

Fuente : Diario Oficial de la Federación

Expedición: 06-01-95

## PROGRAMA para un Nuevo Federalismo 1995-2000.

### DECRETO por el que se aprueba el Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

**ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN**, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 9, 27, 31 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9, 16, 17, 22, 23, 27, 28, 29, 30 y 32 de la Ley de Planeación, y

#### CONSIDERANDO

Que el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 establece que el federalismo renovado es la forma de organización política más adecuada para fortalecer la democracia, consolidar la unidad nacional y propiciar un México más equilibrado y justo;

Que para llevarlo a cabo, con pleno reconocimiento a la soberanía de los estados y la libertad municipal, es necesario emprender una profunda redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos del Gobierno Federal hacia los gobiernos de las entidades federativas y los municipios;

Que para dar cumplimiento a lo anterior, y tomando en cuenta las propuestas de los sectores público, social y privado, la Secretaría de Gobernación ha elaborado el Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000;

Que los objetivos fundamentales del programa son: fortalecer la unidad nacional a partir de reivindicar la función compensatoria del Pacto Federal; vigorizar la autonomía política de los estados con base en relaciones intergubernamentales sustentadas en los principios de cooperación y coordinación y mediante una profunda redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos del Gobierno Federal hacia los gobiernos estatales y el Municipio; así como constituir una estrategia fundamental para generar un mayor desarrollo político, económico, regional y administrativo, con nuevos espacios de participación social en todos los órdenes de gobierno, y

Que previo dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Gobernación ha sometido el referido Programa a la consideración del Ejecutivo a mi cargo, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

#### DECRETO

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se aprueba el *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000*, el cual será de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias y, conforme a las disposiciones legales aplicables, la obligatoriedad del programa será extensiva a las entidades paraestatales.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** La Secretaría de Gobernación y las entidades del sector elaborarán sus correspondientes programas anuales, los cuales servirán de base para la integración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto, a efecto de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realice las provisiones de los recursos presupuestales necesarios para el eficaz cumplimiento de los objetivos de este programa, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en el contexto de la programación anual del gasto público.

**ARTÍCULO TERCERO.-** La Secretaría de Gobernación y la Comisión Intersecretarial para el Impulso del Federalismo, con la participación que corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, verificará periódicamente el avance del programa, los resultados de su ejecución y su incidencia en la consecución de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; además, realizará las acciones necesarias para corregir las desviaciones y, en su caso, propondrá las reformas a dicho programa.

**ARTÍCULO CUARTO.-** Si en la ejecución del programa se contravienen las disposiciones de la Ley de Planeación, los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 o lo previsto en este Decreto, se procederá en los términos de la propia Ley de Planeación y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el fincamiento de las responsabilidades a que haya lugar.

**ARTÍCULO QUINTO.-** La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo vigilará, en el ámbito de sus atribuciones, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones establecidas en este Decreto.

#### TRANSITORIO

**ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los cinco días del mes de agosto de mil novecientos noventa y siete.- **Ernesto Zedillo Ponce de León**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Emilio Chuayffet Chemor**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Guillermo Ortiz Martínez**.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Arsenio Farell Cubillas**.- Rúbrica.

## PROGRAMA para un Nuevo Federalismo 1995-2000.

### Presentación

#### 1. Marco de Referencia

- 1.1 Antecedentes
- 1.2 El Federalismo, Pacto Fundamental de la República
- 1.3 Hacia un Nuevo Federalismo

#### 2. Objetivos Generales

#### 3. Orientación Estratégica

- 3.1 Líneas Estratégicas

#### 4. Líneas Generales de Acción

- 4.1 Para impulsar el Desarrollo Político Institucional
- 4.2 Para alcanzar un mayor Desarrollo Social
- 4.3 Para contribuir al Crecimiento Económico
- 4.4 Para fortalecer el Desarrollo Regional
- 4.5 Para promover un mayor Desarrollo Administrativo

#### 5. Subprogramas

##### 5.1 Federalismo y Descentralización

- 5.1.1 Objetivos Específicos
- 5.1.2 Estrategias
- 5.1.3 Líneas de Acción
- 5.1.4 Marco Normativo para la Descentralización

##### 5.2 Federalismo Hacendario

- 5.2.1 Objetivos Específicos
- 5.2.2 Estrategias
- 5.2.3 Líneas de Acción
  - 5.2.3.1 Para avanzar Hacia un Federalismo Hacendario
  - 5.2.3.2 Descentralización y Colaboración Administrativa
  - 5.2.3.3 Sistemas Hacendarios de las Entidades y Municipios

##### 5.3 Renovación Municipal

- 5.3.1 Objetivo Específico
- 5.3.2 Estrategias
- 5.3.3 Líneas de Acción

#### Anexo 1: Avance de Acciones 1995-1996 y Perspectivas

#### Anexo 2: Programas Sectoriales de la Administración Pública Federal

### Presentación

El Gobierno de la República presenta el *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000*, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2o. y 22 de la Ley de Planeación.

Asimismo, acorde con lo previsto en el artículo 26 de la citada Ley de Planeación, el Programa es de carácter especial porque se refiere a una de las prioridades previstas en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND) y por su alcance interinstitucional.

Al iniciar su gestión pública, el Presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, expresó la necesidad de emprender un proceso de renovación del Sistema Federal Mexicano, basado en un amplio programa que fortaleciera la soberanía y la unidad nacionales.

El presidente Zedillo convocó a la ciudadanía a expresarse en una amplia Consulta Nacional sobre federalismo, misma que tuvo una extensa y fecunda participación pluralista, regional y comunitaria de la sociedad mexicana.

En la elaboración del Programa se tomaron en cuenta diversos foros nacionales, regionales y estatales que contribuyeron a enriquecer la propuesta del Ejecutivo Federal para avanzar hacia un Nuevo Federalismo, entre los que destacan dos foros regionales organizados por el Senado de la República, uno en Colima referente a los aspectos políticos del federalismo (febrero 1995) y otro en Yucatán sobre los aspectos económicos del federalismo (marzo 1995); un foro de carácter nacional organizado por diversos gobiernos estatales y dependencias federales celebrado en Guadalajara, Jal. referido al impulso de la forma federal (marzo 1995); 32 foros de consulta popular en las entidades federativas (abril 1995), y otro de carácter nacional en Puebla, Pue. sobre aspectos políticos, institucionales y fiscales (mayo 1995), así como 32 foros para la renovación municipal (abril 1995) realizados en el marco de la elaboración del PND.

Un aspecto que resaltó en los foros relativos al Nuevo Federalismo, fundamentalmente en los de Consulta Popular, se centró en la necesidad de que el amplio proceso de redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos propuesto por el Ejecutivo Federal desde una perspectiva político-institucional, debería ser congruente con los objetivos de mantener el equilibrio de las finanzas, la austeridad, astringencia y eficiencia en el manejo de los recursos públicos, al tiempo que el federalismo debería fortalecer las bases para un crecimiento económico vigoroso y sustentable, que impulsara una amplia expansión de la plataforma

del empleo, así como un desarrollo regional equilibrado en concordancia con la complejidad, pluralidad y demandas de la sociedad, las regiones y las comunidades políticas mexicanas de fin de siglo.

En la elaboración del PND se recogieron estas demandas y se estableció el marco general para avanzar hacia un Nuevo Federalismo, en sus ámbitos político-institucional, descentralización de la Administración Pública Federal, en materia de finanzas públicas equilibradas y renovación del Municipio.

A partir de las propuestas recogidas en los foros de Consulta Popular, en los demás eventos aquí mencionados, el presente Programa desarrolla pormenorizadamente las líneas maestras derivadas del PND; recoge y sistematiza las iniciativas, aportaciones y participación de los sectores de la Administración Pública Federal en esta materia<sup>1</sup>, y propone un marco político para impulsar relaciones intergubernamentales basadas en la cooperación y la coordinación interinstitucional.

En el primer apartado se incluye una exposición de antecedentes del federalismo mexicano, su funcionamiento y las razones por las que, para los mexicanos, la organización federal de la República resulta idónea sobre la alternativa del Estado unitario.

El segundo apartado consigna los objetivos generales que persigue el *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000*.

En el tercer apartado se expone la orientación estratégica propuesta por el Ejecutivo Federal, que constituye el marco valorativo del Nuevo Federalismo; en el cuarto apartado se señalan las líneas generales de acción para contribuir al desarrollo político, institucional, económico, social y administrativo.

Para alcanzar los objetivos del Nuevo Federalismo, el quinto apartado plantea tres subprogramas: Federalismo y Descentralización; Federalismo Hacendario; y Renovación Municipal.

Los anexos 1 y 2 incluyen los avances sectoriales realizados en la materia durante el bienio 1995-1996 y perspectivas, así como la enumeración de los programas aprobados por el Ejecutivo Federal y que constituyen uno de los sustentos de este Programa especial e interinstitucional.

En este Programa, el Ejecutivo Federal recoge las propuestas sociales y las de los gobiernos estatales para impulsar un Nuevo Federalismo, lo que significa una orientación fundamental en el marco de la Reforma Política del Estado que deberá ser enriquecida mediante un diálogo permanente con toda la sociedad.

### **1. Marco de referencia**

El federalismo forma parte del legado histórico y cultural, institucional y legal, económico y político de México. Encuentra su origen y razón de ser en la necesidad de cohesionar y encauzar las inquietudes independentistas y de establecer la soberanía largamente buscada, para finalmente constituir el cimiento de una sólida unidad nacional.

#### **1.1 Antecedentes**

La construcción de la República Federal consumió el talento y heroísmo de muchos mexicanos que lucharon por hacer efectivo su ideal de otorgar al México independiente una organización democrática, representativa y federal. Estos principios representaron la solución que significaba edificar una Nación sobre la base de la reivindicación, rescate y ponderación de la riqueza y diversidad de las regiones.

La organización política de la Nueva España tuvo fuertes tendencias centralistas. Las decisiones trascendentes y la creación de leyes se concentraron en órganos metropolitanos. Se vivió en un régimen cuya expresión jurídico-política fue el absolutismo monárquico, lo que sentó un antecedente en la cultura política y administrativa favorable a la práctica del centralismo.

La idea del federalismo mexicano se originó, en buena medida, en el pensamiento de Miguel Ramos Arizpe, manifiesto en las Cortes de Cádiz al defender las diputaciones provinciales que en los hechos, fueron el antecedente inmediato de nuestro Estado Federal. Más tarde, durante el Congreso de 1823-1824, Ramos Arizpe defendió el federalismo en forma sobresaliente.

En 1823 la mayor parte de las provincias de México pedían que la nueva Nación se constituyera en la forma de Estado Federal, por lo que el 12 de junio de ese año, el Congreso Constituyente emitió un voto en favor del sistema de República Federal.

La idea de estados autónomos dotados de gobiernos propios, no se motivó por un deseo inconsciente y extralógico de imitación de instituciones extranjeras, sino que surgió de la experiencia interna de las provincias mexicanas que reaccionaban al centralismo colonial y que buscaban una forma de organización que les garantizara libertad y al mismo tiempo evitara la desmembración de la República.

El federalismo quedó constituido en el país, primero en el Acta Constitutiva de la Federación, e inmediatamente después en la Constitución de 1824. Es en estos documentos jurídicos donde se establecen dos tipos de órdenes de gobierno: el de la Federación y el de los estados; se crean los tres Poderes de la Unión y se les dota de sus respectivas competencias.

Desde ese momento México viviría la lucha de dos corrientes antagónicas: el enfrentamiento entre federalistas y centralistas. Los federalistas, que a su vez defendían la ideología liberal de la época, triunfaron en forma terminante, y su victoria se concretizó en la Constitución de 1857 al establecerse en definitiva el Estado Federal.

En el Congreso Constituyente de Querétaro no se discutió el tema relativo a la República Federal, en virtud de que todos los diputados estimaban que esta decisión política fundamental era parte medular del orden constitucional, por lo que el artículo 40 de la Carta Magna de 1917 dispone que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución General.

---

<sup>1</sup> Las líneas e iniciativas sectoriales a las que se hace referencia, tienen su base en los programas que ya fueron aprobados por el Ejecutivo Federal, como resultado de la planeación sectorial derivada del PND 1995-2000, y que constituye la vertiente de planeación obligatoria llevada a cabo en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática. Los programas se citan en el anexo No. 2.

Ante los problemas nacionales, los gobiernos federales posrevolucionarios se vieron en la necesidad de crear y dinamizar, con el impulso de las instituciones públicas, un desarrollo económico y social que dio origen al Estado de economía mixta y que culminó en un Estado con elevada participación en las actividades económicas. Al cabo de estos fenómenos, debe reconocerse que el Gobierno Federal también incrementó su poder y esfera de acción frente a los gobiernos estatales y municipales.

Desde finales de los años setenta, y acentuadamente a partir de 1982 se hizo patente el agotamiento del modelo que se había aplicado y se cobró conciencia de la necesidad de revisar la estructura y funciones del aparato estatal.

Uno de los compromisos del actual Gobierno de la República consiste en renovar nuestro federalismo, como una de las vías idóneas para fortalecer la democracia, consolidar la unidad nacional y propiciar un México más equilibrado y justo, al impulsar la descentralización de funciones, recursos fiscales y programas públicos hacia los estados y municipios, con criterios de eficiencia y equidad en la provisión de bienes y servicios a las comunidades.

### **1.2 El Federalismo, Pacto Fundamental de la República**

El Sistema Federal Mexicano se caracteriza por la existencia de dos órdenes de gobierno de igual jerarquía, cada uno de ellos con sus respectivas competencias y límites señalados por la Constitución. En el Estado Federal se asocian y sobreponen colectividades estatales distintas, a través de un equilibrio armonioso y equitativo entre el principio de autonomía y el principio de asociación. Para garantizar la vigencia de la Unión, con el principio de autonomía política, se establece la primacía de la Constitución.

La Carta Magna dispone una división funcional de los poderes públicos federales y estatales en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Asimismo, establece una clara división de competencias.

Uno de los rasgos fundamentales del Sistema Federal Mexicano es que existe coincidencia e igualdad de decisiones jurídico-políticas fundamentales entre la Federación y las entidades federativas.

El ámbito geográfico, la diversidad cultural y la multiplicidad de centros de desarrollo económico, hacen que el México actual privilegie la forma federal de Estado frente al unitario, toda vez que este último sería ineficiente y disfuncional porque sólo existiría un orden jurídico válido en el territorio, y la totalidad de las decisiones y políticas públicas emanarían y convergerían en el centro.

La presente Administración, en el marco de la Reforma Política del Estado, ha realizado importantes reformas constitucionales y legales entre las que se pueden destacar la reestructuración al Poder Judicial Federal, las relativas a las materias electorales, de seguridad pública, y del Distrito Federal, procesos de cambio que, al incluir el *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000*, se adiciona otra área al proyecto de renovación política emprendido por el Presidente de la República.

### **1.3 Hacia un Nuevo Federalismo**

La renovación del federalismo hará posible que los Poderes de la Unión expresen mejor la unidad nacional, con pleno respeto a la pluralidad social y diversidad política de los mexicanos. Al impulsar el federalismo, la premisa fundamental de la Reforma Política del Estado es consolidar la unidad nacional, así como respetar la diversidad geográfica, etnográfica, social y cultural, esto es, propiciar el desarrollo integral de la Nación, fundado en la suma de regiones prósperas, de estados y municipios fuertes, en los que se combatan rezagos y se mitiguen contrastes a fin de lograr un México más democrático, equilibrado y justo.

El Nuevo Federalismo reivindica la autonomía de los estados federados, representa un instrumento que pluraliza el ejercicio de la función pública y limita la concentración del poder político. De esta forma se orienta la acción gubernamental en congruencia con las libertades y derechos políticos de los ciudadanos.

El Programa parte de la necesidad de ampliar los espacios de participación social. El Nuevo Federalismo se asocia a la visión democrática de libertades positivas, ya que la ciudadanía y los gobiernos pueden orientarse conjuntamente a la consecución de fines comunes, como los mencionados en el PND en materia de educación, salud, fomento a la agricultura y desarrollo rural, y protección de recursos naturales y medio ambiente, entre otros.

El fortalecimiento de las capacidades político-institucionales, administrativas y financieras de los gobiernos estatales y municipales que propone este Programa, está encaminado a consolidar identidades políticas y facilitar la participación de los diversos núcleos de la sociedad civil.

En la medida en que los problemas públicos y el proceso de toma de decisiones estén más relacionados con las necesidades inmediatas expresadas en la relación entre los gobiernos locales, la libertad ciudadana se traducirá en participación social y ésta en un impulso democratizador de la gestión pública.

Otra de las razones para detonar procesos de transformación del poder público reside en renovar al Municipio, por lo cual el Nuevo Federalismo promoverá esta dimensión comunitaria de la política, la vinculación entre la célula básica de organización política y el poder público municipal para favorecer la integración y la atención de los intereses comunes.

Por lo anterior, se propone una nueva relación de los órdenes de gobierno federal y estatal con el Municipio, basada en el reconocimiento de las responsabilidades que les asigna el orden jurídico, de tal forma que este gobierno comunitario cuente con los instrumentos político-institucionales y los recursos necesarios para responder a las demandas que le compete atender y resolver, y así se pueda cumplir con el propósito de elevar su capacidad de gestión pública frente a sus ciudadanos y organizaciones.

La redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos está guiada por el objetivo de incrementar la eficiencia y la equidad en la erogación del gasto público y en la aplicación adecuada y oportuna de los recursos fiscales, a fin de que la cooperación y la coordinación entre órdenes de gobierno se exprese en fórmulas de asignación de recursos, tendentes a resolver los problemas públicos y otorgar cauce a las aspiraciones regionales y comunitarias.

Los principios de eficiencia y equidad conducen a la vertiente administrativa del proceso de descentralización de atribuciones, para responder en qué orden de gobierno deben tratarse las demandas y los problemas públicos, a fin de encontrar una óptima distribución de funciones.

El Programa propone una descentralización basada en el análisis de las funciones que la ley otorga a cada orden de gobierno. Con ese método se propone incentivar la participación de los gobiernos estatales y municipales en la titularidad y el ejercicio de las atribuciones públicas, mediante planteamientos que consideren, desde la descentralización administrativa y la redistribución de funciones, hasta la reasignación constitucional de facultades.

Simultáneamente, el Nuevo Federalismo avanzará hacia la correspondencia entre gasto público necesario para realizar funciones asignadas a los órdenes de gobierno y los mecanismos de recaudación y asignación de recursos provenientes de las contribuciones públicas.

Por las razones mencionadas, dos de los objetivos centrales de este Programa proponen la transformación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) en un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria (SNCH) que incluya los ámbitos de ingreso, gasto y crédito, así como la actualización del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), a fin de proponer nuevas reglas que guen las relaciones intergubernamentales con base en los principios de cooperación y coordinación, de forma tal que den paso a un marco institucional de políticas públicas flexibles que permitan ampliar la participación social.

Este proceso se conduce ya sin desarticular las políticas públicas vigentes y con criterios operativos que aseguran el incremento de la cobertura y la eficacia de la acción pública en los gobiernos.

La renovación del federalismo implica contar con una nueva cultura política, administrativa, económica y jurídica. Este proceso de vigorización del federalismo es congruente con el perfeccionamiento de la democracia, con una mayor expresión en la división de los Poderes Federales, con la reivindicación institucional de la autonomía política de los estados y con los nuevos ímpetus de participación de la sociedad mexicana.

El Nuevo Federalismo tiene como fin último, revertir la concentración de atribuciones y decisiones en el centro, a fin de impulsar las potencialidades locales mediante una descentralización basada en la autonomía política de los estados, la renovación de la unidad nacional, la eficacia de la Administración Pública, el combate a las disparidades regionales, y la revisión de los marcos institucionales, a fin de fortalecer la República ante los retos que la Nación enfrentará en el próximo siglo.

## **2. Objetivos Generales**

El *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000* se elaboró con base en la valoración de diez objetivos fundamentales que se guían por el fortalecimiento de la unidad nacional y la soberanía, el respeto al Estado de Derecho, la justicia social, el propósito de alcanzar un desarrollo económico nacional y regional vigoroso y sostenido, en un marco que concibe al Nuevo Federalismo como la búsqueda de nuevas relaciones intergubernamentales basadas en los principios de cooperación y coordinación.

1. Fortalecer la unidad nacional a partir de reivindicar la función compensatoria del Pacto Federal, porque el federalismo representa un eficaz instrumento para el desarrollo nacional y regional, marco institucional idóneo para distribuir capacidades públicas, recursos y oportunidades que impulsen las aspiraciones políticas, económicas, sociales, administrativas y culturales de todos los miembros de la Unión.
2. Vigorizar la autonomía política de los estados como espacio idóneo para el tratamiento de asuntos públicos relacionados con las aspiraciones de las sociedades locales.
3. Impulsar una redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos del Gobierno Federal hacia los gobiernos estatales y el Municipio.
4. Actualizar el Sistema Nacional de Planeación Democrática, con base en los principios de cooperación y coordinación en las relaciones intergubernamentales de los órdenes de Gobierno Federal y estatal, y los municipios.
5. Desplegar un amplio proceso de descentralización de funciones para preparar los aspectos administrativos que requiere la transferencia de funciones a los estados federados.
6. Transformar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria, con el propósito de otorgar simultáneamente mayores ingresos y atribuciones de gasto a las entidades federativas, en correspondencia con sus responsabilidades institucionales y sus funciones públicas.
7. Empezar un proceso de redistribución de la inversión y el gasto federal para detonar el Desarrollo Regional, con prioridad a las regiones con mayores necesidades de infraestructura regional.
8. Impulsar las capacidades institucionales de las entidades federativas en materia de Desarrollo Social, con especial referencia a la descentralización de las funciones de educación, salud y medio ambiente, de bienestar social y combate a la pobreza extrema, desarrollo urbano y vivienda.
9. Promover el Desarrollo Administrativo de la gestión pública en los tres ámbitos de gobierno mediante sistemas efectivos de control y evaluación, probidad en la cultura de rendición de cuentas, así como en la ampliación de nuevos espacios de participación social.
10. Revisar las atribuciones y responsabilidades del Municipio, para fortalecerlo como el espacio político y administrativo más cercano a las comunidades.

## **3. Orientación Estratégica**

El federalismo no puede ser concebido como una disputa por la riqueza y los recursos, ni significa fortalecer a los estados miembros en detrimento de la Nación. Es robustecer las partes y el todo, consolidar la unidad para ser más fuertes. El principio de equidad inherente al federalismo es impulsar los propósitos de la Nación, entendida ésta como ámbito de pluralidades regionales con valores y metas propios que le dan identidad y destino compartido.

Para impulsar y orientar el fortalecimiento del sistema federal deberá aplicarse una estrategia multisectorial, interregional e interinstitucional que ordene los esfuerzos, confiera integridad al proceso y articule las acciones vinculadas a su ejecución.

En este contexto y en correspondencia con los objetivos que en materia de federalismo señala el PND, a continuación se establecen las líneas estratégicas del Nuevo Federalismo:

### 3.1 Líneas Estratégicas

- **Un federalismo que, frente a los retos actuales y futuros, promueva la unidad nacional a partir de la conciencia de ser Nación independiente y soberana, y que:**
  - ▷ Mantenga sus raíces en el rico legado histórico, revalore la riqueza pluricultural de la Nación, y promueva ampliamente las tradiciones regionales y nacionales; y
  - ▷ Fomente el sentido de unidad e identidad nacional y aliente una cultura de participación y corresponsabilidad.
- **Un federalismo que fortalezca la República y el Estado de Derecho mediante gobiernos guiados por la ley, fiscalmente responsables y administrativamente eficientes, y que:**
  - ▷ Descentralice el poder público para que las funciones de gobierno se asignen y atiendan conforme a su naturaleza y necesaria eficacia, entre la Federación, las entidades federativas y el Municipio;
  - ▷ Favorezca un marco renovado de relaciones intergubernamentales, a partir del desempeño responsable de un nuevo orden de atribuciones y del respeto cabal a la autonomía de los gobiernos estatales y municipales;
  - ▷ Impulse los Poderes de la Unión, las entidades federativas y los municipios, para que actúen corresponsablemente en cumplimiento de la ley, guiados por los principios de cooperación y coordinación;
  - ▷ Fomente una Administración Pública fiscalmente responsable, astringente y austera en el manejo de los recursos públicos;
  - ▷ Promueva un desarrollo administrativo con fundamento en los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público; y
  - ▷ Propicie el acercamiento, comunicación y respuesta de los diferentes órdenes de gobierno a las necesidades de la sociedad.
- **Un federalismo que promueva la justicia social mediante compromisos deliberados de atención a los grupos más vulnerables, y que:**
  - ▷ Conlleve el compromiso de resolver los rezagos sociales y responda a las legítimas exigencias y a los intereses de la cambiante y compleja realidad nacional, con la participación de la sociedad;
  - ▷ Incorpore las tradiciones y costumbres comunitarias como fórmula útil para resolver las necesidades de bienestar;
  - ▷ Estimule la participación y la organización comunitaria mediante espacios de gestión efectiva para la solución de demandas específicas de atención social; y
  - ▷ Permita, con sentido de equidad, disminuir las disparidades entre estados, regiones, municipios, grupos étnicos y sectores sociales.
- **Un federalismo que impulse un vigoroso desarrollo nacional y regional, permanente y sustentable, y que:**
  - ▷ Privilegie el aspecto compensatorio del Pacto Federal mediante el impulso de un desarrollo equitativo entre todos los miembros de la Federación, a partir de la instrumentación de políticas efectivas tendentes a minimizar las disparidades regionales;
  - ▷ Detone un amplio proceso de descentralización en las principales esferas de gestión gubernamental, en las que sea pertinente y decisiva la actuación potencial de los gobiernos locales;
  - ▷ Confiera mayores recursos y mejores instrumentos a los estados y municipios, en relación directa y proporcional a sus responsabilidades y atribuciones actuales y futuras;
  - ▷ Aliente el desarrollo regional equilibrado e impulse, desde la organización municipal y con la activa participación de la comunidad, un mayor desarrollo social;
  - ▷ Recupere la vocación productiva y el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos y potencialidades naturales de cada región, ordenándolos en función de un desarrollo económico propio, concurrente y complementario al de la Nación en su conjunto; y
  - ▷ Reafirme las capacidades estratégicas del Gobierno Federal para insertar a la Nación, en términos competitivos, en el nuevo contexto de la economía internacional.

### 4. Líneas Generales de Acción

La compleja y plural sociedad mexicana de fin de siglo exige del Nuevo Federalismo respuestas sustantivas para hacer frente a los retos pendientes en el ámbito político-institucional y en el desarrollo social, económico, regional y administrativo. En este contexto, el Ejecutivo Federal promoverá reformas que redistribuyan las responsabilidades del poder público entre la Federación, las entidades federativas y el Municipio, en el marco de las siguientes líneas generales de acción:

#### 4.1 Para impulsar el Desarrollo Político Institucional

El Nuevo Federalismo aspira, con base en la experiencia, a fortalecer órdenes e instancias gubernamentales para que cuenten con los elementos jurídicos y materiales necesarios para asumir sus funciones públicas.

La revisión de las tareas que corresponde desarrollar a cada orden de gobierno, debe acompañarse de la consolidación de sus capacidades para actuar en consecuencia. Al efecto, el Programa plantea:

- Promover el fortalecimiento de las facultades de control de la Cámara de Diputados sobre los ingresos, gasto, manejo y aplicación de fondos y recursos públicos federales, con referencia específica a las erogaciones que compete realizar a las entidades federativas.

- Promover, en un ánimo de cooperación entre el orden federal y el de las entidades federativas, la consolidación de la impartición de justicia por los órganos jurisdiccionales, mediante la asignación de recursos suficientes para el buen desempeño de sus funciones, particularmente en los casos de competencia concurrente entre los órganos federales y locales.
- Promover reformas legales para que el Senado de la República y los Congresos Locales tomen parte en la evaluación y seguimiento del uso de recursos financieros que la Federación transfiere a las entidades federativas, y que éstas ejercen.
- Promover modificaciones al marco jurídico de la Administración Pública Federal, sobre la base de fortalecer la dimensión del federalismo en el cumplimiento de esas funciones.
- Consolidar la reforma política y administrativa del gobierno del Distrito Federal, sobre la base de fortalecer la dimensión del federalismo en el cumplimiento de esas funciones.
- Promover nuevos mecanismos de coordinación entre los Poderes Federales y locales, mediante la conformación de instancias que permitan el intercambio de experiencias y la cooperación, con objeto de llegar a acuerdos y compromisos que fortalezcan el federalismo.
- Revisar las bases constitucionales y la legislación secundaria del Sistema Nacional de Planeación Democrática, a fin de integrar una vertiente regional que fortalezca la participación de las entidades federativas con base en los principios de cooperación y coordinación.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Pública en el marco del respeto a las autonomías de las entidades federativas y de los municipios, mediante fórmulas concertadas que permitan resolver la insuficiencia de recursos, lograr una mayor eficacia en los esquemas de coordinación operativa y consolidar los consejos estatales de seguridad pública.
- Revisar el marco jurídico de participación de las organizaciones sociales para lograr una efectiva vinculación entre las acciones de interés público y los diferentes órdenes de gobierno.
- Proponer ante los gobiernos de los estados, el estudio y la organización de consultas sobre formas de participación de los ayuntamientos en los procesos legislativos locales.
- Impulsar reformas a los ordenamientos jurídicos para fortalecer el desarrollo de las comunidades indígenas.

#### **4.2 Para alcanzar un mayor Desarrollo Social**

El Nuevo Federalismo busca reafirmar el compromiso de la Nación con la justicia y la equidad, y fortalecer la capacidad del Estado para proporcionar mayores niveles de bienestar social a la población.

El objetivo de avanzar hacia un desarrollo social sustentado en la equidad exige la aplicación de una política social federalista que sienta las bases para superar los desequilibrios entre los grupos sociales, a través de su atención diferenciada por regiones o comunidades con mayores rezagos.

En este contexto destaca la nueva relación entre el Estado y las etnias del país, contemplada en el Programa para Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1995-2000, cuyo principal propósito consiste en superar el rezago en el que vive el conjunto de la población indígena.

Con el propósito de que el Nuevo Federalismo incida en el alcance de un mayor grado de desarrollo social, el Programa plantea:

- Fortalecer la capacidad de las entidades federativas para contribuir decididamente en la promoción del bienestar social, mediante la consolidación de sus funciones en los ámbitos de la educación, la salud y el medio ambiente.
- Fortalecer la descentralización de facultades y recursos a los estados y municipios en materia de superación de la pobreza, desarrollo urbano, vivienda y atención a los pueblos indígenas, particularmente los recursos del Ramo XXVI que se distribuyen entre el Fondo de Desarrollo Social Municipal y el Fondo para el Desarrollo Regional y el Empleo.
- Impulsar la participación organizada de los grupos sociales en las diversas etapas que conforman el proceso de ejecución de la política social desde la definición de prioridades hasta la ejecución, evaluación y control de la misma, así como la aplicación transparente y proba de los recursos públicos federales destinados al desarrollo social.
- Contribuir al desarrollo con justicia de los pueblos indígenas de México, mediante el establecimiento de instancias y mecanismos para la promoción y atención de programas tendentes al fomento, respeto y preservación de sus costumbres y tradiciones.

#### **4.3 Para contribuir al Crecimiento Económico**

El PND establece que el crecimiento económico deberá ser vigoroso, sostenido y sustentable, generador del ahorro interno suficiente y de los empleos que demanda la economía y la población mexicana.

El Nuevo Federalismo se propone, en consecuencia, desplegar medidas tendentes a la construcción y perfeccionamiento de mecanismos que faciliten el desarrollo nacional. El Programa plantea:

- Propiciar una mayor participación del sector privado en los planes de desarrollo de los estados y municipios.
- Transformar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria, incorporando a éste la coordinación en materia de gasto público y crédito. Se aspira a nuevas fórmulas y mecanismos para fortalecer las haciendas locales, así como a una mayor colaboración administrativa y nuevos esquemas de homologación en los sistemas de contabilidad, presupuestación e información.
- Establecer pautas y dispositivos para que, en el marco de las políticas sectoriales de descentralización, los estados ejerzan amplios márgenes de autonomía operativa, respecto de los recursos transferidos por parte de la Federación.
- Proponer el rediseño e integración de los Comités Estatales de Planeación para el Desarrollo, con pleno respeto a la autonomía estatal, a fin de permitir una mayor participación ciudadana y disminuir costos administrativos.

#### **4.4 Para fortalecer el Desarrollo Regional**

Un desarrollo equilibrado requiere consolidar el aspecto compensatorio del Pacto Federal, lo que debe traducirse en acciones concretas para beneficiar a las regiones menos favorecidas por las fuerzas que detonan el crecimiento económico regional y que disminuyan efectivamente las actuales disparidades entre las regiones. Al efecto, el Programa plantea:

- Fortalecer los programas de carácter compensatorio a cargo de la Federación con criterios regionales e interestatales, e incentivar acciones similares en la relación entre los estados y los municipios.
- Apoyar un desarrollo equilibrado que integre a las diversas regiones del país con los mercados nacionales e internacionales, aprovechando las ventajas comparativas que ofrezca cada región.
- Continuar los esfuerzos orientados a lograr un ordenamiento territorial que racionalice la distribución de las actividades económicas y sociales del país, y propiciar un crecimiento ordenado de las ciudades mediante la atención de las carencias acumuladas en la provisión de servicios públicos y equipamiento urbano.
- Redistribuir el gasto público federal con sentido regional del desarrollo, otorgándose carácter prioritario a las entidades y regiones con mayores rezagos.
- Promover el establecimiento de mecanismos de coordinación y coinversión entre entidades federativas y entre municipios.

#### **4.5 Para promover un mayor Desarrollo Administrativo**

En este ámbito el Ejecutivo Federal propone programas de cooperación y colaboración con las entidades federativas y los municipios para el desarrollo de la gestión pública en los tres ámbitos de gobierno, así como de la ampliación de la participación social, bajo los siguientes lineamientos:

- Consolidar los sistemas estatales y municipales de control y evaluación de la gestión pública.
- Vigorizar la cooperación y la colaboración en el marco de los acuerdos de coordinación vigentes celebrados por el Ejecutivo Federal a través de las secretarías de Contraloría y Desarrollo Administrativo y de Desarrollo Social, con los ejecutivos de las entidades federativas.
- Fortalecer los actuales mecanismos e instrumentos de participación ciudadana en entidades federativas y municipios, a través de la operación de módulos de orientación y quejas de los programas “Paisano” y “Vecinos”, así como ampliar los esquemas de contraloría social en el marco de las políticas a descentralizar.
- Promover la cultura de la probidad y la rendición de cuentas de los servidores públicos en los tres ámbitos de gobierno, en el marco de la legislación vigente.
- Vigilar el cumplimiento estricto de las disposiciones legales en materia de contratación de adquisiciones y obras públicas realizadas con recursos federales.
- Revisar el marco normativo del ejercicio y control de recursos que se transfieran a los estados con motivo de la descentralización de funciones de la Administración Pública Federal.
- Vigorizar la coordinación de las dependencias del Ejecutivo Federal en materia de desarrollo administrativo, y control, evaluación y seguimiento de las políticas sectoriales, con especial referencia a aquellas que participan activamente en el proceso de descentralización en favor de estados y municipios.

### **5. Subprogramas**

El Ejecutivo Federal se ha propuesto impulsar diversos procesos de descentralización cuya naturaleza trasciende la esfera meramente administrativa para incidir en una redistribución del poder público, tarea que está considerada como fase necesaria y previa en el proceso de devolución de facultades a las entidades federativas. Se trata de una descentralización que en su expresión vertical toca el equilibrio de los órdenes de gobierno en favor de los estados federados y el Municipio.

#### **5.1 Federalismo y Descentralización**

El subprograma se refiere al proceso de descentralización de la Administración Pública Federal hacia los gobiernos estatales y municipales, en atención a lo dispuesto en el PND.

La descentralización de la Administración Pública Federal implica la transferencia de aquellas atribuciones y recursos, actualmente bajo la responsabilidad de las dependencias federales, susceptibles de ser ejercidas de manera más eficaz y eficiente por los gobiernos locales y que permitan una participación más directa de la población en la toma de decisiones de la gestión pública.

##### **5.1.1 Objetivos Específicos**

Los principios de una asignación óptima, eficiente y equitativa, representan el marco rector para alcanzar los propósitos de la descentralización, en un contexto de relaciones intergubernamentales caracterizado por la cooperación y coordinación, así como por el convencimiento de que la acción conjunta de los gobiernos permite en muchos ámbitos públicos, respuestas de mayor eficacia en el tratamiento de los problemas públicos. En este sentido, se citan los siguientes objetivos de la descentralización:

- Facilitar una redistribución de atribuciones entre el Ejecutivo Federal y los gobiernos locales, y revalorizar la acción pública de los gobiernos estatales y municipales para determinar su justo redimensionamiento, tanto en competencias como en responsabilidades y recursos.
- Proponer espacios específicos de participación de la sociedad en las políticas gubernamentales sujetas a descentralización, a fin de que la gestión pública sea más democrática e integre mayores grados de consenso social.
- Contribuir a la descentralización económica para alcanzar un desarrollo equilibrado del país. El proceso de redistribución de competencias permitirá que diversas gestiones de la sociedad se puedan realizar en los gobiernos estatales y municipales facilitando el arraigo de las actividades productivas en las regiones.



- Impulsar el desarrollo económico y social de las localidades a través del ejercicio directo de una parte sustancial del gasto público por parte de los gobiernos locales. La descentralización de los recursos propiciará un aceleramiento de la actividad económica local, al operarse un mayor gasto por parte de las autoridades locales.
- Inducir el desarrollo técnico, administrativo y financiero de los gobiernos locales para atender de manera eficiente los nuevos asuntos públicos descentralizados, lo que se traducirá en innovación de sistemas y procedimientos que enriquecerán la Administración Pública local.

### 5.1.2 Estrategias

Con el propósito de garantizar la articulación y el alcance de las metas de la descentralización, se utilizará como estrategia la celebración de Convenios de Coordinación entre las dependencias responsables y los gobiernos estatales, con la participación de las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como la operación de la Comisión Intersecretarial para el Impulso al Federalismo, esta última como instancia coadyuvante de los procesos de descentralización.

#### Convenios de Coordinación

Toda vez que los procesos requieren de la convergencia de voluntades tanto del Gobierno Federal como de los estatales y, en su caso, de éstos con los municipios, se continuará utilizando como estrategia la de convenir la transferencia y recepción de funciones y recursos con fundamento en el artículo 116, fracción VII de la Constitución que establece: “La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario”.

#### Comisión Intersecretarial para el Impulso del Federalismo

La descentralización implica la necesaria participación de distintas dependencias, particularmente de las globalizadoras, lo que hace imprescindible una estrecha coordinación, concertación e incorporación de las acciones y metas de descentralización a sus programas operativos anuales.

Para lograr lo anterior, las acciones de descentralización serán orientadas y coordinadas por la Comisión Intersecretarial para el Impulso del Federalismo, que es una instancia coadyuvante del Ejecutivo Federal en los procesos de transferencia y redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos de la Federación hacia las entidades federativas y los municipios.

La Comisión está integrada por el secretario de Gobernación, quien la preside, por los secretarios de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y por el asesor del C. Presidente de la República en materia de federalismo y, en su caso, los demás funcionarios que determine el Ejecutivo Federal.

Dicha instancia cuenta con un secretariado técnico, responsabilidad asignada al subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación y al asesor presidencial para el Impulso del Federalismo.

### 5.1.3 Líneas de Acción

En la presente Administración, las dependencias del Ejecutivo Federal alcanzarán las metas de descentralización que a continuación se describen:

#### · Educación Pública

- Ö Transferir al gobierno del Distrito Federal los servicios de educación básica.
- Ö Transferir los programas de alfabetización para adultos, primaria, secundaria, educación comunitaria y capacitación no formal para el trabajo.
- Ö Transferir la construcción, equipamiento y mantenimiento de las escuelas de nivel básico, medio superior, superior, de posgrado y de capacitación.
- Ö Transferir la prestación de los servicios de Educación Comunitaria Rural.
- Ö Descentralizar la investigación, promoción, capacitación y difusión de las culturas étnicas y populares, tanto rurales como urbanas.
- Ö Concluir la descentralización del subsistema de preparatoria abierta.
- Ö Transferir los servicios de educación tecnológica en los niveles medio superior y superior.
- Ö Consolidar los sistemas regionales de investigación en ciencia y tecnología.
- Ö Concluir la transferencia de las atribuciones de registro de instituciones educativas y colegios de profesionistas, así como las funciones de vigilancia del servicio profesional.
- Ö Descentralizar las unidades regionales de culturas populares.
- Ö Transferir la administración de las villas deportivas y juveniles.

#### · Salud

- Ö Descentralizar las funciones operativas referentes a la promoción de la salud identificadas en los programas de salud reproductiva, nutrición y salud escolar, salud mental, accidentes, lesiones no intencionales y adicciones.
- Ö Transferir las funciones previstas en los programas de medicina preventiva como son: inmunizaciones, enfermedades diarreicas, cólera y parasitosis intestinal, infecciones respiratorias, vigilancia del crecimiento y desarrollo de menores, tuberculosis, enfermedades de transmisión sexual, infecciones por Virus de Inmunodeficiencia Humana / Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, enfermedades transmitidas por vector, hipertensión arterial, diabetes mellitus; cáncer cérvico uterino y de mama, así como salud bucodental.
- Ö Transferir las funciones relativas al fomento sanitario de bienes, servicios y establecimientos, control y vigilancia de medicamentos, material de curación y laboratorio, vigilancia de la calidad del agua y saneamiento básico, efectos del ambiente en la salud y atención de contingencias ambientales, así como vigilancia de la publicidad y prevención de fraudes a la salud.

- Ö Transferir funciones destinadas a propiciar la organización y participación social en materia de salud, fomentar el desarrollo del personal, administrar los centros estatales de transfusión sanguínea, así como administrar las cuotas de recuperación.
- **Desarrollo Social**
- Ö Transferir gradualmente recursos crecientes en términos reales para la superación de la pobreza.
- Ö Transferir las funciones de planeación, ejecución y vigilancia de los siguientes programas realizados con recursos federales: suministro de agua potable; alcantarillado y drenaje; electrificación de colonias marginadas urbanas y comunidades rurales; urbanización de colonias populares, comunidades rurales y mejoramiento de vivienda; construcción y conservación de infraestructura educativa; apoyo a la eficiencia educativa terminal en educación primaria; instalaciones deportivas menores; infraestructura de salud; alimentación y nutrición; caminos rurales; proyectos productivos para los grupos marginados y acciones de apoyo al cultivo de áreas agrícolas de alta siniestralidad y/o de baja productividad; así como acciones de apoyo al mejoramiento de la capacidad técnica y administrativa de los municipios, entre otros.
- Ö Descentralizar las funciones y atribuciones relacionadas con los programas de apoyo a los pueblos indígenas.
- **Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural**
- Ö Descentralizar la promoción, fomento, ejecución y evaluación de programas agropecuarios, de las agroindustrias y de comercialización.
- Ö Transferir las funciones de fomento y ejecución de los trabajos de investigación, validación, experimentación y transferencia de tecnología agropecuaria.
- Ö Transferir la ejecución de proyectos de obra de infraestructura y de comercialización agropecuaria y agroindustrial.
- Ö Descentralizar las funciones relativas a la organización de los productores para facilitar su acceso al crédito, así como para la prestación de los servicios de asistencia técnica y comercialización de sus insumos y productos; y para la integración de los usuarios de obras de irrigación y drenaje, y de infraestructura rural.
- Ö Descentralizar las funciones relativas al abastecimiento de insumos y de asistencia técnica, así como las de extensión agropecuaria y las relativas a las agroindustrias.
- Ö Transferir la planeación, ejecución y control de las acciones derivadas del Programa Alianza para el Campo.
- **Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca**
- Ö Transferir las siguientes funciones en materia de recursos naturales: prevención, combate y control de incendios forestales, diagnóstico sanitario y control de plagas y enfermedades forestales; inventario de recursos naturales; reforestación y revegetación, y transferencia de tecnología en materia de recursos forestales.
- Ö Transferir la infraestructura de apoyo a comunidades de pescadores; 12 centros acuícolas, la función de seguimiento referente a la acuicultura rural, la administración de embalses cerrados y la realización de proyectos acuaculturales que comprendan el desarrollo de investigación científica y tecnológica.
- Ö Descentralizar las siguientes funciones relativas a la ecología: administración de los parques nacionales y espacios de fauna cinegética no migratoria; distribución de estampillas para permisos de caza; administración de áreas protegidas; operación de los sistemas de monitoreo de la calidad del aire; integración de inventarios de fuentes de contaminación atmosférica; autorizaciones de centros de acopio y almacenamiento temporal de servicios públicos para aceites usados y manejo de aceites microgeneradores; autorización para el manejo de lodos y expedición de licencias de funcionamiento a fuentes fijas.
- Ö Concluir la transferencia de los siguientes programas relacionados con la materia de agua: uso eficiente del agua; uso eficiente del agua para riego; consolidación de organismos operadores de los sistemas de agua potable y alcantarillado; modernización y rehabilitación de distritos y unidades de riego; agua limpia, control de malezas acuáticas en cuerpos de agua, así como la función de estudios, proyectos y construcción de obras que determine la Comisión Nacional del Agua.
- **Comunicaciones y Transportes**
- Ö Descentralizar la construcción, conservación y modernización de caminos rurales y carreteras alimentadoras.
- Ö Transferir la responsabilidad de ejecutar el Programa Especial de Conservación de Caminos Rurales con Uso Intensivo de Mano de Obra o su equivalente.
- Ö Descentralizar las funciones de mantenimiento y conservación de carreteras que conforman la red secundaria.
- Ö Transferir los tramos carreteros de jurisdicción federal inmersos en las poblaciones, y que sean las propias autoridades municipales las que proporcionen su conservación, mantenimiento y vigilancia.
- Ö Transferir al gobierno de Baja California Sur la administración portuaria integral estatal.
- Ö Transferir a los estados que se enuncian más de 190 hectáreas de terrenos propiedad del Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios (FONDEPORT), adyacentes a las zonas portuarias de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Nayarit, Sinaloa y Sonora, para la creación de polos de desarrollo con orientación pesquera, turística o recreativa.
- **Turismo**
- Ö Descentralizar las funciones relacionadas con las materias de vigilancia, protección y asistencia al turista, así como lo relativo a la aplicación de sanciones a los prestadores de servicios cuando así proceda.
- Ö Transferir las funciones de promoción del turismo, así como las correspondientes al acopio, integración y administración de información relativa a los servicios turísticos.
- **Energía**

- Ö Trasladar al gobierno del Distrito Federal el parque ecológico de la ex-refinería Azcapotzalco.
- Ö Descentralizar geográficamente los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos.
- Ö Transferir las escuelas “Artículo 123”.

• **Reforma Agraria**

- Ö Apoyar el fortalecimiento de las instituciones del sector agrario y de los consejos agrarios estatales (CAE’S), como espacios de coordinación y concertación con los gobiernos estatales y municipales, dependencias del Gobierno Federal, así como con los sectores social y privado, a fin de atender y solucionar de manera integral la problemática agraria local.

**5.1.4 Marco Normativo para la Descentralización**

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de su competencia, observarán en sus respectivos procesos de descentralización lo siguiente:

- Ö Descentralizar sin desarticular servicios ni disminuir la cobertura y eficiencia, mediante una calendarización cuyas acciones sectoriales se definan de manera gradual y sincronizada, estableciendo los horizontes irreductibles para su conclusión.
- Ö Analizar con precisión la factibilidad técnica, legal, administrativa y financiera de los programas, recursos y funciones por transferir a las entidades federativas, determinando el impacto económico, social, organizacional, técnico y normativo de cada función a descentralizar.
- Ö Evaluar la capacidad de los gobiernos locales para recibir programas, funciones y recursos de las dependencias de la Administración Pública Federal, y emprender programas de capacitación administrativa de carácter sectorial dirigidos a las dependencias estatales referentes a cada ramo.
- Ö Observar que la descentralización de funciones sea acompañada de los recursos que las dependencias federales destinan para su ejecución. Los presupuestos para años posteriores se asignarán atendiendo a las funciones descentralizadas, a las condiciones económicas del país y a las necesidades tanto regionales como locales.
- Ö Incluir en los recursos transferidos la parte proporcional de los gastos de administración, particularmente los referidos a las funciones de inspección y verificación del gasto federal a cargo de los estados y municipios.
- Ö Impulsar programas permanentes de capacitación y actualización administrativa de los servidores públicos que se responsabilicen de funciones descentralizadas y otorgar asesoría a los gobiernos de los estados a fin de garantizar una eficiente gestión de dichas funciones.
- Ö Otorgar particular atención a las relaciones laborales, por lo que cada uno de los sectores involucrados en el proceso de descentralización concertará los acuerdos correspondientes para garantizar el respeto a los derechos de los trabajadores.
- Ö Proporcionar apoyo administrativo a los gobiernos locales con el propósito de que la administración de los recursos humanos no se vea afectada por los procesos de descentralización.
- Ö Identificar y gestionar los impactos presupuestales adicionales a los recursos que acompañen la transferencia de funciones, como es el caso de la homologación salarial.
- Ö Diseñar normas y procedimientos aplicables en materia de programación y presupuestación, transferencia y ejercicio de fondos federales, contabilidad y control del gasto federal.
- Ö Impulsar la aplicación de acciones de desarrollo administrativo para el mejoramiento de los servicios, antes, durante y después del proceso de descentralización.
- Ö Establecer mecanismos de asesoría para los gobiernos de los estados en materia de programación, ejercicio y control del gasto federal transferido.
- Ö Planear y suscribir acuerdos sectoriales para la entrega y recepción de los bienes muebles e inmuebles transferibles a los estados, así como de los bienes y servicios contratados.
- Ö Realizar una reestructuración administrativa de los servicios no transferidos mediante la readecuación del marco normativo para la operación de los mismos, a fin de racionalizar la administración con motivo de la descentralización.
- Ö Establecer mecanismos sectoriales en materia de planeación, coordinación y control administrativo durante el proceso de descentralización de funciones, a efecto de reorientar, en su caso, la toma de decisiones, cumplir con los calendarios previstos, prevenir y contrarrestar desviaciones.
- Ö Instrumentar, por parte de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en coordinación con las contralorías estatales, programas sectoriales de evaluación y seguimiento relativos al cumplimiento de los términos establecidos en los convenios de descentralización.
- Ö Alentar la participación social durante el proceso instrumentador de la descentralización, mediante consejos de orden técnico, sectoriales y de contraloría social.
- Ö Promover adecuaciones a los marcos jurídicos estatales en materia administrativa, a fin de sustentar los convenios sectoriales de descentralización.

**5.2 Federalismo Hacendario**

A partir de los objetivos generales de este Programa en materia de redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos, el Ejecutivo Federal reconoce que el actual modelo de coordinación fiscal requiere transformarse en un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria, ante los cambios que se observan en la economía nacional y las necesidades crecientes de los estados y municipios.

Las nuevas circunstancias motivan una revisión de los criterios fiscales en materia de distribución de responsabilidades y la correspondiente descentralización del gasto público, del fortalecimiento de las fuentes locales de ingresos propios, así como el

examen y perfeccionamiento de los criterios de distribución, en el marco de los diversos instrumentos de financiamiento que tienen los gobiernos locales.

Estas iniciativas tienen además la finalidad de alcanzar un equilibrio presupuestal para lograr una mejor provisión de servicios públicos a la sociedad y facilitar, simultáneamente, las metas y condiciones de promoción del empleo, la inversión, el ahorro interno y la competitividad internacional.

La congruencia entre los objetivos del federalismo y el equilibrio de las finanzas públicas es un punto medular en materia de federalismo fiscal, ya que los desequilibrios permanentes en las finanzas públicas originan presiones inflacionarias y generan menor eficiencia, disminución del bienestar social e inequidad entre las regiones.

El equilibrio de las finanzas públicas, el fortalecimiento de los ingresos propios y los criterios para distribuir las participaciones, constituyen una estrategia nodal en el fortalecimiento del federalismo fiscal, de importancia equivalente a los lineamientos sectoriales para la descentralización del gasto público y la promoción de una nueva política de responsabilidad en el pago y uso de financiamiento público.

En el mismo sentido, los cimientos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se encuentran en la necesidad de lograr una mayor eficiencia y equidad en la relación de los gobiernos con el contribuyente. Asimismo, su función principal es contribuir a lograr una eficiente recaudación tributaria y una distribución equitativa de recursos que considere tanto la dinámica económica como las necesidades básicas de la población.

De esta manera, el SNCF representa en la actualidad un mecanismo para el diálogo y la concertación en la toma de decisiones entre las instancias hacendarias federal y estatales, lo que se traduce en una política tributaria más justa, a la vez que eficaz para incrementar la recaudación y asignar mayores recursos a los gobiernos locales, razón por la cual los pasos siguientes en la renovación del federalismo hacendario deberán darse a partir del propio SNCF.

### **5.2.1 Objetivos Específicos**

En concordancia con los antecedentes señalados, el Ejecutivo Federal se propone alcanzar los siguientes objetivos:

- Avanzar hacia un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria que incorpore las áreas de ingreso, gasto y deuda, a fin de generar una mayor autonomía financiera de las entidades federativas, mediante instrumentos que amplíen sus capacidades para generar ingresos propios, mayor certeza en el acceso a sus participaciones, reglas claras para solventar sus responsabilidades en materia de gasto público descentralizado, al tiempo que fortalezcan y amplíen su acceso al financiamiento público.
- Ampliar las potestades tributarias susceptibles de ser ejercidas por los gobiernos locales, y así fortalecer sus finanzas y generar un mayor control y participación de la ciudadanía en las decisiones del gasto público e incrementar la correspondencia entre la recaudación propia y las necesidades locales.
- Impulsar la descentralización y la colaboración administrativa en materia fiscal para aprovechar las ventajas comparativas de cada orden de gobierno.
- Promover el desarrollo de sistemas estatales de coordinación hacendaria, particularmente en lo referente a aspectos jurídicos y normativos; sistemas administrativos y de información; relaciones hacendarias entre los estados y los municipios; así como el fortalecimiento de los procesos de planeación, programación, presupuestación y evaluación.
- Reorientar la política de gasto público federal a partir de las nuevas funciones transferidas por los despachos federales a las entidades federativas, con motivo del presente Programa.
- Propiciar la homologación de los principios base de registro de la contabilidad pública y criterios que norman la ejecución del gasto e inversión pública.
- Establecer bases claras y permanentes de distribución de algunos recursos del gasto público entre las entidades como los del Ramo XXVI, con el propósito de otorgar certeza financiera y facilitar la planeación e instrumentación de los programas derivados.
- Promover una mayor responsabilidad en torno a las garantías, calidad y rentabilidad económica y social de los proyectos que las entidades federativas proponen para recibir financiamiento público y de mercado.

### **5.2.2 Estrategias**

- Revisar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y promover las reformas pertinentes a la Ley de la materia, conjuntamente con los funcionarios de las entidades y dentro de los grupos de trabajo de la Comisión Permanente del SNCF.

Con absoluto respeto a la autonomía de las entidades:

- Promover la revisión de los sistemas hacendarios estatales e impulsar las reformas legales del caso.
- Promover la revisión de la legislación local y apoyar a las entidades federativas y municipios en el fortalecimiento de sus ingresos mediante fuentes tributarias propias y el mejor desarrollo de sus haciendas públicas.
- Impulsar la revisión de las legislaciones locales en materia de endeudamiento y alentar la utilización de nuevos mecanismos e instrumentos en la materia.
- Revisar la legislación tributaria a fin de ampliar las potestades tributarias de las entidades federativas.
- Revisar la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento para promover reformas que permitan orientar el gasto público federal a partir de las funciones que se transfieran a las entidades federativas.

### **5.2.3 Líneas de Acción**

#### **5.2.3.1 Para avanzar hacia un Federalismo Hacendario**

##### **Ingresos Tributarios**

- Brindar apoyo institucional para que las entidades, con base en su autonomía y condiciones particulares, asuman el ejercicio pleno de sus potestades tributarias transferidas o compartidas por las entidades con los municipios, derivadas de las siguientes acciones que se han realizado o que están en proceso:
  - ▷ Derogación de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, con lo cual las entidades federativas pueden legislar sobre esta materia, sin limitaciones;
  - ▷ Reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado para otorgar competencia a las entidades en la prestación de servicios de hospedaje;
  - ▷ Reformas a la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos que permite a las entidades gravar a partir de 1997 con impuestos locales (por arriba del federal) los vehículos de menos de 10 años de antigüedad (ya tenían la potestad de gravar los de más de 10 años de antigüedad);
  - ▷ Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal que facultan a las entidades federativas para establecer derechos por la expedición de licencias para el funcionamiento de establecimientos cuyos giros sean la expedición de bebidas alcohólicas y por la colocación de anuncios y carteles en vía pública;
  - ▷ Reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR) que permiten a las entidades explotar una fuente local de ingresos que hasta ahora no había podido aprovecharse de manera adecuada. Específicamente, se reformaron los artículos 130 y 158 de la LISR, en los cuales se establece que el impuesto federal por los ingresos derivados de loterías, rifas y concursos se reducirá de 21 a 15%, en el caso de que a nivel local se establezca un impuesto de 6% sobre la misma base, lo que asimismo permite uniformar la carga fiscal por dicho impuesto a nivel nacional; y
  - ▷ Restablecimiento en 1997 de la Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos a petición de las entidades federativas y en consideración al efecto negativo que podría tener la competencia fiscal que derivaría en la eliminación gradual del impuesto y la pérdida de la potestad y del ingreso correspondiente. Con objeto de fortalecer las haciendas públicas, los ingresos recaudados por este impuesto corresponden en su totalidad a las entidades federativas.
- Fortalecer los órganos del SNCF para que estas instancias presenten propuestas para financiar algunas facultades sujetas a descentralización política, sobre la base del ejercicio de potestades tributarias que potencialmente pueden ser asumidas por las entidades en forma eficiente.
- Apoyar la modernización de los sistemas de catastro para incrementar sustantivamente los ingresos por concepto de predial en los municipios.
- Proponer a los gobiernos locales revisar los precios de bienes y servicios públicos de los estados y municipios, procediendo con criterios de eficiencia y equidad, así como promover en los casos pertinentes su administración pública indirecta.

#### **Participaciones Federales**

- Mejorar los sistemas de información para evitar desfases en la aplicación de la distribución de los recursos participables.
- Revisar los criterios para la distribución de fondos participables.
- Analizar nuevas posibilidades para romper con el efecto de suma cero que ha caracterizado a los mecanismos de distribución de recursos.
- Afinar los objetivos que se espera cumpla el Sistema de Participaciones.
- Proseguir con los estudios para el perfeccionamiento de las fórmulas de distribución.
- Incluir en las fórmulas, variables representativas de los fenómenos que efectivamente se quieran medir.

#### **Gasto Público**

- Realizar estudios sobre los modelos de asignación de recursos derivados de las propuestas para redistribuir funciones públicas, de titularidad o ejercicio que impliquen reformas constitucionales en favor de las entidades federativas.
- Realizar estudios sobre las implicaciones hacendarias y de descentralización del gasto público, en función de las propuestas para redistribuir condiciones de concurrencia o coincidencia que impliquen reformas a las leyes secundarias de la Federación, en favor de las entidades en algunas funciones públicas, con especial referencia al gasto social.
- Proponer nuevos modelos de gasto tendientes a redistribuir y equilibrar vertical y horizontalmente la asignación del financiamiento de algunas funciones de gasto social y de la inversión pública federal incorporando criterios de asignación, eficiencia y equidad.

#### **Crédito Público**

- Impulsar criterios y mecanismos de calificación derivados de la reforma al artículo noveno de la Ley de Coordinación Fiscal y su Reglamento, para que los gobiernos estatales y los municipios tengan acceso oportuno y diferenciado a los mercados del financiamiento público y privado.
- Fortalecer el papel de la banca de desarrollo, fideicomisos y fondos de fomento público, para impulsar los proyectos productivos y de infraestructura regional mediante el incremento de sus fondos, así como apoyar transferencias complementarias para este tipo de proyectos, con sujeción a los siguientes lineamientos:
  - ▷ Revisar los programas de financiamiento de las instituciones de fomento para orientarlos a la micro, pequeña y mediana empresa en los sectores prioritarios, con base en criterios de desarrollo regional y mediante una mayor difusión de los programas de crédito, de garantías, y el otorgamiento de asesoría técnica bancaria;

- P Vincular las operaciones financieras y crediticias a las necesidades de la población de estados y municipios con mayor atraso relativo, buscando el fomento de actividades que favorezcan las ventajas de cada región o productor;
- P Profundizar la presencia de la banca de desarrollo, complementándose con la red de sucursales de la banca comercial, a fin de otorgar servicio a un mayor número de poblaciones;
- P Considerar los ingresos no tributarios para incrementar los flujos crediticios con riesgo-proyecto, complementándolos con la participación de la iniciativa privada, y fondos como el de Inversión en Infraestructura (FINFRA), con el propósito de financiar un mayor volumen de servicios públicos e infraestructura;
- P Promover mayor capacidad y flexibilidad financiera a estados y municipios mediante la aplicación de mecanismos de cobertura cambiaria (tipo Fondo de Apoyo a los Estados y Municipios), a fin de apoyar con recursos externos la realización de obras prioritarias; y
- P Promover ante las instancias correspondientes las modificaciones legales necesarias para posibilitar la bursatilización de las carteras crediticias de estados y municipios.
- Revisar los criterios relativos a los aspectos financieros de programas de inversión bipartita.
- Mejorar e impulsar el sistema de información y registro sobre deuda local en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Reestructurar los mecanismos de acceso al crédito de la banca de desarrollo, a fin de mejorar la oportunidad de estos recursos con el presupuesto de las entidades y municipios.
- Revisar las reestructuraciones de las deudas locales, con el fin de minimizar los costos de intermediación y que se formulen en congruencia con la capacidad de pago de las entidades federativas y los municipios.
- Proseguir con el programa de apoyo crediticio a las entidades y municipios que presenten condiciones deficitarias extremas, mediante criterios que precisen circunstancias, alcances, condiciones y responsabilidades.
- Desarrollar los sistemas de información hacendaria, a fin de homologar y permitir la evaluación comparada respecto de la operación descentralizada de funciones federales en las entidades y municipios.
- Promover ante los Congresos Locales la promulgación de leyes en materia de deuda pública.

#### **Interacción de Ingreso, Gasto y Deuda**

- Empezar estudios sobre la mezcla de recursos necesarios para financiar las responsabilidades de gasto que competan a cada gobierno, tales como: ingresos propios con potestad normativa y administrados por cuenta de otro gobierno, participaciones, transferencias con destino específico por colaboración administrativa o como donación, subsidios, aportaciones para programas o proyectos conjuntos, así como el uso del endeudamiento.
- Definir el papel de las participaciones en el contexto anterior, así como la determinación de sus montos y de nuevos criterios para su distribución.
- Analizar la operación anual de los sistemas financieros y fiscales para evaluar el cumplimiento de las metas presupuestales de cada gobierno en particular, y analizar las condiciones y límites de acceso al crédito público con base en los elementos anteriores.

#### **5.2.3.2 Descentralización y Colaboración Administrativa**

- Consolidar la eficiencia de la colaboración administrativa establecida en el nuevo Convenio de Colaboración Administrativa en todas las facultades delegadas y en particular la de fiscalizar el Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Activo, y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para lograr los mayores estímulos por su gestión y el mejor cumplimiento de las obligaciones fiscales en provecho conjunto de la Federación, entidades y municipios.
- Continuar el avance de colaboración administrativa en otras materias como la cobranza de créditos, adecuando las normas y mecanismos que aseguren su manejo eficiente.
- Perfeccionar los sistemas de información que determinan la Recaudación Federal Participable, Impuestos Asignables, Población, y en general afinar la oportunidad y precisión de los indicadores que intervienen en la distribución de las participaciones federales.
- Realizar estudios hacendarios para proponer mecanismos de transferencia que apoyen las nuevas funciones y programas de descentralización del gasto público federal.
- Revisar y perfeccionar los mecanismos de transferencias financieras para apoyar las funciones con grado avanzado de descentralización, con especial referencia a los sectores de Educación, Salud y Desarrollo Social y Urbano. Este sistema de transferencias deberá contemplar los casos en que los apoyos sean complementarios, condicionados o de carácter general.

#### **5.2.3.3 Sistemas Hacendarios de las Entidades y Municipios**

Dentro del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y a través de los grupos de trabajo de la Comisión Permanente:

- Promover la incorporación de nuevas potestades tributarias susceptibles de ser aprovechadas por los estados.
- Proponer modelos para adecuar el presupuesto, contabilidad y gasto público mediante la precisión de las bases de administración de los recursos federales a descentralizar.
- Proponer criterios para reglamentar el ejercicio de nuevas potestades de obras y servicios financiados total o complementariamente con recursos federales.
- Analizar la posibilidad de que las materias anteriores se acuerden mediante convenios apropiados para cada entidad.
- Impulsar la adecuación y, en su caso, la creación de iniciativas legales en materia de deuda pública, a efecto de coordinar las políticas locales con las modificaciones que sufra la materia en la legislación federal.

- Perfeccionar los sistemas de información y de control de gestión para atender las nuevas responsabilidades en materia de colaboración administrativa, potestades tributarias, y recursos con origen en las transferencias para apoyar el proceso de descentralización o de reasignación de facultades.
- Promover, con respeto a la soberanía estatal, la reforma, adecuación o creación de la legislación estatal que regule las relaciones hacendarias entre estados y municipios, en congruencia con la renovación de las relaciones entre la Federación y las entidades, para avanzar en la conformación de un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria.
- Impulsar el renuevo de la legislación y reglamentos en materia de programación y presupuestación, en congruencia con las medidas legales del Gobierno Federal, así como las medidas relativas al uso de los recursos crediticios.

### 5.3 Renovación Municipal

Los municipios de México presentan una enorme heterogeneidad en su conformación política, económica y social. Esta diversidad se traduce en distintos niveles de desarrollo y en capacidades de gobierno y administración contrastantes.

Los 2,418 municipios existentes en el país tienen características propias de población, economía y normatividad que los hacen muy diferentes entre sí, aun tratándose de los de una misma entidad federativa. Los resultados del Foro de Consulta Popular sobre Renovación Municipal desarrollado en abril de 1995, hicieron evidentes demandas que aun cuando atienden a particularidades regionales, son coincidentes a nivel nacional al señalar necesidades en áreas como normatividad, finanzas y participación en el desarrollo.

Con la Consulta Popular quedó manifiesto que a más de una década de la sustantiva reforma al artículo 115 constitucional, llevada a cabo en 1983, los municipios de mayores dimensiones poblacionales, económicas y mejor dotados de infraestructura administrativa, han desarrollado el marco normativo de su vida política institucional. Sin embargo, ello no ha sido así en el caso de los municipios de menores dimensiones, en los que la norma guarda todavía distancia de la vida cotidiana.

Ante la dinámica municipal, se reconocen aquellos casos en los que las normas resultan claramente obsoletas o insuficientes frente a las exigencias del crecimiento y desarrollo institucional de los municipios.

Un proceso similar ocurre con aquellos ordenamientos legales que en el ámbito local rigen la vida política e institucional de los municipios mexicanos, ya que hay ordenamientos locales que presentan regulaciones de avanzada, y otros que no fueron adecuados al espíritu del artículo 115 constitucional o que, habiéndolo hecho, han quedado superados por la dinámica política y social que en las diversas entidades y regiones del país se ha venido observando desde hace ya varios años.

Lo anterior se enmarca en un contexto nacional de profundos cambios políticos entre los que sobresalen el impulso a una renovada política federalista, una mayor y más activa participación de la sociedad en la gestión y control gubernamental, así como una mayor presencia de los medios de comunicación, tanto en la vida política nacional como en la de las entidades y regiones.

Estas transformaciones hacen necesario plantear una renovación política del Municipio, cuyo resultado derive en la conformación de un marco jurídico acorde a las nuevas realidades municipales, capaz de promover su cambio y desarrollo integral.

El Municipio, como división político-territorial de la Nación, puede contribuir a una mayor gobernabilidad democrática en las regiones. Sin embargo, en muchos casos carece de los elementos indispensables para ser garante efectivo de este proceso.

Las perspectivas del Municipio para el año 2000 deben ser el fortalecimiento de su vida política y la vigorización de sus capacidades para gobernar, como institución más cercana a la comunidad.

La renovación del Municipio implica el cambio de su marco jurídico y político, y demanda también un amplio esfuerzo de fortalecimiento para la modernización de su infraestructura administrativa, así como mejores espacios para que sus relaciones intergubernamentales sean más acordes con la renovación del federalismo, privilegiando la cooperación más que la jerarquía con los gobiernos estatales.

El Municipio será capaz de enfrentar sus nuevos desafíos en la medida en que su gobierno tenga la adecuada infraestructura administrativa y de gobierno, lo que incluye sus recursos humanos, técnicos y materiales.

Lo anterior implica la capacitación y profesionalización de regidores, síndicos y servidores públicos municipales, dotar a los ayuntamientos de herramientas administrativas y de gobierno, y mejorar las ya existentes.

Las acciones que en materia de fortalecimiento municipal hayan de emprenderse deben partir de aquellas experiencias exitosas que han incidido positivamente en el desarrollo municipal. Asimismo, deberán tomarse en consideración las experiencias emanadas del creciente reconocimiento que en materia de financiamiento, responsabilidades fiscales y ejercicio del gasto público, han tenido los municipios.

En el mismo sentido, habrá de aprovecharse la experiencia acumulada de los diversos programas y acciones realizados por el Ejecutivo Federal, con el fin de fortalecer el marco reglamentario municipal, la actualización de regidores y funcionarios, así como la asesoría y el intercambio de experiencias.

En suma, los ayuntamientos requieren de un marco jurídico y político claramente definido que responda a la nueva realidad pluralista del país, además de un amplio esfuerzo de fortalecimiento institucional que les permita constituirse en eficaz instancia de gobierno local y mantener la legitimidad que de origen obtuvieron de la voluntad popular. Por ello, la renovación de los municipios mexicanos promoverá el fortalecimiento y ampliación de su gobernabilidad, entendida ésta como la capacidad de gobernar de una manera legítima y administrativamente eficaz.

#### 5.3.1 Objetivo Específico

En congruencia con lo establecido en el PND y en el marco del respeto a la autonomía de los estados, la renovación municipal tiene como objetivo:

- Promover el fortalecimiento de los municipios del país mediante una nueva relación basada en el principio de cooperación con los órdenes de gobierno, a fin de que respondan con oportunidad y eficacia a las responsabilidades que la

Constitución les asigna, así como ampliar los espacios para detonar una mayor participación cívica y social, ya que el Municipio constituye un espacio privilegiado y de enorme potencial para contribuir a la gobernabilidad democrática en las regiones.

### 5.3.2 Estrategias

Para la consecución de los objetivos planteados en materia de renovación municipal, y con respeto a la autonomía de los estados, este Programa contempla cinco líneas estratégicas:

- Revisar y, en su caso, actualizar el marco jurídico del Municipio para definir con claridad sus atribuciones, límites y responsabilidades.
- Fortalecer institucionalmente a los ayuntamientos y su representación política para que respondan eficazmente a las futuras atribuciones que se les confieran, en el marco del impulso al Nuevo Federalismo.
- Vigorizar su hacienda pública para consolidar al ayuntamiento como eje promotor del desarrollo social del Municipio.
- Ampliar la participación de los ayuntamientos en la planeación del desarrollo regional.
- Promover nuevos espacios y mecanismos legales en favor de la participación cívica y social.

### 5.3.3 Líneas de Acción

Para alcanzar los objetivos planteados, con absoluto respeto a la autonomía estatal y conforme a las estrategias señaladas, el Ejecutivo Federal promoverá las siguientes acciones:

- Revisar el marco jurídico del Municipio y estudiar la pertinencia de precisar las responsabilidades, alcances y límites que el Municipio y sus ayuntamientos deben cumplir en esta nueva etapa de la República.
- Promover la actualización de los ordenamientos jurídicos estatales conforme a los lineamientos constitucionales vigentes en la materia.
- Analizar las ventajas de ampliar el periodo constitucional de los ayuntamientos, a partir de las implicaciones que el actual periodo constitucional tiene en relación con la elaboración, instrumentación, alcance y continuidad de las políticas públicas municipales.
- Profundizar la representación política mediante fórmulas que reflejen auténticamente la integración de los cabildos, en relación con las manifestaciones del pluralismo comunitario.
- Vigorizar la relación del ayuntamiento con las comunidades que cubren el territorio municipal, a través de mecanismos de representación social que aseguren la eficaz comunicación de sus demandas sociales.
- Revitalizar la fuerza institucional del cabildo en el ayuntamiento, mediante la revisión de los mecanismos y procedimientos que rigen su operación y del marco que delimita las atribuciones y responsabilidades políticas de síndicos y regidores.
- Promover la participación social en la gestión municipal, mediante la integración de consejos técnicos, sectoriales y de participación ciudadana, nuevas disposiciones legales para relacionarse con las organizaciones cívicas y sociales, y la utilización de otros mecanismos de consulta directa.
- Impulsar el desarrollo de los municipios con población indígena mayoritaria, en el marco del Programa para Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1995-2000, mediante la coordinación y readecuación de los esfuerzos interinstitucionales orientados al desarrollo económico, social y cultural de las comunidades.
- Promover, con pleno respeto a los poderes de los estados, procesos de remunicipalización con base en criterios étnicos, a fin de consolidar la identidad, cultura y solidaridad centenaria de esas comunidades.
- Actualizar y profesionalizar a regidores, síndicos y servidores públicos municipales, para impulsar una mayor consistencia y racionalidad en el tratamiento y en la elaboración de las políticas públicas.
- Vigorizar las capacidades municipales de gobierno en materia de servicios básicos y de seguridad pública. Al respecto, el Gobierno de la República convendrá con los gobiernos estatales programas guiados en los principios de coordinación y cooperación en estas materias.
- Promover, con la participación de los estados, la modernización de la reglamentación municipal y se apoyará para que todos los municipios cuenten con la base normativa mínima y su Bando de Policía y Buen Gobierno.
- Mejorar la prestación de servicios municipales, mediante gestiones públicas basadas en los principios de eficiencia y equidad, así como en el impulso a una participación cívica y social capaz de asumir y operar, en los casos pertinentes, esquemas de administración pública indirecta tales como concesiones, privatizaciones y organismos de participación mixta, entre otros.
- Fortalecer la coordinación y asociación entre los municipios con base en convenios de cooperación, a fin de fortalecer sus capacidades políticas y técnicas para resolver problemas públicos comunes.
- Vigorizar las finanzas municipales mediante esquemas recaudatorios eficientes y rentables que aseguren la explotación racional de sus propias fuentes de ingreso.
- Avanzar en la conformación de sistemas estatales de coordinación hacendaria que sienten las bases para una distribución basada en la certidumbre y equidad de sus participaciones federales, que impulsen la celebración de acuerdos para ampliar la colaboración administrativa en materia financiera, y establezcan reglas y convenios que asocien nuevas responsabilidades con transferencias financieras suficientes.
- Ampliar la participación de los municipios en el desarrollo estatal y regional.

## Anexo No. 1: Avance de Acciones 1995-1996 y Perspectivas 1 En el Ámbito Político-Institucional



La compleja y plural sociedad mexicana de fin de siglo exige un Nuevo Federalismo que dé respuestas sustantivas para hacer frente a los retos pendientes en el ámbito político-institucional. En este contexto, el Ejecutivo Federal, en el marco de la Reforma Política del Estado, ha promovido desde el inicio de su Administración, iniciativas de reforma constitucional y de leyes sectoriales que el Congreso de la Unión ha discutido, modificado, y aprobado.

Del proceso legislativo reformador y de otros actos administrativos del Ejecutivo Federal se han derivado las siguientes acciones que inciden en la renovación del federalismo:

- Se estableció, mediante reformas al artículo 105 del Texto Fundamental, un nuevo sistema de control constitucional pleno, por el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para conocer y dar solución a las controversias que en materia constitucional surjan entre la Federación, los estados o municipios, así como para conocer de las acciones que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, incluyendo las electorales y la Constitución.
- Se reformó el artículo 99 constitucional para dar jurisdicción al Poder Judicial de la Federación en materia electoral.
- Se han celebrado convenios con los gobiernos estatales para consolidar los registros civiles en las entidades federativas, con el propósito de estructurar el Registro Nacional de Población y así poder expedir la Clave Unica de Registro de Población.
- En 1996 se apoyó a las entidades federativas en la atención a los procesados o condenados por delitos del fuero federal, al incrementarse las aportaciones federales (socorro de ley) de \$ 5.50 a \$ 16.50 diarios por reo. Para 1997 esta aportación pasa a \$ 19.50 diarios. Asimismo, el Programa de Remozamiento de Cárceles contempla la construcción de 13 centros estatales de readaptación social y uno federal.
- Con base en el Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, en 1996 se instaló el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en el que participan los gobiernos estatales. A la fecha, destacan las acciones siguientes:  
De conformidad con las directrices del Consejo Nacional, durante 1996 se inició la instalación de la Red Nacional de Información sobre Seguridad Pública, previéndose que en el segundo semestre de 1997, en estrecha coordinación con los gobiernos estatales, 50 ciudades del país (32 capitales y 18 ciudades estratégicas) formen parte de esta Red.  
El presupuesto asignado al Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000 en 1996 fue de 100 millones de pesos. En 1997 el presupuesto asciende a 2,405 millones de pesos, de los cuales 1,905 son aportados por la Federación y 500 por los gobiernos de los estados.  
Las aportaciones de referencia se invertirán en la formación de policías a través de la Academia Nacional y en la compra de equipo y armamento (250 millones de pesos); y se creará la red primaria de los registros nacionales policiacos, delincuenciales, de equipo y armamento, misma que a partir de 1998 alimentará de información a los estados para la lucha contra la delincuencia.  
En 1997, la Federación y los estados firmarán los convenios de colaboración en materia de seguridad pública, a través de los cuales se distribuirán los recursos presupuestales, con base en la fórmula que apruebe el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

## **2 En el Ámbito Hacendario**

En 1996 se lograron diversos avances en materia de Federalismo Hacendario, por encima de la persistencia de algunos efectos negativos de la crisis económica. A continuación se muestra un recuento de las principales acciones emprendidas por el Gobierno de la República.

- Se derogó la Ley del Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, con lo cual las entidades federativas podrán establecer los impuestos que determinen en la materia.
- Se reformó la Ley del Impuesto al Valor Agregado con el fin de otorgar a los estados la competencia de gravar también los servicios de hospedaje.
- A partir de 1996 se suprimió la exclusividad que mantenía la Federación en materia del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos para que a partir de 1997 lo ejerzan los gobiernos locales.
- Las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) facultan a las entidades federativas, a partir de 1996, a establecer derechos por la expedición de licencias a empresas con venta de bebidas alcohólicas y por la publicidad en vía pública.
- A partir de 1996 se incrementó el Fondo General de Participaciones. La Recaudación Federal Participable pasó de 18.51 a 20%, lo que representa un crecimiento de 8% en términos reales, en relación al año anterior.
- Con la adición del artículo 3-A a la LCF, actualmente la Federación entrega a las entidades federativas 20% de la recaudación que obtiene por el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a bebidas alcohólicas y cerveza, así como 8% por el mismo gravamen al tabaco.
- En relación a los fondos creados entre Federación, estados y municipios en donde existen puentes de peaje, se introdujeron los siguientes cambios: se incrementó en 150% el aporte federal para que pasara de 10 a 25% de los ingresos brutos, lo que significa aproximadamente el 50% de los ingresos netos. Además, los gobiernos locales sólo contribuirán con 20 centavos por cada peso aportado por la Federación, a fin de que los orienten a obras de vialidad e infraestructura.
- Se incorporó al Fondo de Fomento Municipal el Fondo de Reordenamiento del Comercio Urbano, con lo cual el primero pasó de 0.56 a 1% de la recaudación federal participable.
- Las participaciones que la Federación otorga directamente a los municipios fronterizos o marítimos con operaciones de exportación de petróleo crudo y gas natural, registraron en 1996 un incremento real de 18%.

- En el segundo periodo ordinario de sesiones de 1996 del Congreso de la Unión se reformaron los artículos 130 y 158 de la LISR, en los cuales se especifica que el impuesto federal por los ingresos derivados de loterías, rifas y concursos se reducirá de 21 a 15%, en el caso de que a nivel local se establezca un impuesto de 6% sobre la misma base. Con ello se evita una competencia entre entidades que conducía a que no se estableciera un impuesto local, o que habiendo uno en ley no se recaudara. Con esta reforma la Federación contribuyó al fortalecimiento de las haciendas públicas locales, ya que les permite explotar una fuente local de ingresos que hasta ahora no se había podido explotar adecuadamente.
- A petición de las entidades federativas y en consideración al efecto negativo que podría tener la competencia fiscal que derivaría en la eliminación gradual del impuesto y la pérdida de la potestad y del ingreso correspondiente, se restableció la Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos en 1997.
- Se instrumentó el Programa de Apoyo Crediticio a Estados y Municipios, a fin de permitir la reestructuración de su deuda en Unidades de Inversión (UDI'S).
- Se fortaleció la comunicación de los órganos del SNCF, mejorando su estructura al establecer los subsistemas de coordinación fiscal, de gasto público y de deuda pública, para trascender en la transformación hacia un Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria.
- Se cambió el periodo de entrega de la Reserva de Contingencia. Hasta 1995 se entregaba 50% cuatrimestralmente y 50% al final del ejercicio. A partir de 1996, 90% se distribuye mensualmente y el 10% restante al cierre del ejercicio.
- Se suscribió un nuevo Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal entre la SHCP y las entidades federativas en el que, a partir de 1997, las entidades podrán auditar y fiscalizar, además del Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Activo (IMPAC), y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), este último tratándose de los contribuyentes sujetos a régimen simplificado en el ISR, otorgándose a las entidades como incentivos económicos por dichas actividades: 100% del monto efectivamente pagado de los créditos determinados en las auditorías del IVA, 75% del ISR e IMPAC y 100% del IEPS.
- Se adicionó el artículo 232 de la Ley Federal de Derechos para establecer que los estados y los municipios que convengan con la Federación en dar el destino específico que señala la citada Ley a los ingresos obtenidos por el cobro de los derechos de uso, goce o aprovechamiento de los inmuebles ubicados en la zona federal marítimo terrestre, puedan también convenir en crear fondos para cumplir con los fines señalados en la referida Ley, con una aportación por parte de la entidad, por el Municipio o por ambos, en un equivalente a dos veces el monto aportado por la Federación; en ningún caso la aportación federal será mayor a la parte que le corresponde conforme a los convenios firmados.
- Se restableció la Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos a partir de 1997, en respuesta a las solicitudes de las entidades federativas y en virtud de que este impuesto, asignable conforme a la LCF, en el nivel federal, garantiza uniformidad del mismo en su base, tarifa, fecha de entero y exenciones.

El Gobierno Federal invitó a las entidades federativas adheridas al SNCF que tienen celebrado Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, a participar en la administración del citado impuesto, por lo que percibirán el 100% de la recaudación obtenida en su territorio. A la fecha, las entidades han firmado el Anexo No. 2 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

### **Banca de Desarrollo**

Los siguientes puntos tienen referencia a las acciones emprendidas por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS).

- Los créditos otorgados ascendieron, excluyendo los de intermediación financiera, a 17,861 millones de pesos, 647% más que en 1995.
- En 1996 finalizó el proceso de reestructuración de adeudos a cargo de los gobiernos estatales, municipales y de sus organismos operadores, a través del cual se ampliaron los plazos, se ajustaron en el tiempo los pagos y se otorgó por parte del Gobierno Federal un subsidio en las tasas de interés mediante el esquema de UDI'S Fideicomiso.
- Se estableció la posibilidad de otorgar directamente créditos a los municipios sin contar con el aval solidario de los gobiernos estatales, lo que significa créditos con base exclusivamente en el Riesgo-Municipio. A finales de 1996 se desembolsaron los primeros créditos con esta modalidad.
- En materia de asistencia técnica, durante 1996 los programas de BANOBRAS dieron especial relevancia a la conclusión de un modelo de apoyo a la descentralización educativa y se elaboró la versión preliminar de otro para la administración de los servicios de salud descentralizados.

### **3 En el Ámbito de Contraloría y Desarrollo Administrativo**

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo instrumenta diversos programas de coordinación y colaboración con estados y municipios para promover el desarrollo administrativo y la participación de la población organizada, propiciando que se observen los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público. Destacan las siguientes acciones:

- Se inició la descentralización gradual de las facultades de verificación contable del ejercicio presupuestal y físico financiero, de las obras ejecutadas con recursos que la Federación transfiere a los estados a través del Convenio de Desarrollo Social.
- Se impulsa una mayor participación de la contraloría social en el ámbito regional, especialmente en la supervisión de obras públicas y acciones de bienestar para la población, con la colaboración de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como de la ciudadanía, quienes se han comprometido corresponsablemente en las tareas de vigilancia y control.

- Se prosiguió con el fortalecimiento de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana en estados y municipios, mediante la operación de módulos de orientación y quejas de los programas “Paisano” y “Vecinos”, así como de los esquemas de contraloría social.
- Se instaló formalmente el Grupo de Seguimiento en Materia de Control, Evaluación y Desarrollo Administrativo para el impulso al Nuevo Federalismo, coordinado por la SECODAM, en el que participan todas las dependencias de la Administración Pública Federal que se encuentran en proceso de descentralización.

#### **4 En el Ámbito Educativo**

A partir de la consolidación de los procesos iniciados con la suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en mayo de 1992, el federalismo educativo recibió un importante impulso. Con renovado aliento el sector continúa impulsando el federalismo, extendiéndolo a los subsectores, niveles y modalidades, según se muestra en las acciones emprendidas durante 1995-1996.

##### **Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE).**

- Durante 1996, se efectuó la firma de convenios con todos los estados de la Federación para la descentralización de los servicios de construcción, rehabilitación y mantenimiento de las escuelas de preescolar y secundaria en todas sus modalidades (excepto educación especial).  
Como resultado de lo anterior, los gobiernos estatales asumen un papel central en la planeación y la programación en esta materia. Los estados reportan incrementos en las obras realizadas con los mismos presupuestos.
- En materia de educación media superior y superior, todos los nuevos planteles que se establecen en los estados funcionan con un esquema descentralizado. Los 79 planteles de nueva creación son producto de la detección de necesidades por parte de las propias entidades, así como de criterios que permiten asegurar la pertinencia de la inversión.
- Durante 1997, los estados que hayan consolidado por completo sus capacidades en materia de construcción, rehabilitación y mantenimiento de escuelas de educación básica, podrán hacerse cargo de la totalidad de las obras del CAPFCE en sus territorios, incluyendo educación media superior y superior. Ello significa la transferencia a dichos estados del personal y edificios del Comité.
- De esta manera se avanza en el propósito de que para el año de 1998 el CAPFCE se convierta en un organismo dedicado al financiamiento de la construcción de escuelas, especializado en transferencia de tecnología y con elevada capacidad de supervisión.

##### **Libros de Texto Gratuito**

- Como resultado de la acción conjunta de la Federación, las autoridades educativas estatales y los ayuntamientos, a partir del ciclo escolar 1995-1996 los libros de texto gratuito de primaria y educación indígena se han entregado con toda oportunidad, de tal forma que al inicio de los cursos todos los estudiantes cuentan con su paquete completo de libros. Para el ciclo escolar 1996-1997 esto significó una distribución eficiente de 123 millones de ejemplares en todo el territorio nacional. Así, por tercer año consecutivo, las autoridades federal y estatales se han propuesto que para el ciclo escolar 1997-1998 los libros de texto gratuito se encuentren en manos de los alumnos desde el primer día de clases.

##### **Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)**

- En 1997 se iniciará el proceso de descentralización de los servicios que presta el INEA. Al final del año la transferencia de recursos y funciones deberá haberse completado en las entidades federativas cuyas condiciones sean favorables a este proceso. En el resto de los estados dicha transferencia se llevará a cabo durante 1998.

##### **Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)**

- A partir de 1997 las acciones que realiza el CONAFE en su totalidad son producto de las propuestas presentadas por los gobiernos estatales. Los estados definen las necesidades y prioridades de atención y el Consejo canaliza sus acciones de acuerdo con las mismas. Ello ha sido posible debido a que las estructuras centrales y las delegaciones del CONAFE fueron reducidas y las de los estados se fortalecieron.
- A partir de 1996 los programas compensatorios, cuyas erogaciones suman para 1997, 1,251 millones de pesos, son ejercidas con una alta participación de los gobiernos de los estados.

##### **Educación Media Superior y Superior**

- En la educación media superior se ha formalizado la transferencia del sistema de preparatoria abierta a seis estados: Coahuila, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Tlaxcala.
- En materia de acreditación de la educación superior, 20 estados efectúan ya las funciones de recibir las solicitudes, evaluar y, en su caso, otorgar el Certificado de Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios a instituciones de este nivel educativo. Están en proceso los términos de transferencia para otros siete estados.
- La Dirección General de Profesiones está desconcentrando la función de registro de los colegios de profesionistas y de instituciones de educación superior, así como las funciones de vigilancia del ejercicio profesional y el manejo de bolsa de trabajo para profesionistas. Los estados de Morelos y Puebla ya firmaron los convenios respectivos y otras diez entidades federativas están por culminar el trámite.

##### **Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)**

- En los últimos años se ha buscado distribuir de forma más equilibrada la actividad científica y tecnológica en el territorio nacional. De este modo, se han creado nuevos polos de desarrollo científico en los estados de Michoacán, Puebla, Querétaro y Tamaulipas, entre otros.

- Se busca fortalecer los sistemas de investigación regional, mediante la promoción de investigaciones científicas e innovaciones tecnológicas que atiendan la problemática específica de las regiones donde se ubican. Con este fin se han establecido fondos concurrentes en los que participa el CONACYT y diversas instituciones de los sectores público y privado.
- Durante 1997 se promoverá la creación de consejos estatales de ciencia y tecnología.

#### **Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)**

- En los últimos años se ha impulsado la descentralización de las actividades relacionadas con la preservación, investigación y difusión del patrimonio cultural, mediante la firma de convenios específicos establecidos con todas las entidades.
- Asimismo, se alienta la federalización de las acciones destinadas a promover la creación artística, mediante la consolidación de los fondos estatales establecidos para tal fin.
- Se han creado y consolidado Fondos Estatales para la Cultura y las Artes en cada entidad federativa, con recursos concurrentes de la Federación, los estados y las iniciativas privadas locales. Se espera que durante 1997 se comiencen a ejercer estos recursos en donde cada entidad deberá aportar una cantidad igual a la que destine el Gobierno Federal.
- El CONACULTA ha acordado con diversos estados los calendarios para la transferencia de los recursos y la mecánica de operación de las Unidades Regionales de Cultura Popular.

#### **Comisión Nacional del Deporte (CONADE)**

- En 1997 continuará el proceso de descentralización en materia deportiva en el país. El desarrollo de la educación física que se imparte en las escuelas y el deporte estudiantil operará principalmente por conducto de los estados y las universidades.
- Se encuentran en proceso de transferencia a los estados las villas deportivas y juveniles que ha administrado la CONADE.
- Como ejemplo de las ventajas de una mayor participación de los gobiernos estatales en el impulso al deporte, cabe destacar que con el apoyo de la CONADE, a partir de 1996 los gobiernos estatales se han hecho cargo de la construcción y equipamiento de las instalaciones para el desarrollo del deporte competitivo de calidad, tales como pistas de atletismo, albercas olímpicas y gimnasios.

#### **Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)**

- Se han consolidado los procesos iniciados con la firma del ANMEB. En todos los estados de la República, la federalización es una realidad que tende a generar mayores niveles de participación de todos los actores sociales que confluyen en las tareas educativas.

### **5 En el Ámbito de Salud**

Con el propósito de dar cumplimiento a las políticas del Ejecutivo Federal en materia de federalización, y en plena concordancia con la distribución de facultades y competencias que corresponden a los gobiernos federal y estatales, la Secretaría de Salud inició el proceso de descentralización con los siguientes resultados:

- Se fortaleció el Consejo Nacional de Salud, como instancia permanente de coordinación entre la Federación, los estados y el Distrito Federal, con las siguientes funciones:
  - Proponer lineamientos para la coordinación de acciones en materia de salubridad general;
  - Unificar criterios para el cumplimiento de los programas de salud;
  - Opinar sobre la congruencia de las acciones de los sistemas estatales de salud;
  - Apoyar la evaluación de los programas de salud en cada entidad;
  - Fomentar la cooperación técnica;
  - Promover en las entidades los programas de salud; e
  - Inducir y promover la participación comunitaria y social.
- El 20 de agosto de 1996 se suscribieron en presencia del Presidente de la República, el Acuerdo Nacional para la Descentralización y el Acuerdo de Coordinación para la Descentralización Integral de los Servicios de Salud, en los que se establecen los lineamientos generales del proceso y los acuerdos que garantizan los derechos de los trabajadores y las responsabilidades en materia de salubridad general de los gobiernos federal y estatales, así como la descentralización de los servicios de salud para la población no asegurada.
- Se inició el establecimiento de los organismos públicos descentralizados que recibirán los recursos transferidos, a efecto de dar cabal cumplimiento a los compromisos contraídos con la firma de los acuerdos. A la fecha se han constituido 27 organismos. En el mismo sentido se ha venido trabajando con los demás estados y con el Distrito Federal, y ya se cuenta con avances muy importantes.

Al concluir el proceso se habrán transferido:

- Alrededor de 121,000 plazas de personal de salud de las ramas médica, paramédica y administrativa.
- Recursos para el pago de salarios de personal, gastos de operación y gastos de inversión por un monto de 8,495 millones de pesos.
- Bienes inmuebles en número aproximado de 7,370, incluyendo 6,874 unidades de atención médica.

El objetivo último que persigue el proceso de descentralización de los servicios de salud para población abierta es mejorar el nivel de salud de la población. Adicionalmente se pretende:

- Contribuir a lograr un desarrollo regional armónico y equitativo, acorde con las necesidades regionales y locales.
- Estimular la participación de los sectores público, social y privado.

- Mejorar las condiciones de vida locales.
- Permitir el libre ejercicio de las atribuciones que la legislación confiere a las entidades federativas en esta materia.

La creación de 27 Organismos Públicos Descentralizados (OPD'S), estatales, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cada uno presidido por una Junta de Gobierno encabezada por el gobernador de la entidad, lo que permitirá:

- Una administración y operación de los servicios de salud estatales más ágil, transparente, eficiente, participativa y racional acorde con las necesidades locales.
- La administración de los recursos que aporten el Gobierno Federal y el gobierno de cada entidad.
- Aplicación y respeto a las condiciones y a los derechos generales de trabajo de los servidores del ramo.
- Sustitución Patronal.

La coexistencia de las secretarías de salud estatales facilitará además:

- Una adecuada distribución de las competencias en ese ámbito.
- La operación de los servicios de salud a cargo de los OPD'S y el ejercicio de los aspectos normativos, de supervisión y evaluación bajo la responsabilidad de las secretarías de salud estatales.
- Una mejor coordinación con el resto de las instituciones de salud de las entidades federativas, asumiendo para ello el papel que les corresponde como autoridades estatales en las diferentes materias de salubridad general y el cumplimiento de las políticas emanadas de la propia Secretaría de Salud en el ámbito federal, así como de las metas comprometidas en el Programa de Reforma del Sector Salud 1995-2000.
- Se inició la aplicación de la estrategia del Paquete Básico de Servicios de Salud a través del Programa de Ampliación de Cobertura, el cual arrancó en once entidades federativas y en los 380 municipios comprometidos, para atender a poblaciones de alta marginalidad, consistente en nutrición infantil, vacunación, salud reproductiva y saneamiento.
- Se concluyó la elaboración de los Planes Estatales Maestros de Infraestructura de Salud para Población Abierta, los cuales se han constituido documentos rectores del desarrollo, conservación, mantenimiento y equipamiento de la infraestructura de salud en los estados.
- En cumplimiento de las estrategias que marca el Programa de Reforma del Sector Salud 1995-2000, se aprobaron los equivalentes estatales del Modelo de Atención a la Salud para Población Abierta, en los que se reconocen las características y necesidades estatales y regionales en materia de salud.

#### **6 En el Ámbito de Desarrollo Social**

El Federalismo al que aspira la sociedad es aquel que se basa en la justicia y la equidad; promueve un desarrollo regional equilibrado y propicia la superación de los grupos más desprotegidos de la sociedad. En este sentido, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) ha emprendido diversas acciones que serán fortalecidas en el marco de un federalismo indudablemente social.

- Se coordinan los esfuerzos de los dos órdenes de gobierno y el Municipio en torno al propósito común de justicia social y equidad, lo que ha permitido la descentralización del Ramo XXVI. Actualmente, los gobiernos municipales ejercen de manera directa 65% del total de los recursos destinados al combate a la pobreza, mediante el Fondo de Desarrollo Social Municipal, mientras que el 35% restante es operado por los gobiernos de los estados a través de los Convenios de Desarrollo Social.
- En 1996 se aplicó por primera vez una fórmula basada en indicadores socioeconómicos para una distribución equitativa de estos recursos; en 1997, con base en recomendaciones y experiencias de las propias entidades federadas, la fórmula se perfeccionó.
- Se destaca que en 1997 los ayuntamientos, junto con los consejos de Desarrollo Municipal, pueden aprobar obras cuyo costo no sea mayor a los 100 mil pesos. De esta manera, 80% de las obras que se ejecutarán en 1997 con recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal se encuentran comprendidos en este rango de inversión.
- Paralelamente a la descentralización de funciones y recursos del Ramo XXVI, la SEDESOL transfirió a los gobiernos estatales 1,450 técnicos.
- Con la aprobación de la continuidad del Programa de Empleo por parte de la Cámara de Diputados, en 1997 se destinarán 2,150 millones de pesos para la generación de aproximadamente 90.4 millones de jornales. De esa cantidad, la SEDESOL canalizará 1,090 millones de pesos para la generación de 450 mil empleos temporales, contribuyendo con ello a mejorar la productividad de las comunidades indígenas y campesinas de bajos recursos.
- El Programa de 100 Ciudades opera también en forma descentralizada. Corresponde a las autoridades estatales definir prioridades y ejecutar las obras aprobadas. Para 1997 este Programa prevé una erogación total de 1,124 millones de pesos, con una contribución del Gobierno Federal de 568 millones y 556 por parte de los gobiernos estatales.
- Se transfirieron los fideicomisos para la administración y desarrollo de reservas territoriales.

#### **7 En el Ámbito de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural**

Las bases del proceso de descentralización de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR) se sentaron mediante la suscripción de los Convenios de Coordinación Agropecuaria con las entidades federativas y la integración de 32 consejos estatales agropecuarios o equivalentes, que constituyen los órganos rectores del desarrollo agropecuario en cada estado y en los que, a partir de 1996, participan los agentes productivos públicos y privados.

- Mediante un proceso de concertación, se constituyeron en los estados y el Distrito Federal, 32 fideicomisos de distribución de fondos a través de los cuales se administran los recursos federales, estatales y privados que se aportan para los programas de la Alianza para el Campo. El monto total invertido en los programas en 1996 ascendió a 3,804

millones de pesos, de los cuales el Gobierno Federal participó con el 33%, los gobiernos estatales con el 19% y los productores con el 48% restante.

- Durante 1996 se establecieron 32 fundaciones estatales en todas las entidades federativas para la transferencia de tecnología, así como de la Comisión Nacional de Sanidad.  
Los programas de la Alianza para el Campo que en 1996 operaron directamente los estados, constituyen una experiencia exitosa. En general, la demanda de los productores para participar en cada uno de los programas fue superior a lo previsto. En términos de resultados pueden citarse algunos ejemplos: se dotó de semillas mejoradas a grupos de agricultores, reflejándose incrementos del doble y hasta el triple en la productividad obtenida en algunos predios, fundamentalmente de tierras de temporal; el número de tractores que se vendieron fue tres veces superior a lo registrado en 1995; el número de hectáreas que se puso bajo riego con sistemas de riego presurizado y sistemas de riego por goteo, duplicó la cifra realizada en dicho año.
- Se ha transferido la coordinación operativa de los Distritos de Desarrollo Rural (DDR'S) a 19 gobiernos estatales, y se mantiene una coordinación conjunta con otros nueve.  
Una vez que dicha coordinación quede establecida con todos los estados, la operación de los 192 DDR'S que existen en el país, con sus 713 Centros de Apoyo al Desarrollo Rural, (CADER'S), será responsabilidad de los estados.
- Se analizará el marco legal para identificar las adecuaciones necesarias que den viabilidad jurídica a la descentralización operativa de la SAGAR. Destaca la promoción que se llevará a cabo para modificar la Ley de Distritos de Desarrollo Rural con el fin de que estas unidades operativas federales se conviertan en estatales.
- En concertación con las entidades federativas, el Sindicato Nacional de dicha Secretaría y la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecerán durante 1997 los términos para la transferencia de 21 mil trabajadores, equivalente a 69% de la fuerza laboral de la SAGAR. Asimismo, con objeto de fortalecer la gestión de los estados, se propondrá la transferencia, a título gratuito, de los bienes muebles e inmuebles asociados a las funciones y responsabilidades transferidas.

#### **8 En el Ámbito de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca**

En el bienio 1995-1996 se emprendió un amplio proceso de impulso a la descentralización a través de diversas acciones, entre las que destacan las reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como la firma de acuerdos y convenios específicos de coordinación para transferir funciones en materia de medio ambiente y recursos naturales.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, aprobada en octubre de 1996, precisa con detalle la distribución de competencias de la Federación y de los estados en la materia.

Se integraron consejos de Gestión Ambiental en 16 estados y se firmaron acuerdos marco de coordinación para la descentralización con diez entidades federativas. En 1997 se promueve la suscripción de estos acuerdos con el resto de los estados. Concomitantemente se suscribieron los acuerdos específicos y se realizaron acciones concretas de descentralización, las cuales se resumen a continuación.

#### **Normatividad y Regulación Ambiental**

- Se ha transferido la administración, conservación, desarrollo y vigilancia de 15 parques nacionales ubicados en diez estados, teniendo como meta la descentralización de la mayoría de éstos durante la actual Administración.
- Se desarrolló una nueva normatividad en materia de residuos peligrosos, que permite diferenciarlos, según su peligrosidad, y se incorporó a los gobiernos estatales en la aplicación de dicha normatividad.
- El Sistema de Regulación Ambiental Integral para la Industria buscará auxiliar a los gobiernos estatales con sistemas de información, apoyo técnico y recursos financieros. Asimismo, con los gobiernos locales de la zona centro del país y de la frontera norte, se promoverán y concertarán inversiones en infraestructura para el manejo de residuos industriales peligrosos.
- Para el fortalecimiento de la gestión ambiental en el ámbito local, en 1996 se canalizaron recursos de crédito internacional a los estados y municipios por un monto de 13.6 millones de pesos. De igual forma la Federación continuará apoyando a los estados en los procesos de instrumentación de los planes de ordenamiento ecológico del territorio en los ámbitos regional, estatal y local.  
Los estados del centro del país y de la frontera norte cuentan con nueva infraestructura industrial-ambiental para atender directamente los problemas ecológicos.

#### **Recursos Naturales**

- Durante 1996 se firmaron cuatro acuerdos de coordinación en materia forestal con los gobiernos estatales; mediante los cuales ambas instancias de gobierno participaron en la dictaminación previa al otorgamiento de autorizaciones de aprovechamiento de recursos forestales.
- Se promovió el fortalecimiento y la integración de los consejos técnicos consultivos estatales como órganos de consulta; y se instaló el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Restauración y Conservación de Suelos, con el fin de llevar a cabo la promoción de consejos y programas estatales y regionales.
- Se inició el proceso de revisión y análisis para adecuar las disposiciones de la Ley Forestal.
- Se transfirieron dos millones de pesos para apoyar programas de conservación de bosques en el Estado de México.
- Se continuará con la incorporación de los gobiernos de los estados en el otorgamiento de autorizaciones de aprovechamiento y cambio de uso del suelo, en el contexto de los acuerdos de coordinación y descentralización que se establezcan en materia forestal; se instalarán consejos técnicos consultivos estatales para la restauración y conservación

de suelos en la totalidad de los estados, y se concluirá la integración de los comités de administración, ordenamiento y control de la zona federal marítimo terrestre en los estados costeros.

- Con el propósito de que se queden en las entidades federativas todos los recursos generados por el pago de derechos por el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, se modificó la Ley Federal de Derechos a fin de crear los fondos de zona federal marítimo terrestre.

#### **Pesca**

- Se promovió el desarrollo de la actividad acuícola en zonas marginadas, para lo cual se realizaron convenios con seis estados, con una inversión directa de un millón de pesos, y se efectuó un traspaso de fondos federales por un monto de 1.8 millones de pesos para obras de dragado e infraestructura en el estado de Yucatán.
- Para 1997 se ampliará la cobertura de las acciones referentes a la acuicultura rural en todas las entidades del país, con una inversión directa programada del Gobierno Federal de 7 millones de pesos.
- Asimismo se iniciará la promoción de cambios jurídicos para transferir a los estados la administración y otorgamiento de permisos de pesca en embalses de agua dulce. Se concluirá el proceso de descentralización de cuatro centros acuícolas y se regularizará la tenencia de la tierra de cuatro más para transferirlos a los gobiernos locales.

#### **Inspección y Vigilancia de la Normatividad**

- Se promovió la instalación de comités mixtos de participación social, con autoridades, organizaciones y comunidades en ocho entidades; y se integraron 17 comités y 65 subcomités mixtos de inspección y vigilancia pesquera en 17 estados. Se continuarán atendiendo las iniciativas que sobre la materia realicen los gobiernos estatales.

#### **Comisión Nacional del Agua (CNA)**

El proceso de descentralización emprendido por la Comisión Nacional del Agua se dirige hacia las entidades federativas, municipios y a los usuarios. De esa manera se pretende transferir las funciones operativas que actualmente realiza la CNA, dentro de un proceso de cambios que incluye adecuaciones en la organización para que opere de manera desconcentrada por cuencas, y con la participación de los consejos de cuenca, a fin de que los usuarios y la sociedad organizada tengan un papel relevante en la administración del agua.

- En lo que se refiere a la descentralización hacia las entidades federativas y municipios, la CNA lleva a cabo una estrategia gradual cuya primera etapa consiste en la transferencia de programas operativos; conforme avance el proceso se trasladarán las funciones y los recursos correspondientes.
- Durante 1996 se llevó a cabo la transferencia de cuatro programas del subsector hidroagrícola: Modernización y Rehabilitación de los Distritos y Unidades de Riego, Desarrollo Parcelario, Uso Eficiente del Agua y la Energía Eléctrica y Uso Pleno de la Infraestructura Hidroagrícola, así como de los programas de: Agua Potable y Saneamiento en Zonas Urbanas y Rurales, Agua Limpia y Control de Malezas Acuáticas. La transferencia de los programas y de los recursos correspondientes se formalizó a través de la suscripción de acuerdos de coordinación y sus anexos de ejecución.
- Se descentralizaron recursos en apoyo del desarrollo de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en el ámbito urbano, a través de los organismos operadores correspondientes.
- Se concluyó la transferencia a las entidades federativas de la infraestructura que obraba en poder de la CNA para el abastecimiento de agua potable, al entregar al estado de Hidalgo la operación de 18 pozos profundos y el acueducto San Javier-Pachuca. De esa manera la CNA conserva sólo las instalaciones que dan servicio a más de una entidad y propiciará la creación de órganos interestatales a los que se les transferirá la operación de esa infraestructura.
- En 1997 se buscará concluir la suscripción de acuerdos con todas las entidades federativas, dar seguimiento y evaluar el proceso a través de las Comisiones de Regulación y Seguimiento constituidas exprofeso, e iniciar la constitución de comisiones estatales de agua.
- A partir de 1997 los recursos que se transfieran para los programas de naturaleza hidroagrícola serán ejercidos por los productores a través de los fideicomisos creados en el marco de la Alianza para el Campo, los cuales estarán presididos por los gobernadores en todas las entidades federativas del país, en coordinación con los programas de la SAGAR. Para tal fin se realizan las adecuaciones correspondientes con objeto de incorporarlos a dichos fideicomisos.
- El programa de modernización y rehabilitación de distritos y unidades de riego operará bajo un esquema de “peso por peso” entre los usuarios y el Gobierno Federal, y será ejecutado directamente por los usuarios.
- En 1997 se iniciará el proceso de transferencia de bienes muebles e inmuebles, así como de recursos humanos para la totalidad de los programas por descentralizar.
- Destaca para 1997 la transferencia en custodia a los gobiernos municipales de los cauces ubicados en ellos para su administración, vigilancia y conservación de las zonas federales. Adicionalmente se analizará, a través de los propios municipios, el mecanismo adecuado para el cobro de derechos por ocupación de zonas federales concesionadas.
- Se plantea para el periodo 1998-2000 concluir la constitución de las comisiones estatales de agua en todas las entidades federativas, a fin de que los gobiernos de los estados cuenten con un órgano para la administración, ejecución y operación de las funciones y programas transferidos con las atribuciones que les permitan atender todo lo relacionado con el sector hidráulico. Al hacerlo, la presencia de la CNA en los estados se reducirá a una oficina para atender los asuntos relacionados con la administración del agua y se fortalecerá la desconcentración en las trece gerencias de regiones hidrológicas del país.
- En este periodo se continuará con la transferencia de recursos para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, y se consolidará la operación de las zonas federales bajo la modalidad descrita.

- Los recursos presupuestales transferidos en los programas mencionados en 1996 ascendieron a 412.8 millones de pesos y serán de 1,014 millones de pesos en 1997.
- En lo relativo a distritos de riego, en 1996 se transfirió la infraestructura correspondiente a una superficie de riego de 162,224 hectáreas que, sumada a la superficie transferida en el periodo 1990-1995, da un total de 2'915,984, quedando pendiente de transferir la infraestructura de 415,929. El programa para 1997 contempla la transferencia de 152,978 hectáreas.  
En el periodo 1998-2000 se concluirá la transferencia de los distritos de riego. Para ello se intensificará la promoción, integración y protocolización de asociaciones civiles de usuarios; se realizarán trabajos de rehabilitación de la infraestructura y se continuará con el programa de adquisición de maquinaria para conservación.  
Es importante destacar que se avanzará en el proceso de transferencia de la red mayor a los usuarios, y se impulsará y apoyará la constitución de sociedades de responsabilidad limitada para su operación.  
Se inició el proceso de descentralización (1996) de los distritos de temporal tecnificado mediante la transferencia de 561,140 hectáreas a los usuarios organizados; para 1997 se tiene programado transferir 500,000. El proceso que comprende una superficie total de 2'049,000 hectáreas concluirá durante el periodo de 1998-2000.

### 9 En el Ámbito de Comunicaciones y Transportes

La infraestructura en comunicaciones y transportes es un instrumento que fortalece la unidad nacional, más aun cuando en esta infraestructura participan los estados. Desde 1996 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se comprometió a avanzar en su descentralización.

- En materia de caminos rurales se han firmado convenios específicos con los gobiernos de 27 estados para transferirles las funciones de construcción y conservación de más de 74,000 kilómetros que conforman esta red carretera. Los convenios pendientes quedarán formalizados durante el primer semestre de 1997. Con ello, para el mismo año y conforme a lo autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se reasignarán 272 millones de pesos a las autoridades estatales, de los cuales alrededor de 50 millones se aplicarán a obras en proceso que deberán quedar terminadas durante el primer semestre del año.  
Asimismo, durante 1997 se concluirá la donación de una parte importante de los vehículos y maquinaria de trabajo destinados a la construcción y conservación de caminos rurales en beneficio de las entidades federativas.  
En la descentralización de estas funciones se destaca que el personal responsable de la conservación, mantenimiento y construcción de caminos rurales, prestará la asesoría y apoyo técnico a los gobiernos de los estados que así lo requieran; de hecho, en la actualidad los trabajadores de esta dependencia colaboran directamente con las autoridades locales en seis entidades federativas.  
Adicionalmente, en el marco del Programa de Empleo Temporal establecido por el Gobierno Federal, corresponderá a la Secretaría de Comunicaciones y Transporte el ejercicio de 760 millones de pesos, equivalente a 35% del monto total de recursos autorizados a este programa. Dichos recursos ya se canalizan a la conservación de los caminos rurales previamente determinados por los gobiernos estatales, dentro de las zonas con mayor grado de marginación.  
Conviene señalar que estas obras son ejecutadas y supervisadas por las propias comunidades, organizadas en comités pro-camino, gracias a lo cual se logra satisfacer las necesidades locales, atender el problema de desempleo en las zonas rurales y dar mantenimiento a esta importante infraestructura.
- En lo que respecta a la conservación y reconstrucción de la red federal secundaria se prevé descentralizar más de 20,000 kilómetros de carreteras. Sin embargo, dada la complejidad que presenta su transferencia, derivada de la falta de homologación entre la normatividad estatal y federal en materia de autotransporte, así como de la problemática de la vigilancia en las carreteras, la estrategia para lograr su óptima realización se ha dividido en dos etapas:  
En la primera, el Gobierno Federal reasignará los recursos para que los gobiernos estatales lleven a cabo los trabajos de conservación de dicha red, sin que ello implique el cambio de jurisdicción. En la segunda, se formalizará el cambio de jurisdicción de la red carretera y se transferirán las facultades y recursos para su operación. Para lograrlo, es indispensable armonizar la normatividad de la Federación y la de los estados en materia de autotransporte; establecer mecanismos de coordinación de la seguridad para las personas y los bienes, así como identificar y definir el derecho de vía correspondiente a la infraestructura.
- Paralelamente a estas acciones y en razón de los avances en los procesos de urbanización de las zonas aledañas a los municipios, se ha transferido la jurisdicción de aquellos tramos carreteros inmersos en las poblaciones para que sean las propias autoridades municipales las que se encarguen de su operación y conservación. Mediante la suscripción de convenios se han entregado 141 tramos a 90 municipios y uno al Distrito Federal, lo que representa una longitud total de 1,052 kilómetros.
- En materia portuaria la descentralización se realiza a través de dos programas: uno relativo a la creación de las Administradoras Portuarias Integrales (API'S) en los puertos industriales y pesqueros. Actualmente existen cuatro API'S de carácter estatal y durante 1997 se promoverá la creación de cinco más que operarán durante el primer semestre del mismo año; el otro programa se refiere a la desincorporación, en favor de los estados, de los terrenos del FONDEPORT, dedicados a fines pesqueros, turísticos y recreativos. Se han firmado convenios con seis estados para tal fin. Asimismo, se ha avanzado en la desincorporación del parque industrial de Salina Cruz en Oaxaca.  
Con estas acciones se transferirán más de 450 hectáreas de terrenos adyacentes a las zonas portuarias, que serán operados y explotados por las propias entidades federativas, concluyéndose así este proceso.



### 10 En el Ámbito de Reforma Agraria

Para atender y resolver la problemática agraria de una manera integral y en sus lugares de origen, se promovió la creación de los consejos agrarios estatales (CAE'S), como instancias colegiadas de concertación, con los que se busca fortalecer las relaciones entre las instituciones agrarias federales y los ejecutivos estatales. A continuación se destacan las principales acciones emprendidas por las citadas instancias:

- De agosto de 1995 a septiembre de 1996 se crearon, instalaron y operaron 27 CAE'S y la Junta del Distrito Federal; se homologaron los comités ejecutivos de Puebla y Querétaro, y en Guanajuato se participa y da seguimiento a su actuación, lo que suma 31 instancias colegiadas en el territorio nacional.

En estos órganos colegiados participan 276 centrales campesinas y organizaciones de productores con 1,022 asuntos, de los cuales 582 se encuentran sustentados documentalmente y clasificados por programa, correspondiendo: 18.4% a rezago agrario; 13.9% a actividades jurídicas y administrativas; 35% a justicia agraria; 26.5% a ordenamiento y regularización; 3.1% a desarrollo agrario; y 3.1% a otros. A partir del establecimiento de estas instancias se han resuelto 258 asuntos, lo que muestra las bondades de la suma de esfuerzos, producto del diálogo de los gobiernos con la sociedad.

Adicionalmente, en el estado de Chiapas se está dando cumplimiento a los acuerdos suscritos con 130 organizaciones y núcleos agrarios.

### Anexo No. 2: Programas Sectoriales y Especiales de la Administración Pública Federal

Las acciones para redistribuir facultades, funciones, responsabilidades y recursos se materializan en el *Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000*, en el marco de las líneas maestras establecidas en el PND, y en congruencia con las aportaciones para descentralizar la Administración Pública Federal, derivadas de los diversos programas sectoriales de mediano plazo aprobados durante la presente Administración por el Ejecutivo Federal, mismos que se citan a continuación:

- \* Programa de Desarrollo Educativo (SEP).
- \* Programa de Ciencia y Tecnología (SEP).
- \* Programa de Cultura (SEP).
- \* Programa de Educación Física y Deporte (SEP).
- \* Programa Nacional de Desarrollo Urbano (SEDESOL).
- \* Programa de Vivienda (SEDESOL).
- \* Programa de Pesca y Acuicultura (SEMARNAP).
- \* Programa Forestal y de Suelo (SEMARNAP).
- \* Programa de Medio Ambiente (SEMARNAP).
- \* Programa Hidráulico (SEMARNAP).
- \* Programa de Reforma del Sector Salud (SSA).
- \* Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes (SCT).
- \* Programa de Desarrollo del Sector Turismo (SECTUR).
- \* Programa de Desarrollo y Reestructuración del Sector de la Energía (SE).
- \* Programa Nacional de Seguridad Pública (SEGOB).
- \* Programa de Protección Civil (SEGOB).
- \* Programa de Prevención y Readaptación Social (SEGOB).
- \* Programa Nacional de la Mujer (SEGOB).
- \* Programa Nacional de Población (SEGOB).
- \* Programa de Desarrollo Informático (SHCP).
- \* Programa de Modernización de la Administración Pública (SECODAM).
- \* Programa de Política Industrial y de Comercio Exterior (SECOFI).
- \* Programa Sectorial Agrario (SAGAR).
- \* Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales (STPS).