regional.

En relación a la concertación en materia de desarrollo social señala que el Pronasol tiene en la concertación un método ineludible para emprender tareas que efectivamente sean una necesidad efectiva.

Respecto a la desregulación advierte que sus propósitos difieren esencialmente de la simplificación administrativa, en tanto que el propósito, más allá de la simple agilización de procedimientos y de calidad en el servicio de ventanillas, pretende analizar y ponderar la necesidad de la existencia de la regulación misma, evitar la discrecionalidad en las decisiones, transparentar la administración, evitar la corrupción, dar certidumbre a las relaciones entre gobernantes y gobernados y hacer prevalecer con ello el Estado de derecho.

Sobre el sistema de concesiones precisa que es una forma de descentralización por colaboración de los particulares, quienes prestan servicios públicos bajo el control y regulación del Estado.

Al referirse al proceso de desincorporación del sector paraestatal sostiene que permitió reorientar la asignación de recursos públicos hacia las prioridades nacionales, particularmente de carácter social y para el desarrollo regional.

En cuanto a la descentralización de las instituciones de banca múltiple considera importante que la Secretaría de Hacienda busque la descentralización y arraigo regional de las instituciones y que éstas se vincularan a las principales zonas productivas del país.

En la parte final del texto se encuentran dos apéndices con 34 cuadros que complementan la investigación y abordan temas sustanciales sobre Solidaridad y Desarrollo Regional y Coordinación Fiscal.

GONZALEZ VALDEZ, REFUGIO, "EL PROCESO HISTORICO DE REDIMENSIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DESCENTRALIZADA EN MEXICO. EL CASO DEL ESTADO DE MEXICO, 1990-1993", TOLUCA, MEXICO, INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO, 1994, 247 PP.

Por Alberto Curi Naïme *

En primer término, quiero agradecer muy cumplidamente, la oportunidad para participar en este foro organizado por el Instituto de Administración Pública de la entidad, en el que se presenta el libro "El Proceso Histórico de Redimensionamiento de la Administración Pública Descentralizada en México, el caso del Estado de México, 1990-1993", obra que le mereciera el Premio de Administración Pública 1993 a Refugio González Valdez.

En virtud de la amplitud e importancia del tema central del libro en cuestión, y de ser, este un rubro sobre el que se han vertido permanentemente diversas opiniones y se han debatido distintas concepciones y puntos de vista, quisiera enmarcar mis comentarios de índole personal en una visión que va de lo general a lo particular.

* Secretario de Administración del Gobierno del Estado de México. El texto constituye los comentarios formulados en la presentación de la obra, acto que tuvo verificativo el 12 de mayo de 1994 en la sede del IAPEM.

Los estudios relativos a temas de enorme interés por su alcance y dimensión, como es el de la organización y funcionamiento de la administración pública, cobran gran relevancia si consideramos que la sociedad a la que esta sirve, cambia y evoluciona con gran velocidad, pero, a la vez, con heterogeneidad, en búsqueda permanente de mejores oportunidades para su desarrollo y bienestar.

Es en este contexto, en el que se inscribe el trabajo de Refugio González. En él se refleja una fuerte inquietud por contribuir al desarrollo de la teoría y de la práctica de la administración pública en nuestro Estado y en nuestro país.

La obra que se comenta es abundante y tiene un alto contenido histórico, que nos permite conceptualizar integralmente, el fenómeno del redimensionamiento de la administración pública a nivel mundial.

En México, las transformaciones siempre han tenido sustento, precisamente en sus procesos históricos.

Entre 1930 y 1960, nuestro país alcanzó un importante nivel de crecimiento económico, particularmente durante el periodo conocido como "Milagro Mexicano", este crecimiento se dió, fundamentalmente, en los sectores secundario y terciario, situación que desafortunadamente, no se manifestó en el sector primario, provocándose con ello, un importante desequilibrio, cuyas consecuencias se manifestaron posteriormente.

Si bien México alcanzó un desarrollo sostenido y con estabilidad durante esas décadas, el Estado, con el afán de insertar a nuestro país en un mundo cada día más industrializado, quizá dejó de atender, con la intensidad debida las necesidades sociales básicas.

Correlativamente, la administración pública, instrumento del Estado, tuvo un crecimiento acelerado incidiendo, significativamente, en diversos campos de la actividad económica. Esto propició, en determinado momento, una situación en la que, por un lado, se manifestaba una creciente demanda de obras y servicios que pudieran satisfacer las expectativas de vida de la sociedad y por el otro, un aparato público demasiado grande y no siempre orientado a la atención de las necesidades básicas.

En las últimas décadas, muchos de nosotros hemos sido testigos de un crecimiento del sector paraestatal que si bien, en su tiempo pretendió subsanar deficiencias de nuestro esquema socioeconómico, muchas otras veces fué solo producto de situaciones coyunturales. Sin embargo, en todo caso provocaron invariablemente, un crecimiento de burocracias, costos y procesos reguladores que soslayaron la competencia y el libre mercado, lo que, aunado a la disminución en la atención de las necesidades básicas, evidenciaron una reducción importante de la eficacia gubernamental.

Keynes, teórico fundamental del intervencionismo estatal, incluso planteaba su modelo económico, aseverando que la participación del Estado en la economía, solo debería presentarse en épocas de crisis.

En los años recientes, hemos observado un proceso de reforma del Estado mexicano, que ha contemplado como una de sus acciones el redimensionamiento de la administración pública, y con mayor énfasis, el correspondiente al sector paraestatal, cuyos propósitos esenciales han buscado promover la iniciativa individual y social, y retomar con mayor ímpetu, la atención a las necesidades de la población.

Sin embargo, cabe señalar, que no obstante esta tendencia, el Estado se ha preocupado invariablemente, por continuar asumiendo su responsabilidad de ser rector y promotor del desarrollo nacional, manteniendo su actividad directa en áreas estratégicas y prioritarias. No en vano el gasto social en los últimos años, sigue mostrando una tendencia creciente.

Hay quienes opinan, que la reforma del Estado no debe aceptar el falso dilema entre el Estado y la libre competencia, sino que deben reconocerse las ventajas y limitaciones de los mercados, así como los desequilibrios e ineficiencias que eventualmente puede provocar una intervención desmesurada.

En este sentido, podría afirmarse, incluso, que la desregulación económica y la privatización, como parte de los procesos para el redimensionamiento, conducen o tienen como orientación fundamental, la promoción del desarrollo, la cual, sin soslayar las disparidades estructurales que aun persisten en nuestra economía, debe propiciar un comportamiento de la administración pública que fomente, precisamente, la creatividad tanto individual como de la sociedad en su conjunto.

El marco de referencia de las transformaciones operadas durante el proceso de modernización del Estado, es una nueva concepción de rectoría estatal, que ha implicado reducir su intervención directa en la economía y consecuentemente, ampliar la participación de otros agentes.

Esta estrategia, se orienta hacia la consolidación de un Estado promotor, que aumente la eficiencia y la productividad de la economía de manera integral, pero sin dejar de valorar las virtudes de un Estado solidario frente a la desigualdad y a la pobreza extrema.

Es así como a partir de 1982, el gobierno mexicano emprende un importante proceso de desincorporación de organismos públicos descentralizados, de empresas de participación estatal mayoritaria, de sociedades y asociaciones civiles y de fideicomisos públicos, buscando, por un lado, racionalizar la intervención del sector paraestatal en el marco de una economía mixta, y por otro, favorecer una mayor participación de los sectores privado y social, buscando asimismo, optimizar los recursos del gobierno para procurar atender las demandas de mayor impacto social.

Cabe mencionar que de más de 1,200 entidades paraestatales existentes en 1982, hoy en día, sólo continúan en operación aproximadamente un 20% de estas.

Posteriormente, en 1989 se concibe y se pone en marcha el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública, que contempla la restructuración del sector paraestatal. En este programa, se determina con toda claridad que el Estado deberá mantener su intervención en áreas estratégicas y prioritarias con el fin de evitar la dispersión de recursos y, consecuentemente, generar mejores condiciones para atender la satisfacción de las demandas colectivas.

En lo que toca al estado de México, es en la década de los setentas y hasta mediados de la década de los ochentas, en que el sector auxiliar adquiere gran dinamismo, disparándose su crecimiento.

En mi opinión, esto se debió a varios factores: primero, a la voluntad de secundar las políticas nacionales caracterizadas por el incremento de la participación del Estado en la economía, fundamentalmente en las actividades productivas; segundo, a la necesidad de atender las demandas producidas

por un descomunal crecimiento poblacional de la entidad, y tercero, a la determinación de fomentar y regular el importante desarrollo económico del Estado.

Es precisamente en estos años en los que el sector auxiliar de la administración pública, adquiere una enorme dimensión, participando en la vida económica de manera intensa. Sin embargo, al agravarse los problemas económicos nacionales y en consecuencia los del Estado, se hizo impostergable revisar y racionalizar el aparato público, a fin de optimizar la aplicación de los recursos disponibles.

Es así como a finales de los ochentas y a principios de los noventas, en el marco de la problemática económica nacional, y ante las crecientes y cada vez más complejas demandas de una población en permanente crecimiento, el gobierno estatal opta por adecuar sus estructuras administrativas con la finalidad de proporcionar mejores servicios a la comunidad, avocándose, fundamentalmente, a apoyar los renglones prioritarios para el desarrollo social.

Se inició, de esta manera, una importante reducción del sector auxiliar a través de distintos mecanismos, sustentándose las acciones correspondientes, fundamentalmente en la verificación del cumplimiento del objeto para el que fueron creados cada uno de éstos organismos, en la importancia económica y social que representaban y en las condiciones cambiantes de nuestro entorno. Con estas acciones, se redujo el tamaño del sector público, y se fortalecieron aquellas áreas o entidades cuya actividad se consideró prioritaria o estratégica para el cumplimiento de los grandes objetivos del Estado.

En la actualidad, podría afirmarse que con un aparato público reducido pero actuante en áreas estratégicas y prioritarias, la tendencia general debe ser hacia una reorientación de sus funciones, que propicie, que la acción del Estado se enfoque, primordialmente, hacia la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la población.

Esta tendencia no debe implicar una reducción en las funciones del Estado sino una clara transformación de su relación con la sociedad.

Finalmente, cabe señalar que si bien el redimensionamiento del aparato público ha tenido en cada momento una justificación plena, en el futuro, éste tendrá que partir de la búsqueda de lo que debe y de lo que puede hacer el Estado.

Redimensionar requiere encontrar el tamaño justo de la administración pública, tomando como parámetros de referencia los criterios de desarrollo y de bienestar social. En síntesis, el proceso de redimensionamiento, conlleva definir funciones y políticas y, a la vez, diseñar los instrumentos más idóneos para atender las necesidades de la colectividad.

La investigación realizada por Refugio González Valdez, permite conocer en forma sistemática la evolución del sector auxiliar al que nos hemos referido y ofrece elementos para propiciar un debate que, sin duda, enriquece el conocimiento del tema. Proporciona, asimismo, diversos elementos de referencia en relación a las acciones de planeación del desarrollo económico y social.

Mas allá del interés que reviste el tema que aborda, este trabajo constituye un esfuerzo digno de resaltar por la amplia compilación de datos y la minuciosa revisión bibliográfica y documental realizados, lo cual nos permite profundizar más aún en el análisis y, en la búsqueda de nuevas alternativas para encontrar respuestas más efectivas a las necesidades de la población de la entidad.

En resumen, en mi opinión, el trabajo tiene un doble mérito, por un lado, nos estimula a reflexionar sobre la situación que guarda la administración pública, particularmente en su sector auxiliar y por otro, significa una importante contribución al conocimiento y a la práctica administrativas.

Felicito pues, a Refugio González Valdez, por el esfuerzo realizado y por la valiosa aportación que su trabajo significa para el desarrollo de las instituciones públicas de la entidad.

GONZALEZ VALDEZ, REFUGIO, “EL PROCESO HISTORICO DE REDIMENSIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DESCENTRALIZADA EN MEXICO. EL CASO DEL ESTADO DE MEXICO 1990 -1993”, TOLUCA, MEXICO, INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO, 1994, 247 PP.

Por Guillermo Haro Bélchez *

Es un debate falso o estéril la obesidad o adelgazamiento del Estado, en lo que tenemos que centrarnos más bien, en la actualidad, en nuestra opinión, es trasladar el debate a un plano menos ideológico y más pragmático, de esta forma podremos seguramente hacer una reflexión o una evaluación mucho más justa de los alcances y del sentido real de los procesos de desincorporación. En suma, lo verdaderamente importante no es que el Estado sea delgado u obeso, sino que cumpla eficientemente los fines sociales para los cuales se encuentra precisamente organizado. El Estado es pues, la institución más importante de todas las que puedan existir, es el centro y el motor generador de todos los cambios, es por eso la política de ajuste llevada a cabo en el ámbito federal, que también de alguna manera se ha instrumentado por el gobierno estatal y está próxima a culminarse.

Es necesario reflexionar sobre los alcances cuantitativos y cualitativos de estas políticas de ajuste, por citar tan sólo algunas de las más importantes. Al inicio de la administración del Presidente De la Madrid existían a nivel federal 1155 entidades paraestatales, es decir, en diciembre de 1982, en

* Secretario de la Contraloría del Gobierno del Estado de México. El texto constituye los comentarios formulados en la presentación de la obra, acto que se realizó el 12 de mayo de 1994 en la sede del IAPEM.

1993 próximo a concluir el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari eran menos de 212, esto es, hay una reducción de cerca del 80% del sector paraestatal federal. Este proceso de desincorporación en nuestro estado ha sufrido sin duda un ajuste similar en 1989, al principio de la anterior administración existían 209 entidades que conformaban el sector auxiliar estatal; al inicio de la actual administración, únicamente contamos con 32 entidades que se encuentran en operación, el resto están en un proceso de desincorporación o bien los procesos fueron ya concluidos.

La primera reflexión que surge de cara a la opinión pública y que es centro de debate y de crítica común entre los ciudadanos ¿Por qué la política de desincorporación? ¿Fue positiva o negativa esta política? ¿Cuáles fueron los verdaderos alcances numéricos y cuáles los beneficios sociales, fin último de esta desincorporación?. Es evidente que era necesario que se liberasen recursos escasos transfiriéndolos ya no como subsidio para apoyar el funcionamiento de estas empresas, sino más bien para atender prioritariamente las demandas urgentes que planteaba la población en sus diversos niveles. Atender esta demanda era pues, inaplazable.

Segundo, era importante también optimizar y racionalizar el gasto público, Otros criterios válidos que también deben ser colocados en el tapete de la discusión, son que en muchos casos, la existencia de esas empresas no se justificaba, o bien que habían ya cumplido el propósito para el cual fueron creadas, y todo esto evidentemente en un marco en que cambiaron radicalmente las prioridades de la sociedad respecto a la acción gubernamental. Los beneficios de la desincorporación tanto a nivel federal como a nivel estatal saltan a la vista de todos y pueden ser medidos más en razón de los beneficios sociales, que de los privilegios, con los que no estamos de acuerdo, que pudieran haber obtenido poderosos grupos económicos con la compra de estas empresas, antes en manos del estado. El estado pues, con esta práctica de desincorporación no únicamente atendió demandas prioritarias, urgentes e inaplazables, sino que además redefinió a tiempo el rumbo y el contenido social fundamental de su misión ¿Por qué?, porque el estado ha centrado fundamentalmente su atención tan sólo en las actividades estratégicas y prioritarias que son aquellas indudablemente de un gran impacto social y, todo ello lo ha hecho sin menoscabo de la función que la propia Constitución le confiere como rector y promotor del desarrollo, estimulando con esto las oportunidades de

inversión, tanto en los sectores productivos como de los sectores sociales. De acuerdo a la experiencia estatal, en 1990 como lo recoge con toda oportunidad el libro de Refugio González, existían como ya lo comentaba, un universo total de 209 entidades del sector auxiliar, ya sean empresas de participación estatal mayoritarias, minoritarias, fideicomisos o bien organismos descentralizados. De entonces a la fecha 79 fueron liquidadas, fueron vendidas 32, se fusionaron 27 y 31 fueron transferidas a los ayuntamientos. Este proceso de desincorporación en 4 años, generó recursos en su conjunto para el gobierno estatal de cerca de 200 millones de nuevos pesos, recursos que evidentemente se han utilizado directamente a la atención de demandas sociales en toda la entidad y no solamente se han obtenido recursos sustanciales para apoyar programas de inversión, sino que también el estado se ha ahorrado aproximadamente en estos últimos años, 55 millones de nuevos pesos, antes destinados a aportaciones de capital, subsidios y financiamientos a las empresas desincorporadas. Así entonces estos 55 millones de nuevos pesos debemos sumarlos a los beneficios directos que en la entidad se han destinado a programas de atención social.

Ahora bien, estas políticas exitosas de ajuste del aparato público tanto federal como estatal, creemos que es importante acompañarlas de un proceso de revisión de las propias estructuras administrativas que funcionan en el estado. Se ha hablado mucho sobre la reforma al poder, sobre la necesidad de otorgar mayores cuotas de independencia a los poderes entre sí, también es importante hablar de la reforma del gobierno. Aspecto en el que por cierto lo sabemos, se ha avanzado mucho en los últimos años. Nadie tiene duda de que dos temas que acaparan la atención de la sociedad mexicana desde el siglo XIX, y en este siglo XX, son la economía y la política. Pocos estudios encontramos, sin embargo, referentes a la gran asignatura pendiente, que es también una política importante aún ausente entre nosotros, y que es el estudio sobre el estado actual de la administración pública, pilar evidente del estado y del gobierno e instrumento para la ejecución de sus políticas.

Tan sólo por citar algunas de las insuficiencias, que pese a los esfuerzos de las anteriores administraciones tanto federales como locales, se han presentado, es importante que resumamos la problemática.

Respecto al ascenso en base al mérito y a la capacidad de los funcionarios, pese a los esfuerzos realizados, todavía carecemos de estabilidad e

inamovilidad en especial en el colectivo de los trabajadores de confianza; nuestros sistemas escalafonarios no funcionan correctamente tanto en el ámbito federal como estatal de una manera eficiente, y en muchas ocasiones tenemos también heterogeneidad de criterios en las condiciones generales de trabajo. Junto a estas ausencias o insuficiencias en el desarrollo normativo de estos importantes temas, hemos encontrado inclusive excesivo desarrollo de los esquemas normativos en materia de control tanto a nivel nacional como estatal, esto es que no ha habido, en nuestra opinión, un justo equilibrio entre los derechos y las obligaciones de los servidores públicos. Debemos pues, definitivamente en el futuro, para avanzar en la reforma del estado, atender la asignatura pendiente que es, precisamente la reforma del gobierno que no es otra cosa, en síntesis y en esencia, que lograr un necesario equilibrio entre los derechos y las obligaciones de los servidores públicos. En los últimos años como lo he comentado, hemos centrado nuestros esfuerzos fundamentalmente en el desarrollo de las obligaciones de los funcionarios, sancionando su incumplimiento, sin embargo, apenas distinguimos las conquistas a nivel nacional en el ámbito de los derechos funcionariales. La reforma del gobierno debe pasar en su integridad no únicamente con la culminación del análisis de las políticas de desincorporación de empresas públicas, sino por un aspecto más importante, que es, por el que en nuestra opinión debimos de haber comenzado, por la reforma interna de la propia administración.

El estado está ya evidentemente tomando cartas en el asunto para en el ámbito de su competencia elaborar una nueva Ley para la Coordinación y el Control del Sector Auxiliar, una ley mucho más moderna, más actual, más lógica y más firme y flexible, que pueda regular mejor la operación de los organismos del sector auxiliar. Esta nueva ley seguramente incorporará aspectos importantes como la integración de los órganos de una manera más racional; se van a definir con más claridad las funciones y atribuciones de la junta u órgano de gobierno, delimitándolas correctamente de las que corresponden al director general; y se van a precisar también con toda claridad, la autonomía o no de gestión de las entidades del sector auxiliar con respecto al sector central, el que por ley ahora las coordina, y seguramente no tenemos la menor duda que la actual administración también pondrá su mejor esfuerzo para actualizar el Estatuto funcionarial dotándolo de mayores conquistas en el ámbito de los derechos funcionariales de los servidores públicos.

Quisiera por tanto, resumir mi intervención, mis reflexiones que no son sino el inicio de una invitación a colocar en el tapete de la discusión de los especialistas estos importantes temas ya analizados en esta magnífica publicación por nuestro amigo Refugio, ya comentados con mucha profundidad por el señor Secretario de Administración, en el sentido de que la política integral de administración pública será incompleta, si únicamente la dejamos en el debate estéril, entre la conveniencia o no de la política de desincorporación de empresas públicas.

Para realmente hacer un balance real, objetivo, apartado de las diferencias ideológicas entre los partidos políticos, debemos hacer el análisis con los resultados de los beneficios sociales que esta política ha acarreado a la población y del otro lado empujar a los estudiosos de la administración pública, los políticos y los técnicos y todos los que en esto participamos, a la segunda parte de la reforma pendiente de la administración pública que es, en mi opinión, la más importante de todas: La Reforma del Gobierno, la Reforma del Poder, que tenemos que empujar los ciudadanos.