

895
261



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

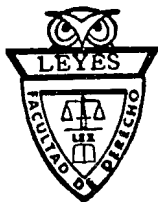
“ REESTRUCTURACION DE LOS SERVICIOS
EN EL ISSSTE ”

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

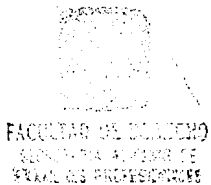
P R E S E N T A I

MARTIN VAZQUEZ RAMIREZ



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1994



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

REESTRUCTURACION DE LOS SERVICIOS EN EL ISBSTE

"MONICA Y CLAUDIA"

LA COMPETENCIA HA SIDO SU
MEJOR EJEMPLO.

GRACIAS.

A MIS PADRES

CON EL AGRADECIMIENTO PLENO DE TANTOS AÑOS
DE PREOCUPACIONES Y DESVELOS, DE TIEMPO
GANADO A LA VIDA CON LA EXPERIENCIA DE SUS
CONSEJOS Y EL AMOR DE SUS ILUSIONES.
GRACIAS...MIL GRACIAS POR EL GUSTO DE LLEGAR
CON USTEDES A ESTE GRAN MOMENTO DE MI VIDA.

A MI BLANCA

POR TU EMPUJE Y APOYO, POR TU VOLUNTAD FERREA
Y ENTREGA APASIONADA A ESTE TRABAJO.
TODO MI AMOR ES POCO POR LO QUE TE DEBO.

MAS QUE GRACIAS.

DON ALEJANDRO LUQUE FERREGRINO (Q.E.P.D.)

POR ESAS LARGAS NOCHES DE ESTUDIO, CONSEJOS Y
LLAMADAS DE ATENCION; POR ESE GRAN CARIÑO DE
MI FAMILIA, LA OTRA, LA DE USTED.
POR EL INMENSO APOYO QUE SIEMPRE HE TENIDO DE
USTED.

HASTA ALLA...GRACIAS.

PARA VIVIAN Y ALEJANDRO (Q.E.P.D.)

QUERIDOS AMIGOS.
MI MAS CALIDO RECUERDO,
FUE IMPOSIBLE NO QUERERLOS.

LIC. ERNESTO LUQUE FERREGRINO

QUIEN HA SIDO UN CONSTANTE EJEMPLO DE
ESFUERZO Y SUPERACION, CON GRAN AFECTO Y
PROFUNDA ADMIRACION.

LIC. MARIO GAMBOA PATRON

HOMBRE DE PENSAMIENTO PURO Y SINCERO, QUIEN
HA GUIADO MIS PASOS CON LA NOBLEZA DE SUS
SENTIMIENTOS Y SUS ACTITUDES FRANCAS Y
VERDADERAS.

A MIS QUERIDOS AMIGOS.

EDUARDO, ALEJANDRO, RAFAEL, JORGE Y RUBEN.

A MI FACULTAD.

LA FACULTAD DE DERECHO.
DE DONDE SIGO ABREVANDO EL CONOCIMIENTO QUE
ME PERMITE ENORGULLECERME POR SER ABOGADO.

A MI QUERIDA UNIVERSIDAD.

LA U.N.A.M.
POR ABRIRME SUS PUERTAS A LA EDUCACION Y LA
CULTURA.

REESTRUCTURACION DE LOS SERVICIOS EN EL I.S.S.S.T.E

INDICE

PROLOGO

INTRODUCCION

I	ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACION EN LAS ESFERAS DE GOBIERNO.....	1
	1. EN LA FEDERACION.....	2
	2. EN LOS ESTADOS.....	4
	3. EN EL MUNICIPIO.....	5
	4. DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.....	6
	4.1.FORMAS DE DESCENTRALIZACION.....	15
	5. DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.....	19
II	LA ADMINISTRACION PUBLICA.....	26
	1. ANTECEDENTES Y EVOLUCION DEL CONCEPTO.....	26
	2. MARCO LEGAL DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA.....	30
	3. ESTRATEGIAS DE LA SECTORIZACION.....	36
	4. SECTORES Y MARCO DE ACCION.....	49
	5. LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA.....	56

III	EL DESARROLLO Y LA MODERNIDAD DEL SISTEMA DE SALUD EN EL I.S.S.S.T.E.....	64
	1. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO EN EL SECTOR SALUD.	70
	2. MECANISMOS DE APOYO.....	73
	3. SISTEMAS DE PLANEACION.....	76
	4. SISTEMAS DE EJECUCION.....	79
IV	LOS SERVICIOS PUBLICOS DEL ISSSTE Y SU PROCESO DE DESCONCENTRACION.....	83
	1. PLANEACION.....	98
	2. FUNCIONES CENTRALIZADAS Y DESCONCENTRADAS.....	104
	3. ASPECTO JURIDICO-ADMINISTRATIVO DE LA DESCONCENTRACION DE LOS SERVICIOS (MEDICOS) DEL ISSSTE.....	107
	4. IMPLICACIONES Y EFECTOS.....	113
V	CONCLUSIONES.....	130
	BIBLIOGRAFIA.....	135
	LEGISLACION.....	139
	OTROS DOCUMENTOS.....	142

PROLOGO

LA DINAMICA DE CAMBIO QUE SE PRESENTA EN EL SISTEMA DE GOBIERNO DEL ESTADO MEXICANO, INVOLUCRA PRACTICAMENTE A TODAS LAS ESFERAS ADMINISTRATIVAS, TODAS SUS ESTRUCTURAS Y TODAS LAS AREAS DEL QUEHACER HUMANO. FRENTE A ESTAS CONDICIONES SE HA OPTADO POR ABRIR UN ESPACIO PARA EL ANALISIS DE UNA DE ESTAS ESTRUCTURAS, QUE SON PARTE DEL PROCESO TRANSFORMADOR DE LAS CONDICIONES DE BIENESTAR SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO EN MEXICO.

SE PRETENDE ASUMIR EL COMPROMISO DE SUMARSE AL ANALISIS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL DEL MEXICO CONTEMPORANEO, DE REVISAR SU HISTORIA, LOS HECHOS Y ACTOS JURIDICOS QUE LE DAN NACIMIENTO A UNA DE LAS MEJORES INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL DE LATINOAMERICA, DE MIRAR CON OBJETIVIDAD, APORTANDO DATOS CONTUNDENTES Y CIFRAS RECABADAS DENTRO DE LA PROPIA INSTITUCION, AFRONTANDO LA RESPONSABILIDAD DEL MANEJO DE LAS MISMAS, Y PUESTO QUE ESTAS INCIDEN EN EL ESQUEMA SOCIAL Y DE PREVISION DEL ISSSTE, SE ASUME EL COMPROMISO DE INVESTIGAR PROFUNDAMENTE PARA RECTIFICAR CUALESQUIER INFORMACION APORTADA.

ESTE DOCUMENTO ES UN PRODUCTO INACABADO, NI SIQUIERA PRETENDE SER UNA INVESTIGACION EXHAUSTIVA DEL TEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL, PUES PARTICULARIZA SOLO EN UNA DE LAS AREAS QUE TIENE EL ISSSTE, Y TAL VEZ POR LA QUE MAS SE LE CONOCE; HABLO DEL AREA MEDICA. ESTA AREA ES RICA EN DATOS, EN CIFRAS; TIENE UN ALTO CONTENIDO DE NOMBRES Y HECHOS QUE PUDIERAN SER MOTIVO DE UNA PUBLICACION MUY PARTICULAR, SIN EMBARGO, HEMOS QUERIDO OMITIRLOS Y COMPLEMENTARLOS CON EL ANALISIS DE LAS ESFERAS DEL GOBIERNO, DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y DEL SISTEMA DE MODERNIZACION DEL INSTITUTO, QUE EN TODO MOMENTO HA IDO DE LA

MANO CON EL CRECIMIENTO Y DEPURACION DE LA ADMINISTRACION DEL AREA MEDICA.

ESTA APORTACION PRETENDE SER SOLAMENTE UN INSTRUMENTO DE REFERENCIA, UNA GUIA EN EL INICIO DEL ANALISIS DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE NUESTRO PAIS. PUES EXISTE LA CERTEZA QUE EL TIEMPO TRANSCURRIDO DESDE EL INICIO DE LA PRESENTE INVESTIGACION Y SU TERMINO, HAN DADO LA OPORTUNIDAD DE CAMBIAR O MODIFICAR LA INFORMACION QUE AQUI SE CONTIENE; AUN MAS, A LA CONCLUSION DE ESTE DOCUMENTO, ESTABA POR DISCUTIRSE ANTE LA JUNTA DIRECTIVA DEL ISSSTE, EL MAS NUEVO "PROGRAMA DE REGIONALIZACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD", QUE DE MANERA SUSTANCIAL PREVE UN PROGRAMA DE REORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE SALUD. CON ESTA ESPECTATIVA, CIERTAMENTE NO CULMINA LA DISCUSION DE LO QUE DEBA SER EL PROCESO DE CAMBIO DE LOS SERVICIOS DE SALUD EN EL ISSSTE; PERO, EN CONSECUENCIA SU REALIZACION ES CAUSA DE GRAN SATISFACCION.

INTRODUCCION

DENTRO DEL DESARROLLO DE NUESTRO PAIS, HA SIDO NECESARIO CREAR DIVERSAS INSTITUCIONES; UNA DE ELLAS, NACIDA AL AMPARO DE LA CONSTITUCION DE 1917, HA TENIDO DESDE SU CREACION CAMBIOS JURIDICOS IMPORTANTES, ESTOS MODIFICARON SU ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y FORMA DE GOBIERNO AL PASO DEL TIEMPO.

SIN EMBARGO, PARA LLEGAR A ENTENDER EL PROCESO DE ESTOS CAMBIOS, QUE IMPLICAN UNA REESTRUCTURACION EN LA FORMA DE BRINDAR SUS SERVICIOS, TENDREMOS QUE VER PRIMERAMENTE, LA MANERA EN QUE EL DERECHO ADMINISTRATIVO NOS PROVEE DE ESTRUCTURAS JURIDICAS SOLIDAS, EN LAS QUE SE BASAN GENERALMENTE LAS HERRAMIENTAS QUE EL DERECHO UTILIZA PARA TRANSFORMAR DESDE SU NACIMIENTO HASTA LA MADUREZ A CUALQUIER ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.

YA QUE EL ISSSTE ES UNA ESTRUCTURA QUE POR SU NATURALEZA AGRUPA UN NUMERO BASTANTE IMPORTANTE DE PRESTACIONES Y SEGUROS CON EL FIN DE PROPORCIONARLOS A LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REVISAREMOS LOS ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN SUS DIFERENTES ESFERAS DE GOBIERNO, TODA VEZ QUE EN LAS MISMAS, EL INSTITUTO ES QUIEN TIENE EL COMPROMISO DE BRINDAR LA ATENION A LOS TRABAJADORES QUE TAMBIEN LO SON DEL ESTADO.

EN LAS CONDICIONES QUE EL INSTITUTO IMPORTA A ESTE TRABAJO, NOS HEMOS DADO CUENTA QUE ESTA INTEGRADO POR TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, QUE PRESTAN SERVICIOS A OTROS TRABAJADORES QUE EN SU CONTEXTO LABORAL DEPENDEN DEL ESTADO, SIRVEN POR ENDE AL MISMO Y SU REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL ES COTIZANTE DEL ISSSTE.

PARA LOS EFECTOS CONDUCENTES, EL TRABAJO SE COMPONE DE CUATRO APARTADOS TEMATICOS QUE SE COMPLEMENTAN; TRATANDO DE DAR A LA SEGURIDAD SOCIAL UNA SINCRONIA ENTRE LA IDEA Y LA ESTRUCTURA, ENTRE LA DINAMICA PLANTEADA DESDE LA EXPERIENCIA Y LA RETORICA DE LAS INSTITUCIONES , JURIDICAS, POLITICAS O ADMINISTRATIVAS.

SIN EMBARGO, UBICAR AL ISSSTE DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, DESDE EL PUNTO DE VISTA ADMINISTRATIVO Y A LA VEZ, SITUARLO COMO UN PRESTADOR DE SERVICIOS MEDICOS SIN DESVIRTUAR LA NATURALEZA JURIDICA DE ESTE TRABAJO, REQUIERE TAMBIEN CONOCER DIVERSAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS QUE APOYAN Y VALIDAN LAS ACTIVIDADES QUE EL AREA MEDICA DEL INSTITUTO REALIZA PARA SUS DERECHOHABIENTES.

I. ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LAS ESFERAS DE GOBIERNO.

EL SISTEMA FEDERAL ES LA FORMA TERRITORIAL DE LA SEPARACION Y COLABORACION DE LAS ESFERAS DE GOBIERNO BAJO UN REGIMEN CONSTITUCIONAL. NUESTRA NACION EXPRESO EN LA CONSTITUCION DE 1824 Y RATIFICO EN LA DE 1917, VOLUNTAD DE CONSTITUIRSE EN UNA REPUBLICA FEDERAL INTEGRADA POR ESTADOS QUE POSEEN AUTONOMIA CONSTITUCIONAL, QUE PARTICIPAN EN LA FORMACION DE LA VOLUNTAD NACIONAL; AL RESPECTO, NUESTRA CARTA MAGNA, EN SU ARTICULO 40, SEÑALA QUE LA REPUBLICA MEXICANA, "ESTA COMPUESTA DE ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS EN TODO LO CONCERNIENTE A SU REGIMEN INTERIOR; PERO UNIDOS EN UNA FEDERACION ESTABLECIDA SEGUN LOS PRINCIPIOS DE ESTA LEY FUNDAMENTAL.

POR SU PARTE, EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL ESTABLECE QUE LOS ESTADOS TENDRAN "COMO BASE DE SU DIVISION TERRITORIAL Y DE SU ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA EL MUNICIPIO LIBRE"; ELLO OBEDECE A LA EXISTENCIA DE TRES ORDENES DE GOBIERNO CON AMBITOS DE COMPETENCIA PROPIOS Y DEFINIDOS.

NUESTRO SISTEMA FEDERAL, ES PARTICULARMENTE CARACTERISTICO, YA QUE LA DISTRIBUCION COORDINADA DE FACULTADES ENTRE LOS ORGANOS FEDERALES Y LOCALES, NO SIGNIFICA LA PERDIDA DE INDEPENDENCIA O INDIVIDUALIDAD NI GENERA INTERFERENCIA O DUPLICIDAD DE ATRIBUCIONES; POR EL CONTRARIO, ESTABLECE A CADA ORDEN DE GOBIERNO UNA SERIE DE RESPONSABILIDADES, EN ATENCION DE LAS EXIGENCIAS PARTICULARES DE LAS DIVERSAS REGIONES CUIDANDO SIEMPRE EL ESQUEMA FEDERAL.

TENEMOS ASI QUE, EXISTE UNA SANA Y COORDINADA CONVIVENCIA ENTRE LOS GOBIERNOS FEDERAL Y ESTATALES COMO DENTRO DE ESTOS ULTIMOS CON SUS MUNICIPIOS, PUES EN TODOS LOS CASOS LA

CONSTITUCION HA DEFINIDO EL AMBITO DE COMPETENCIA DE CADA UNA DE LAS ESFERAS DE GOBIERNO.

ENCONTRAMOS QUE EN EL ASPECTO FEDERAL EL MARCO DE COMPETENCIA SE ENCUENTRA REGULADO EN EL ARTICULO 124 CONSTITUCIONAL, QUE SEÑALA: "...LAS FACULTADES QUE NO ESTAN EXPRESAMENTE CONCEDIDAS A LOS FUNCIONARIOS FEDERALES, SE ENTIENDEN RESERVADAS A LOS ESTADOS..."

Y EN EL PLANO LOCAL, SE DISTINGUEN DOS ORDENES COMPETENCIALES; COMO EL RESERVADO AL GOBIERNO ESTATAL, MISMO QUE EJERCE EN USO PLENO DE SU SOBERANIA INTERIOR Y EL SEGUNDO QUE LA CONSTITUCION PREVENE EN SU ARTICULO 115 Y ES EL MUNICIPIO.

AUN CUANDO LA DEFINICION DE FACULTADES Y AMBITOS DE COMPETENCIA SON EXPRESOS, EN LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO SE DAN CASOS DE FACULTADES QUE SE EJERCEN DE MANERA CONCURRENTE POR LA FEDERACION Y LOS ESTADOS Y EN ALGUNOS CASOS POR LOS MUNICIPIOS; SIENDO COINCIDENTES, O BIEN, PORQUE LOS MISMOS EN FRANCO SISTEMA DE EQUILIBRIO ADMINISTRATIVO COEXISTAN EN PARTE Y SE COMPLEMENTEN EN EL MOMENTO DE EJERCITARLOS ENTRE LAS ESFERAS DE GOBIERNO.

I.1. EN LA FEDERACION.

EL GOBIERNO FEDERAL ES LA INSTANCIA POLITICO-ADMINISTRATIVA INTEGRADO POR EL SUPREMO PODER DE LA UNION EL CUAL SE DIVIDE PARA SU EJERCICIO EN EL PODER LEGISLATIVO, EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER JUDICIAL.

ESTOS PODERES ESTAN ENCARGADOS DE LAS RESPONSABILIDADES QUE LA CONSTITUCION LES ASIGNA. DE ESTA FORMA, EL LEGISLATIVO

ELABORA LAS LEYES DEL PAIS, EL EJECUTIVO, SE OCUPA DE LOS ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y DE EJECUCION DE LEYES, EL PODER JUDICIAL ES EL ENCARGADO DE IMPARTIR JUSTICIA Y DE RESOLVER LAS CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITEN POR LEYES O ACTOS DE AUTORIDAD QUE INVADAN O DEN ORIGEN A CONTROVERSIAS ENTRE LA FEDERACION Y LOS ESTADOS, ENTRE ELLOS MISMOS Y ENTRE PARTICULARES.

CADA UNO DE ESTOS PODERES SE INTEGRA DE LA SIGUIENTE MANERA: EL PODER LEGISLATIVO SE DEPOSITA EN UN CONGRESO GENERAL QUE ESTA CONFORMADO POR DOS CAMARAS, UNA DE DIPUTADOS Y OTRA DE SENADORES.

LA CAMARA DE DIPUTADOS SE INTEGRA POR 500 DIPUTADOS, 300 DE MAYORIA RELATIVA, MEDIANTE EL SISTEMA DE DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES Y 200 DE REPRESENTACION PROPORCIONAL, MEDIANTE EL SISTEMA DE LISTAS REGIONALES O PLURINOMINALES, RENOVANDOSE POR VOTACION CIUDADANA COMPLETAMENTE CADA TRES AÑOS.

LA CAMARA DE SENADORES SE INTEGRA CON 64 SENADORES, DOS POR CADA ESTADO DE LA REPUBLICA Y DOS POR EL D. F., LOS CUALES SON ELEGIDOS POR VOTACION CIUDADANA CADA TRES AÑOS EN UN CINCUENTA POR CIENTO.

EL CONGRESO DE LA UNION REALIZA SESIONES ORDINARIAS DOS VECES AL AÑO, INTEGRANDOSE POR LA TOTALIDAD DE DIPUTADOS Y SENADORES EXTRAORDINARIAS CADA VEZ QUE LA COMISION PERMANENTE O EL PODER EJECUTIVO LAS CONVOQUE. LA COMISION PERMANENTE ESTA INTEGRADA POR SOLO 37 MIEMBROS, 19 DIPUTADOS Y 18 SENADORES.

EL PODER EJECUTIVO DE LA UNION SE DEPOSITA EN UN SOLO INDIVIDUO, EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y ES ELECTO DE MANERA DIRECTA Y SECRETA POR EL PUEBLO; SU DURACION EN EL CARGO ES DE SEIS AÑOS Y NO ES POSIBLE SU REELECCION.

EL PODER JUDICIAL SE DEPOSITA EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, EN TRIBUNALES COLEGIADOS Y UNITARIOS DE CIRCUITO Y EN JUZGADOS DE DISTRITO.

I.2. EN LOS ESTADOS.

COMO ENTIDADES FEDERATIVAS, TIENEN LA MISMA NATURALEZA QUE LA FEDERACION, POR ELLO HAN ADOPTADO DENTRO DE SU CONSTITUCION LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANO, REPRESENTATIVO Y POPULAR, POR LO QUE NO LE ES DADO SECESIONARSE Y JUNTAS CONFORMAN EL REGIMEN FEDERAL. ESTA MISMA NATURALEZA JURIDICA LES PERMITE UNA ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA CON CARACTERISTICAS DE LIBERTAD Y SOBERANIA PROPIAS, POR LO QUE CUENTAN COMO YA LO MENCIONE CON SU PROPIA CONSTITUCION, LEYES Y ORGANOS DE GOBIERNO.

ESTATALMENTE, EL PODER PUBLICO SE INTEGRA EN LA MISMA FORMA Y NATURALEZA QUE EL FEDERAL, PERMITIENDO LA VIGENCIA DEL SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA LOCAL Y SE DIVIDE PARA SU EJERCICIO DE LA SIGUIENTE FORMA: EL PODER LEGISLATIVO SE EJERCE POR EL CONGRESO DEL ESTADO QUE ESTA FORMADO EXCLUSIVAMENTE POR DIPUTADOS QUE SE ELIGEN CADA TRES AÑOS. EL CONGRESO ESTA INTEGRADO POR REPRESENTANTES DE MAYORIA RELATIVA Y DE REPRESENTACION PROPORCIONAL QUE SON DEFINIDOS EN RELACION AL NUMERO DE HABITANTES QUE CONFORMAN EL ESTADO.

ALGUNAS DE SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES SON: ELABORAR LAS LEYES ESTATALES, REVISAR LA CUENTA PUBLICA DEL ESTADO, APROBAR EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO ESTATAL, APROBAR LA LEY DE INGRESOS MUNICIPALES, ENTRE OTRAS.

EL PODER EJECUTIVO SE DEPOSITA EN UN SOLO INDIVIDUO DENOMINADO GOBERNADOR DEL ESTADO, LO AUXILIAN PARA SUS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS VARIOS SECRETARIOS DE DESPACHO.

SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES SON: CUMPLIR Y HACER CUMPLIR LAS LEYES ESTATALES Y FEDERALES EN LA ENTIDAD, ENVIAR LAS INICIATIVAS DE LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS A LA CAMARA DE DIPUTADOS, ADMINISTRAR LOS BIENES QUE PERTENEZCAN AL ESTADO, Y LOS DEMAS QUE LA CONSTITUCION ESTATAL LE CONFIERA, DURANDO EN SU ENCARGO SEIS AÑOS.

EL PODER JUDICIAL SE DEPOSITA EN UN TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO Y TIENE COMO FUNCION LA DE IMPARTIR JUSTICIA DENTRO DE LA ENTIDAD.

ESTOS TRES PODERES ACTUAN LIMITADOS A SU AMBITO DE COMPETENCIA TERRITORIAL A EXCEPCION DE LOS CASOS DE CONCURRENCIA COMO YA SE MENCIONO.

I.3. EN EL MUNICIPIO.

EL MUNICIPIO LIBRE, COMO CELULA BASICA DE NUESTRO REGIMEN FEDERAL ES LA BASE DE LA DIVISION TERRITORIAL Y DE LA ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA DE LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA.

COMO ENTIDAD DE CARACTER PUBLICO, TIENE PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIOS, ES AUTONOMO EN SU REGIMEN INTERIOR Y POSEE ADMINISTRACION LIBRE DE SU HACIENDA.

CADA MUNICIPIO ES ADMINISTRADO POR UN AYUNTAMIENTO DE ELECCION POPULAR DIRECTA QUE TIENE COMPETENCIA PLENA Y

EXCLUSIVA SOBRE SU TERRITORIO, POBLACION, ASI COMO EN SU ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA.

LOS AYUNTAMIENTOS ESTAN INTEGRADOS POR UN PRESIDENTE MUNICIPAL, UNO O DOS SINDICOS Y VARIOS REGIDORES, ESTOS ULTIMOS VARIAN DE UN MUNICIPIO A OTRO EN FUNCION DEL NUMERO DE HABITANTES QUE LO CONFORMAN EXISTIENDO REGIDORES DE MAYORIA RELATIVA Y DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.

LOS AYUNTAMIENTOS REALIZAN PRIORITARIAMENTE DOS FUNCIONES: LA DE LEGISLACION PARA EL REGIMEN, GOBIERNO Y ADMINISTRACION DEL MUNICIPIO, Y LA DE INSPECCION, CONCERNIENTE AL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES QUE DICTEN .

CADA UNO DE LOS INTEGRANTES DE UN AYUNTAMIENTO TIENE LAS FACULTADES Y RESPONSABILIDADES QUE LAS CONSTITUCIONES Y LEYES ORGANICAS MUNICIPALES DE CADA ESTADO ESTABLECEN.

EL AYUNTAMIENTO DE TODOS LOS MUNICIPIOS SE RENUEVA POR COMPLETO CADA TRES AÑOS NO ESTANDO PERMITIDA LA REELECCION DE LOS CONCEJALES PARA EL PERIODO INMEDIATO.

I.4 DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

CON EL ANTECEDENTE DE LAS ESFERAS DE GOBIERNO, HEMOS ENCONTRADO DE MANERA NITIDA LA FORMA MAS PURA DE DESCENTRALIZACION POLITICA EN NUESTRO PAIS. SIN EMBARGO, ES PERTINENTE UBICAR EL ORIGEN DE ESTE CONCEPTO QUE SE HA CONVERTIDO EN UNA NECESIDAD Y VIA OBLIGADA PARA DESCONGESTIONAR EL CENTRALISMO GUBERNAMENTAL QUE POR MUCHO TIEMPO SE HA CONVERTIDO EN EL CIRCULO VICIOSO QUE CONTAMINA Y ENTORPECE LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA.

DESPUES DEL MEXICO INDEPENDIENTE, NUESTRO PAIS ENTRA EN UN LARGO PROCESO DE REESTRUCTURACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA Y ES PRECISAMENTE CON LA CONSTITUCION DE 1857, COMO SE ESTABLECE UN CUERPO JURIDICO ENCAMINADO A ESTABLECER UN VERDADERO CONTROL JURIDICO ADMINISTRATIVO EN LAS ESFERAS DE GOBIERNO, CREANDO LA PREEMINENCIA DE UN REGIMEN ADMINISTRATIVO DEFINITIVAMENTE CENTRALIZADO.

VISTA LA INCAPACIDAD DE MANEJO POR EL EJECUTIVO DE ESA EPOCA, LOS LEGISLADORES PONEN DE MANIFIESTO SU INQUIETUD CON RESPECTO A LA CENTRALIZACION, TODA VEZ QUE ELLO VA IMPLICANDO OBSTACULOS QUE DE MANERA RECURRENTE SEMEJAN COMPLEJIDAD Y TORTUGUISMO A LA ADMINISTRACION PUBLICA.

SIN EMBARGO, EN ESTE PERIODO EL UNICO ANTECEDENTE DE DESCENTRALIZACION CORRESPONDE AL MUNICIPIO; ANTECEDENTE DIRECTO DEL ESTADO ACTUAL. EN ESTA CELULA DE GOBIERNO SE ADMINISTRA DE MANERA PRECARIA LOS RECURSOS QUE REGIONALMENTE SE ENCUENTRAN DENTRO DE SU AMBITO DE COMPETENCIA.

YA PARA LA CONSTITUCION DE 1917, SE CONTEMPLA EN LA EXPOSICION DE MOTIVOS LA CREACION DE DEPARTAMENTOS AUTONOMOS QUE VENGAN DE MANERA SUSTANTIVA PERO CON LIMITANTES EN CUANTO A UNIFORMIDAD DE CRITERIO Y CAPACIDAD DE RESOLUCION A ATENUAR LA CARGA DE TRABAJO DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO.

ES IMPORTANTE MENCIONAR QUE COMO PROPUESTA FUE OBJETADA LA CREACION DE ESTOS DEPARTAMENTOS, ACUSANDOSELES DE ENTORPECER LA FUNCION PUBLICA DEBIDO A SUS LIMITANTES, SIN EMBARGO, FUE SUPERADA LA OPOSICION UNA VEZ QUE SE UBICO LA BASE DE LA CREACION DENTRO DE LOS DEFECTOS QUE CONSTITUIA LA PROPIA ORGANIZACION CENTRALIZADA. DE ESTA FORMA PONIENDO DE MANIFIESTO EL PROFUNDO SENTIDO SOCIAL DE NUESTRA CONSTITUCION, A PARTIR DE LOS AÑOS VEINTE, SE PRETENDE DAR RESPUESTA CON LA MAYOR OPORTUNIDAD A LAS DEMANDAS QUE CON LA

EVOLUCION DE LA SOCIEDAD MEXICANA SE VAN PRESENTANDO EN LOS RENGLONES DEL DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMICO.

EN ESTE ORDEN, DE ACUERDO A LAS FACULTADES IMPLICITAS DEL GOBIERNO FEDERAL CONTENIDAS EN LA FRACCION XXX DEL ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL Y EN EL ARTICULO 123 APARTADO "A" FRACCION XXXI DEL MISMO ORDENAMIENTO, COMIENZAN A APARECER TODO TIPO DE INSTITUCIONES PUBLICAS COMO ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL Y OTRAS MAS QUE VIENEN A TRATAR DE HACER FRENTE A LOS REQUERIMIENTOS QUE CON EL DESARROLLO SE VAN SUSCITANDO.

SIN EMBARGO, EN ESTE TIEMPO EL RESPALDO JURIDICO PARA LA CREACION DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS NO ERA LO SUFICIENTEMENTE DEFINIDO, POR EL CONTRARIO, SOLAMENTE HEMOS ENCONTRADO EN EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EL MANEJO DE FUNCIONES DEL ESTADO COMO "... LA EMISION DE BILLETES POR MEDIO DE UN SOLO BANCO, ORGANISMO DESCENTRALIZADO DEL GOBIERNO FEDERAL;...". QUE DE ALGUNA FORMA EN SUMA A LOS ARTICULOS 73 Y 123 SON LOS UNICOS ANTECEDENTES QUE EN MATERIA DE DESCENTRALIZACION PREVIENE NUESTRA CONSTITUCION.

TAL ES EL CASO, QUE DIVERSOS AUTORES TRATAN ESTE ASPECTO, COMO LO HACE FRANCISCO CISNEROS QUE APUNTA. "EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO SE ENCUENTRA NINGUNA DISPOSICION QUE EXPRESAMENTE DETERMINE LA CREACION O CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL ESTATAL AUNQUE HAY QUIENES PRETENDEN DERIVAR LA FUNCION CONSTITUCIONAL DE TALES ORGANISMOS DE LO DISPUESTO POR LA FRACCION XXXI DEL ARTICULO 123 DEL TEXTO FUNDAMENTAL AL SEÑALAR LA COMPETENCIA DE AUTORIDADES FEDERALES DEL TRABAJO EN LOS ASUNTOS RELATIVOS, ENTRE OTROS, A EMPRESAS QUE SE ADMINISTREN EN FORMA DIRECTA O DESCENTRALIZADA POR EL GOBIERNO FEDERAL.

ESTA PRETENSION NO TIENE NINGUNA SUSTENTACION JURIDICA PUES EL CONTENIDO DE LA DISPOSICION DE REFERENCIA ES UNA MENCION PARA LOS EFECTOS DE LA COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES LABORALES.

OTROS SOSTIENEN QUE LA SUSTENTACION CONSTITUCIONAL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DEVIENE DE LAS FACULTADES IMPLICITAS DEL CONGRESO DE LA UNION CONTENIDAS EN LA FRACCION XXX ARTICULO 73, PERO EN NUESTRA MODESTA OPINION CONSIDERAMOS QUE NO ES CORRECTO TAL INTERPRETACION PUESTO QUE PARA EL EJERCICIO DE TAL FACULTAD ES MENESTER LA EXISTENCIA DE OTRA QUE SE ENCUENTRE EXPRESAMENTE DETERMINADO POR EL CONGRESO DE LA UNION." (1)

ASI MISMO, LA EVOLUCION DEL DERECHO HA VENIDO ADECUANDO LA NORMA A LAS NECESIDADES Y EXIGENCIAS DEL DESARROLLO TANTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN TODOS SUS ASPECTOS COMO EN PROCURAR RESPUESTA EPICAZ A LA NACION; POR ELLO EN 1981, LAS REFORMAS A LOS ARTICULOS 90 Y 93 DE LA CONSTITUCION ENVISTEN EN EL MARCO DE REFERENCIA FEDERAL A LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y PARAESTATALES, LO QUE VA A PONER A LA ADMINISTRACION PUBLICA EN APTITUD DE RACIONALIZAR SU GESTION Y RESPALDAR JURIDICAMENTE LA EXISTENCIA Y REGULACION DE LOS ASPECTOS CENTRALIZADO Y PARAESTATAL, MISMOS EN LOS QUE CONCURREN LAS FUNCIONES DEL GOBIERNO.

EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION EN TODOS SUS CASOS, HA LLEVADO CONSIGO, LA INTENCION DE ACRECENTAR LA EFICACIA, EFICIENCIA Y CONGRUENCIA DEL SECTOR PUBLICO, PROPICIANDO A LA PAR DE CONSOLIDAR LA COMPETENCIA DE LAS ESFERAS DE GOBIERNO, LA APARICION DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS QUE EN DIVERSAS MODALIDADES CONFORMAN LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL. ESTE CAMBIO EN EL MODO DE GOBIERNO DE DEBE A LAS

(1) Carlos, Francisco R. "Cuestiones Constitucionales sobre la Descentralización Administrativa". Derecho y Ciencias Sociales. Vol.1 No.1, junio-septiembre 1973. Montero, Nuevo León. México p.109.

CIRCUNSTANCIAS DE MODO Y TIEMPO QUE CREAN LAS NECESIDADES, ABREN OPORTUNIDADES, RENUEVAN Y CREAN SOLUCIONES QUE TIENDEN A ASEGURAR LA PRACTICA EFECTIVA DE DERECHOS BASICOS CONSOLIDAN LA SOBERANIA NACIONAL, RACIONALIZAN RECURSOS Y BRINDAN NUEVAS OPCIONES POLITICAS FUNDAMENTALES, QUE SON BASE DE LA PAZ SOCIAL Y ESTABILIDAD DE LA CONVIVENCIA NACIONAL.

AL ANALIZAR EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE ORGANIZACION QUE NOS RIGE Y LA DIMENSION DE NUESTRO TERRITORIO NO SE ENTIENDE FACILMENTE EL CENTRALISMO QUE AUN NOS AFECTA; ES EVIDENTE QUE NO OFRECE NINGUNA VENTAJA. EL PAIS REQUIERE UN CAMBIO QUE SE REALICE CONFORME A DERECHO, APOYADO EN LA EXPERIENCIA DE SUS INSTITUCIONES Y EN LA FUERZA DE SUS PRINCIPIOS; LA VOLUNTAD DE LLEVARLO A CABO ES MANIFIESTA, POR ELLO LA DESCENTRALIZACION HA SURGIDO PARA ABRIR NUEVOS CAMINOS EN EL DESARROLLO REGIONAL, EN LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EN LA CULTURA NACIONAL, TRATANDO DE FORTALECER EL PAIS PARA LOGRAR UN MAYOR Y OPTIMO APROVECHAMIENTO DE SUS RECURSOS NATURALES Y ESTIMULAR LA ENORME CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LOS MEXICANOS. COMO HE MENCIONADO, EL ESTADO MEXICANO HA ADOPTADO LA FORMA DE GOBIERNO DE UNA REPUBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRATICA Y FEDERAL, COMPUESTA DE ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS EN CUANTO A SU REGIMEN INTERIOR, PERO UNIDOS EN UNA FEDERACION; DICHO DE OTRA FORMA SE PRODUCE UNA DESCENTRALIZACION POLITICA; SIN EMBARGO COEXISTE TAMBIEN LA DESCENTRALIZACION COMO FIGURA JURIDICO ADMINISTRATIVA CREADA PARA MEJORAR DE MANERA SUSTANCIAL LOS SERVICIOS PUBLICOS QUE PROPORCIONA EL ESTADO.

EN ESTE ORDEN DE IDEAS, EL ESTADO CREA ENTES JURIDICOS ORIENTADOS AL CUMPLIMIENTOS DE OBJETIVOS ESPECIFICOS, ESTAS PERSONAS JURIDICAS TIENEN PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIOS Y GOZAN DE AUTONOMIA DE GESTION.

DE ESTA FORMA, TOMAREMOS EN CUANTA EL CONCEPTO QUE EL MAESTRO RAFAEL DE PINA ESGRIME PARA DEFINIR COMO DESCENTRALIZACION "LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA DIRIGIDA A DESPRENDER DEL ESTADO

CENTRALIZADO DETERMINADAS FUNCIONES PARA ENTREGARLAS A ORGANOS AUTONOMOS." (2)

ENTENDEMOS ENTONCES QUE AL DESCENTRALIZARCE UNA FUNCION SE PRETENDE ACERCAR LA ADMINISTRACION PUBLICA A LA POBLACION, PERSIGUIENDO UNA MAYOR EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES.

EN EL MARCO DE LA ADMINISTRACION FEDERAL, LA DESCENTRALIZACION EN SU EPOCA MODERNA, PARTE EN 1985 MODIFICANDO LOS REGLAMENTOS INTERIORES DE LAS SECRETARIAS DEL ESTADO A EFECTO DE ADECUARLOS A LAS NUEVAS POLITICAS DE DESCENTRALIZACION. ATENTO A ELLO; EL PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL DE 21 DE ENERO DE 1985, NOS DICE EN SU TEXTO: "LA DESCENTRALIZACION TIENE QUE VER, MAS DE LO QUE COMUNMENTE SUELO CONSIDERARSE, CON LOS PROCESOS DE CONDUCCION Y ORIENTACION PUBLICA DE LAS ECONOMIAS, CON LOS ASPECTOS DISTRIBUTIVOS DE LOS RECURSOS, CON LA EFICIENCIA DE LOS INSTRUMENTOS DISEÑADOS PARA EJERCERLOS, CON LAS MODALIDADES DE PARTICIPACION COMUNITARIA Y DE MEJORAMIENTO DE LOS PROCESOS DE REPRESENTACION Y DE COMUNICACION SOCIAL. LA DESCENTRALIZACION NO ES UNICAMENTE MOVIMIENTO DE EMPRESAS, OFICINAS O PERSONAS DE LA CAPITAL HACIA LOS ESTADOS, SINO QUE TAMBIEN SE DA CUANDO ACCIONES ALTAMENTE CENTRALIZADAS SE VUELVEN CORRESPONSABILIDAD DE OTRAS ENTIDADES:" (3)

ES EVIDENTE ENTONCES QUE LA DESCENTRALIZACION EN LA EPOCA MODERNA SURGE COMO CONSECUENCIA LOGICA DEL EXCESIVO INTERVENCIONISMO ESTATAL EN LOS DIVERSOS AMBITOS DEL DESARROLLO NACIONAL, PARA ATENUAR LA CARGA QUE SIGNIFICA EL CENTRALISMO.

(2) Pina, Rafael De. Diccionario de Derecho. 5a ed. México, edit. Porrúa 1976 p.188.

(3) Programa de Descentralización de la Administración Pública Federal. Poder Ejecutivo. p.13. México, 1985.

DE CIERTA FORMA HEMOS ENCONTRADO EN NUESTRA CONSULTA DIVERSAS DEFINICIONES DEL CONCEPTO, SIN EMBARGO, NO COINCIDIMOS CON TODAS, QUE AUN CUANDO FUERON VALIDAS EN SU TIEMPO, COMO YA LO HE COMENTADO, AL CONCURRIR LAS CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO Y MODO HAN QUEDADO EN DESUSO, NO POR ELLO DEJAMOS DE RECONOCERLAS Y OTORGARLES LA VALIDEZ QUE MERECE; POR EL CONTRARIO LAS CONSIDERO COMO PRESUPUESTOS LOGICOS Y VIABLES DE LA DOCTRINA RECIENTE QUE SI BIEN ES MEJOR ACABADA PUEDE EN CIERTO TIEMPO SER SUSCEPTIBLE DE MODIFICACIONES.

AL RESPECTO SE HAN LOCALIZADO DEFINICIONES DEL CONCEPTO, SI BIEN NO TAN ACTUALES, SI VIGENTES EN SU CONTENIDO, COMO LA DE DALURZO, QUE MANIFIESTA QUE LA DESCENTRALIZACION SIGNIFICA: "SACAR DEL CENTRO O ALEJAR DE EL, ALGUNAS FUNCIONES CUYA REALIZACION SE ENCOMIENDA A OTROS ORGANOS DEL ESTADO CREADOS POR ESTE MEDIANTE LEYES ESPECIALES. LA DESCENTRALIZACION PRESUPONE DESDE LUEGO LA EXISTENCIA DE UNA PREVIA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA, CUYO ORGANO CENTRAL SE TRATA DE DESCONGESTIONAR, MEDIANTE UNA ADECUADA DISTRIBUCION DE FUNCIONES EN ORGANOS ADMINISTRATIVOS QUE EL ESTADO CREA POR LEYES ESPECIALES, DICTADAS AL EFECTO. DICHAS LEYES OTORGAN LA CATEGORIA DE PERSONAS JURIDICAS DE DERECHO PUBLICO INTERNO A LOS ANTES ASI FORMADOS, A CUYO CARGO QUEDA ENTONCES, LA ORIENTACION DE DETERMINADOS SERVICIOS PUBLICOS. PARA ELLO SE DELEGA EN LOS ANTES AUTARQUICOS, (COMO EL PROPIO AUTOR LE DENOMINA), LAS CORRESPONDIENTES ATRIBUCIONES Y SE LES DOTA DE LOS MEDIOS ADECUADOS, YA NO ADMINISTRA DIRECTAMENTE COMO OCURRIA EN LA ADMINISTRACION CENTRALIZADA SINO QUE REALIZA UNA ADMINISTRACION INDIRECTA. POR ESO LOS ENTES AUTARQUICOS SON ORGANOS DE ADMINISTRACION INDIRECTA."

(4)

(4) Dalurzo, F. Beatriz. "Descentralización Administrativa". Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional del Litoral. Año XV, No. 74-75 (3a época) Argentina. p.100.

DE ESTO INFERIMOS QUE LA DESCENTRALIZACION TIENDE A LA DISTRIBUCION DE FUNCIONES Y FACULTADES DE UN ORGANO CENTRAL EN DESCARGO DE SU ACTIVIDAD Y EN BENEFICIO DE NUEVOS ENTES QUE SURGEN A LA VIDA JURIDICA O VEN AMPLIADA SU COMPETENCIA POR ESTE ACTO.

DE FORMA MAS CONCRETA Y ACTUAL EL MAESTRO ACOSTA ROMERO NOS DICE DE LA DESCENTRALIZACION QUE: " LA DOCTRINA SE HA REFERIDO AL TEMA DE LA DESCENTRALIZACION COMO LA FORMA DE ORGANIZACION QUE ADOPTA LA ADMINISTRACION PUBLICA PARA DESARROLLAR : a) O BIEN ACTIVIDADES QUE COMPETEN AL ESTADO, b) O QUE SON DE INTERES GENERAL EN UN MOMENTO DADO, O A TRAVES DE ORGANISMOS CREADOS ESPECIALMENTE PARA ELLO, DOTADOS DE: 1) PERSONALIDAD JURIDICA, 2) PATRIMONIO Y 3) REGIMEN JURIDICO PROPIO ". (5)

LA ANTERIOR DEFINICION NOS UBICA EN LA VERTIENTE QUE PRESENTA LA DESCENTRALIZACION PARA ALLANAR EL CAMINO EN LA REALIZACION DE FUNCIONES ESTATALES Y OTORGAMIENTO DE SERVICIOS PUBLICOS AL ORGANO CENTRAL QUE DETECTA ESAS FACULTADES.

MAS APEGADO A LOS MOMENTOS, ORTEGA LOMELIN OPINA: "LA DIMENSION O ESFERA ADMINISTRATIVA DE LA DESCENTRALIZACION SE RELACIONA CON LA FORMA Y EL TAMAÑO DE LAS ORGANIZACIONES, CON LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES, CON LOS GRADOS DE AUTONOMIA EJECUTIVA Y DE DISCRECIONALIDAD Y CON LOS SISTEMAS DE CONTROL, DE TUTELA O DE FISCALIZACION QUE SE ESTABLECEN PARA EL LOGRO DE UNA GESTION ADMINISTRATIVA EFICAZ. TRATANDOSE DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, ESTA DIMENSION SE ENMARCA EN LA ACCION QUE LLEVA A CABO EL PODER EJECUTIVO, SEA NACIONAL O LOCAL, Y PRIVILEGIA EL PROPOSITO DE LA EFICIENCIA EN LA GESTION DE LOS ASUNTOS. POR ELLO, EN ESTE CASO LA DESCENTRALIZACION SE PROMUEVE PARA DESCONGESTIONAR LAS DECISIONES, AGILIZAR LOS PROCEDIMIENTOS, RESPONDER CON

(5) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Novena Edición. Porrúa. p. 209 México 1983.

OPORTUNIDAD A LAS DEMANDAS, Y ACERCAR LA ORGANIZACION Y LA TOMA DE DECISIONES A LOS LUGARES EN DONDE SE ENCUENTRAN LOS USUARIOS Y SE GENERAN DICHAS DEMANDAS.

DESCENTRALIZACION SIGNIFICA SIMULTANEAMENTE, REVERTIR LA CONCENTRACION ADMINISTRATIVA DE UN DETERMINADO LUGAR CENTRAL Y CONFERIR PODERES A DISTINTOS NIVELES DE UNA ORGANIZACION. DE ESTA MANERA PUEDE IMPLICAR LA DELEGACION DE FACULTADES, LA REUBICACION GEOGRAFICA DE RECURSOS Y LA TRANSFERENCIA DE AUTORIDAD, YA SEA ENTRE LOS DIFERENTES NIVELES DE UNA ORGANIZACION O ENTRE DIFERENTES ENTES REVESTIDOS DE PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA. (6)

EN LA ANTERIOR DEFINICION SE PERMITE EL ANALISIS DE UN CONCEPTO QUIZA MAS ACTUAL Y REAL EN FUNCION DEL VERDADERO ESTADO MEXICANO MODERNO, YA QUE DENOTA UN CONOCIMIENTO FRANCO Y ABIERTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ACTUAL Y LAS TENDENCIAS DE RETICENCIA AL GIGANTISMO BUROCRATICO; ROBERTO ORTEGA LOMELIN, SIN DUDA DEJA ENTREVER UNA TENDENCIA DE PREOCUPACION SOCIAL PROPIA DEL REGIMEN POLITICO QUE ACTUALMENTE TRANSITA EN NUESTRO PAIS. ESTA CORRIENTE SEGUIA POR EL ACERCAMIENTO A LA SOCIEDAD DE MANERA PERSONALIZADA, REDEFINIENDO RESPONSABILIDADES Y FORTALECIENDO LA COMUNICACION TAN DEBILITADA ENTRE GOBERNANTES Y GOBERNADOS, LO QUE PODRIA LLAMARSE LA VERDADERA ESENCIA DEL LEGISLADOR QUE IMPULSA LA DESCENTRALIZACION O EL VERAZ SENTIDO JURIDICO QUE EN PRINCIPIO DEBIO TENER DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL ESTA FIGURA, ES DECIR EL ACERCAMIENTO CON LA GENTE PARA BENEFICIARLA Y DEL OTRO LADO LA DESCONGESTION O DISTRIBUCION DE FUNCIONES QUE PUDIERAN SER MAS ASEQUIBLES A LA POBLACION PERMITIENDO UNA MEJOR ADMINISTRACION.

(6) Ortega, Lomelín Roberto. "La Descentralización de la Administración Pública". Tendencias Contemporáneas de la Administración Pública. Ed. Diana. p. 133 México, 1989.

DENTRO DE LA OBRA ESCRITA CONSULTADA EXISTEN DEFINICIONES ORTODOXAS Y MENOS ERICTAS SIN EMBARGO LLEGADO EL MOMENTO, ES NECESARIO OPTAR POR AQUELLO QUE SE DA CON DINAMISMO Y ACTUALIDAD, CON LA QUE NOS IDENTIFICAMOS POR CONVICCION DEBIDO A QUE ESTA INMERSA O NACE DEL DESARROLLO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CON SUS ESFERAS DE GOBIERNO.

I.4.1. FORMA DE DESCENTRALIZACION.

HEMOS HABLADO YA DE DESCENTRALIZACION POLITICA A MANERA DE SITUARNOS EN LAS ESFERAS DE GOBIERNO, EN ELLA LOS ESTADOS MIEMBROS DE UN ESTADO FEDERADO TIENEN PARTICIPACION EN LA FORMACION DEL PODER LEGISLATIVO DE LA FEDERACION. ASI, EL SENADO SE COMONDRA DE DOS MIEMBROS POR CADA ESTADO Y DOS POR EL DISTRITO FEDERAL, SIN TOMAR EN CUENTA EL NUMERO DE HABITANTES QUE CORRESPONDA A LOS MISMOS; EN CAMBIO, EN LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA LOS DISTINTOS ENTES DESCENTRALIZADOS NO TIENEN NINGUNA REPRESENTACION EN EL GOBIERNO.

EL FEDERALISMO, COMO MANIFESTACION DE LA DESCENTRALIZACION POLITICA, SE SIGNIFICA EN LA AUTONOMIA DE LOS ESTADOS MIEMBROS, EN EL SENTIDO DE QUE ESTOS PUEDEN CREAR SU PROPIA LEGISLACION, SALVO EN AQUELLAS MATERIAS QUE SE LES HUBIEREN DELEGADO POR MEDIO DE LA CONSTITUCION FEDERAL. LOS ESTADOS MIEMBROS PUEDEN TAMBIEN CREAR SU PROPIA ORGANIZACION CONSTITUCIONAL Y TENER SUS PROPIOS TRIBUNALES (ARTICULO 115 DE NUESTRA CARTA FUNDAMENTAL), LOS ENTES DESCENTRALIZADOS ADMINISTRATIVAMENTE NO SON AUTONOMOS, NO PUEDEN DARSE SU PROPIA LEGISLACION SI NO QUE SON SIMPLEMENTE AUTARQUICOS, ES DECIR, PUEDEN ADMINISTRARSE A SI MISMOS.

EN EL MISMO SENTIDO LAS COMPETENCIAS RESERVADAS AL ESTADO MIEMBRO DE UN ESTADO FEDERAL DIFIEREN PROFUNDAMENTE DE LOS ASUNTOS LOCALES DE UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA; DIFERENCIA EN PRIMER LUGAR, POR SU NATURALEZA, YA QUE LOS ASUNTOS LOCALES SON UNICAMENTE DE ORDEN ADMINISTRATIVO, MIENTRAS QUE EL ESTADO MIEMBRO DE UN ESTADO FEDERAL TIENE TODA LA GAMA DE COMPETENCIAS ESTATALES O SEA LA CONSTITUYENTE, LEGISLATIVA, ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL. POR OTRA PARTE LAS COMPETENCIAS DEL ESTADO MIEMBRO FORMAN EL OBJETO DE DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION FEDERAL; ESTA COMPETENCIA DE LOS ESTADOS MIEMBROS, ENTONCES ESTA GARANTIZADA, PORQUE LA CONSTITUCION DEL ESTADO FEDERAL SE HABRA DE MODIFICAR POR UN PROCEDIMIENTO EN EL CUAL PARTICIPAN TAMBIEN LOS ESTADOS MIEMBROS.

LA DOCTRINA NOS HABLA DE VARIAS FORMAS DE DESCENTRALIZACION QUE POR SU IMPORTANCIA REQUIERE QUE LAS RETOMEMOS PARA EXPLICAR NUESTRO CONCEPTO. ASI HANS KELSEN EXPLICA "LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA ES UN CASO DE DESCENTRALIZACION IMPERFECTA EN EL DOMINIO DEL EJECUTIVO. BAJO ESTE SISTEMA ES TIPICO ENCONTRAR AL ESTADO DIVIDIDO EN PROVINCIAS ADMINISTRATIVAS Y JUDICIALES, LAS PROVINCIAS EN CONDADOS Y ESTOS ULTIMOS EN DISTRITOS, HABLAMOS DE DESCENTRALIZACION IMPERFECTA SI LA LEGISLACION ESTA DIVIDIDA ENTRE UN ORGANO CENTRAL Y DIVERSOS ORGANOS LOCALES A LA VEZ QUE EL CONTENIDO DE LA LEY LOCAL ESTA DETERMINADA POR LA LEY CENTRAL EN LA SIGUIENTE FORMA, EN LA LEY CENTRAL CONTIENE LOS PRINCIPIOS GENERALES DE REGULACION, SI BIEN LA LEY LOCAL ESTA RESTRINGIDA A UNA APLICACION MAS DETALLADA". (7)

NUEVAMENTE, HEMOS ENCONTRADO CON APEGO QUIZA A LA EXPERIENCIA DE QUIEN, DE CIERTO MODO HA VIVIDO LA ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL MODERNA, UNA CLASIFICACION DE DESCENTRALIZACION; ASI

(7) Kelsen, Hans. "Centralización y Descentralización". Revista de Administración Pública. INAP. 63-64 jul-dic 1985. p. 128. México, D.F.

EL DR. DE OLLOQUI LA CLASIFICA EN INDUCTIVA, IMPERATIVA Y ECONOMICA. "EN LA DESCENTRALIZACION INDUCTIVA QUE SE PRESENTA EN EL SECTOR PRIVADO IMPLICA POR UNA PARTE QUE SE ESTABLEZCA UN REGIMEN DE ESTIMULOS FAVORABLES A FIN DE VENCER LOS VICIOS DE LA EXCESIVA CENTRALIZACION DE LAS EMPRESAS PRIVADAS.

EN LA DESCENTRALIZACION IMPERATIVA SE DEBEN HACER LAS PREVISIONES PRESUPUESTALES NECESARIAS PARA PODER DISPERSAR LAS ENTIDADES PUBLICAS DEL CENTRO A LA PERIFERIA.

... LA DESCENTRALIZACION ECONOMICA TIENE QUE VER BASICAMENTE CON LA CREACION DE CAPACIDAD PRODUCTIVA DE FORMA RAZONABLE Y EQUITATIVA, TOMANDO EN CUENTA LA POBLACION, LOS RECURSOS, EN LA TOTALIDAD DE LA GEOGRAFIA NACIONAL". (8)

ESTOS AUTORES NOS HAN DADO EN CIERTA FORMA LAS DOS GRANDES RAMAS DE LA DESCENTRALIZACION; A SABER, ES LA POLITICA, QUE CONSIDERO YA EXPLICADA Y LA ADMINISTRATIVA, EN LA QUE POR CLASIFICACION TRADICIONAL ENCONTRAMOS LA DESCENTRALIZACION POR SERVICIO, POR REGION Y POR COLABORACION.

LA DESCENTRALIZACION POR SERVICIOS ES UNA FORMA ADMINISTRATIVA POR VIRTUD DE LA CUAL SE ORGANIZA UN SERVICIO PUBLICO DE CARACTER GENERAL, CON PERSONALIDAD JURIDICA CONCEDIDA Y CON PATRIMONIO PROPIO, QUE GOZA DE AUTONOMIA Y QUE SE DIRIGE POR FUNCIONARIOS TECNICOS RESPONSABLES BAJO EL CONTROL Y BAJO LA VIGILANCIA DEL ESTADO. LA DESCENTRALIZACION POR COLABORACION ES UNA DE LAS FORMAS DEL ESTUDIO PRIVADO DE LAS FUNCIONES PUBLICAS EN VIRTUD DE QUE LOS FUNCIONARIOS POLITICOS Y LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS CARECEN DE LA PREPARACION TECNICA PARA RESOLVER LOS PROBLEMAS QUE SE LE VAN PRESENTANDO.

(8) De Olloqui, José Juan. "La Descentralización del Gobierno Federal, un Punto de Vista". Trimestre Económico. Vol. L. No. 197.

EN EL CASO DE LA DESCENTRALIZACION POR COLABORACION SE CONSTITUYE DE DOS ELEMENTOS:

- 1) LA AUTORIZACION DEL PODER PUBLICO Y
- 2) LA FACULTAD DE VIGILAR Y CONTROLAR LAS INSTITUCIONES COLABORADAS POR PARTE DE LA ADMINISTRACION CENTRAL.

POR LO QUE HACE A LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA TERRITORIAL O REGIONAL SE ENCOMIENDAN FUNCIONES PUBLICAS A ORGANOS ESTATALES CON AMBITO ESPACIAL DE COMPETENCIA LIMITADA; CON EL DOBLE PROPOSITO DE DISTRIBUIR TAREAS, ASIGNADO A ORGANOS LOCALES, LAS QUE PUEDEN DESEMPEÑAR, CON MAYOR APTITUD Y LA DE HACER POSIBLE QUE A TRAVES DE SU INCLUSION EN LOS ORGANOS LOCALES, UN MAYOR NUMERO DE SUJETOS PARTICIPE EN LAS TAREAS PUBLICAS ADMINISTRATIVAS.

EL DR. GABINO FRAGA, AL REFERIRSE A LA DESCENTRALIZACION POR REGION, DICE QUE "ESTA CONSISTE EN EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESTINADA A MANEJAR LOS INTERESES COLECTIVOS QUE CORRESPONDEN A LA POBLACION RADICADA EN UNA DETERMINADA CIRCUNSCRIPCION TERRITORIAL". (9)

PARA QUE LA DESCENTRALIZACION POR REGION SE PRESENTE SON NECESARIOS ALGUNOS ELEMENTOS, COMO:

- a) UN NUCLEO DE POBLACION.
- b) UNA PORCION DETERMINADA DEL TERRITORIO NACIONAL.
- c) DETERMINADAS NECESIDADES COLECTIVAS RELACIONADAS PRINCIPALMENTE CON EL GOBIERNO DE LA CIUDAD Y DEL TERRITORIO QUE COMPRENDE, CON EXCLUSION DE

(9) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésimotercera Edición. Porrúa. p. 218. México, 1984.

SERVICIOS FEDERALES Y LOS DE LA ENTIDAD
FEDERATIVA.

LA FORMA MAS CARACTERISTICA DE LA DESCENTRALIZACION REGIONAL EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO MEXICANO ES EL MUNICIPIO, AMBIVALENTE EN SI, POSEE CARACTERISTICAS TAMBIEN POLITICAS DE DESCENTRALIZACION.

I.5. DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

ALCANZAR EL MAXIMO GRADO DE DESARROLLO Y ESPECIALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, SIGNIFICA MEJORAR LOS METODOS UTILIZADOS EN LA ATENCION A LA POBLACION, LAS FORMAS DE PRESTAR LOS SERVICIOS PUBLICOS, ASI COMO PROPORCIONAR EL MEJORAMIENTO EN EL NIVEL DE VIDA DE LA POBLACION, PARA ELLO ES NECESARIO CONTAR CON LOS NIVELES ADECUADOS DE CALIDAD EN LOS RESULTADOS OBTENIDOS.

LA DESCONCENTRACION LA UBICAMOS EN EL SECTOR CENTRAL Y PARAESTATAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, ES ENTENDIDA COMO LA FORMA DE DESINTEGRAR A LA UNIDAD DE ADMINISTRACION Y SEPARARLA DEL CENTRO, IMPLICANDO EL DESCONGESTIONAMIENTO DE TODA LA ORGANIZACION CENTRAL AL TRASLADARSE FUNCIONAL O GEOGRAFICAMENTE CON EL OBJETIVO INMEDIATO DE AGILIZAR LOS TRAMITES ADMINISTRATIVOS QUE EN MUCHAS OCASIONES DIFICULTAN EL DESARROLLO DE PLANES Y PROGRAMAS DE LA ADMINISTRACION CENTRAL.

DENTRO DEL SECTOR PARAESTATAL EXISTE DESCONCENTRACION, EN FORMA DE ORGANOS QUE FUNCIONAN FUERA DE LA ADMINISTRACION PRINCIPAL COMO UNIDADES GEOGRAFICAMENTE DESCONCENTRADAS.

EN EL SECTOR CENTRAL, LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA COMO FORMA AUXILIAR EN LA ATENCION A LOS ASUNTOS DEL AREA EN CUESTION. DESDE ESTE PUNTO DE VISTA, LA DESCONCENTRACION ADOPTA DOS FORMAS; POR UNA PARTE, EXISTE LA DESCONCENTRACION POLITICA QUE SE ENTIENDE COMO "...UNA COMPETENCIA QUE SE EJERCE EN MATERIA FEDERAL SOBRE TODO EN EL TERRITORIO NACIONAL, TOMANDO COMO BASE LA TOTALIDAD DEL ESTADO". (10) ESTE TIPO DE DESCONCENTRACION ESTA PRESENTE EN TODO EL AMBITO DEL GOBIERNO QUE ES EL RESPONSABLE DE LOS ACTOS ENCAMINADOS A ATENDER A LA SOCIEDAD.

LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA ES LA SEGUNDA FORMA DE ORGANIZAR AL GOBIERNO, ESTA LA UBICAMOS EN EL PODER EJECUTIVO FEDERAL, ESTATAL O MUNICIPAL Y SE REFIERE A LA FACULTAD DE DELEGAR LA TOMA DE DECISIONES EN LOS NIVELES BAJOS; ASI COMO TAMBIEN LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS SON SEPARADAS DEL CENTRO.

EN CONSECUENCIA, "ENTENDEMOS POR DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA, LA DELEGACION DE ORGANOS SUPERIORES A LOS INFERIORES, LAS FUNCIONES DE DECISION QUE TIENDAN A AGILIZAR LOS TRAMITES ENTRE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA SOCIEDAD".(11)

ES ASI COMO LOS ORGANISMOS DESCONCENTRADOS, SON AQUELLOS QUE SON CREADOS POR MEDIO DE UN DECRETO O ACUERDO Y ESTAN JERARQUICAMENTE SUBORDINADOS AL PODER CENTRAL, ESENCIALMENTE TIENEN LIBERTAD PARA ATENDER ASUNTOS DONDE SEA NECESARIA LA OPORTUNA TOMA DE DECISIONES. SE CONCEDE UN MAYOR MARGEN DE LIBERTAD EN EL MANEJO DE SU PRESUPUESTO PERO SIN DEJAR LA RELACION DE JERARQUIA CON LA ADMINISTRACION CENTRAL.

(10) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. octava ed. vol.2. Porrúa. p. 487. México, 1977.

(11) Secretaría de la Presidencia. Desconcentración Administrativa. Col. Seminarios No.1. P.457. México, 1976.

EN ESTE SENTIDO LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS RESPONDEN A LAS DEMANDAS DE LA POBLACION EN LA MEDIDA QUE PERSIGUEN LA SATISFACCION DE LAS NECESIDADES DE SERVICIOS PUBLICOS CON MAYOR GRADO DE RAPIDEZ. DE ESTA MANERA Y EN SENTIDO ESTRICTO, LA DESCONCENTRACION "CONSISTE EN LA DELEGACION DE FACULTADES DE LA ORGANIZACION CENTRAL EN BENEFICIO DE ORGANOS INTERNOS DE LA MISMA, O DE ORGANOS EXTERNOS, PERO QUE EN TODOS LOS CASOS QUEDAN SUJETOS AL PODER JERARQUICO DE LA AUTORIDAD CENTRAL. LA DESCONCENTRACION CONSTITUYE UN PROCEDIMIENTO DE TECNICA JURIDICA, QUE DESCARGA A LAS AUTORIDADES SUPERIORES DE UNA BUENA PARTE DE LAS MULTIPLES LABORES DE SU COMPETENCIA, Y QUE PERMITE A LAS AUTORIDADES DE MENOR CATEGORIA TOMAR DECISIONES MAS RAPIDAS EN BENEFICIO DE LA AGILIDAD DEL DESPACHO DE LOS ASUNTOS Y, CONSECUENTEMENTE, EN BENEFICIO DE LOS ADMINISTRADORES".(12) TODO ESTO REPRESENTA UN MAYOR GRADO DE PARTICIPACION DE LA POBLACION POR EL HECHO DE QUE SE ABREN NUEVAS FORMAS POR PARTE DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARA QUE LA CIUDADANIA SE EXPRESE EN FORMA MAS DIRECTA, Y POR CONSIGUIENTE SE CUMPLA CON MAYOR EFICACIA EL OBJETIVO DE ACERCAR LOS SERVICIOS A LA NACION.

EL MAESTRO SERRA ROJAS OPINA: "LA DESCONCENTRACION ES LA TRANSFERENCIA A UN ORGANO INFERIOR A AGENTE DE LA ADMINISTRACION CENTRAL DE UNA COMPETENCIA EXCLUSIVA, A UN PODER DE TRAMITE, DE DECISION Y EJERCICIO POR LOS ORGANOS SUPERIORES, DISMINUYENDO, RELATIVAMENTE LA RELACION DE JERARQUIA Y SUBORDINACION". (13) AUN CUANDO ESTA DEFINICION ES VALIDA EN ESENCIA, ES COMPLETAMENTE RIGIDA PUES SE REFIERE UNICAMENTE A ORGANOS DE ADMINISTRACION.

OTRA DEFINICION NO MENOS ORTODOXA ES LA DE JORGE OLVERA QUE NOS DICE:

-
- (12) Fraga, Gabino. "El Sistema Político Federal y la Descentralización Administrativa" en Secretaría de la Presidencia. Desconcentración Administrativa. Col. Seminarios No.1. p.290. México, 1976.
- (13) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo t.I. novena edición. Porrúa. p.p.472-473. México, 1979.

"DESCONCENTRAR ES ATRIBUIR DE LOS ORGANOS SUPERIORES DEL ESTADO A OTROS INFERIORES, FUNCIONES O MEDIOS PERO SIN SER TRASLADADOS A OTRAS PERSONAS; ESTO ES, SIN QUE PIERDAN LA VINCULACION QUE CARACTERIZA A ESOS ORGANOS. SE DESCONCENTRA LA ATRIBUCION DE FUNCIONES Y MEDIOS A ORGANOS DE LA PERSONA PUBLICA YA EXISTENTE, SE DESCENTRALIZA AL CREARSE PERSONAS JURIDICAS, CON EL UNICO PROPOSITO DE CONFERIRLES ATRIBUCIONES Y SEPARAR EN ESA FORMA LA FUNCION ADMINISTRATIVA". (14) AQUI EL AUTOR NOS EXPLICA SU ENFOQUE Y LO COMPARA CON LA DESCENTRALIZACION.

ENTENDEMOS QUE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA, COMO FORMA DE ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, IMPLICA CIERTAS CARACTERISTICAS QUE EN CADA UNA DE LAS DEFINICIONES ANTERIORES HAN IDO APARECIENDO Y QUE DOTAN A LOS ORGANOS QUE SE DESCONCENTRAN DE CIERTA INVESTIDURA, COMO LO MENCIONA EL DR. ACOSTA ROMERO, EN ELLOS DE CIERTO MODO SE FINCA EL MARCO JURIDICO DE LA DESCONCENTRACION.

- a) SON CREADOS POR UNA LEY O REGLAMENTO
- b) DEPENDEN SIEMPRE DE LA PRESIDENCIA, DE UNA SECRETARIA O DE UN DEPARTAMENTO DE ESTADO.
- c) SU COMPETENCIA DERIVA DE LAS FACULTADES DE LA ADMINISTRACION CENTRAL.
- d) SU PATRIMONIO ES EL MISMO QUE EL DE LA FEDERACION, AUNQUE TAMBIEN PUEDE TENER PRESUPUESTO PROPIO.
- e) LAS DECISIONES MAS IMPORTANTES, REQUIEREN DE LA APROBACION DEL ORGANO DEL CUAL DEPENDEN.
- f) TIENEN AUTONOMIA TECNICA.
- g) NO PUEDEN TRATARSE DE UN ORGANO SUPERIOR (SIEMPRE DEPENDE DE OTRO).
- h) SU NOMENCLATURA PUEDE SER MUY VARIADA.

(14) Olvera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. cuarta ed. Porrúa. p.300. México, 1976.

- i) SU NATURALEZA JURIDICA HAY QUE DETERMINARLA TEORICAMENTE EN CADA CASO, ESTUDIANDO EN PARTICULAR EL ORGANO DE QUE SE TRATE.
- j) EN OCASIONES TIENE PERSONALIDAD PROPIA". (15)

LA CREACION DE UN ORGANO DESCONCENTRADO, ADEMAS DE LAS MENCIONADAS POR EL AUTOR, TAMBIEN PUEDE SER POR DECRETO EN DONDE SE DISPONGAN LAS ATRIBUCIONES ENCOMENDADAS A LA NUEVA ADMINISTRACION.

CONJUGANDO ESTOS ASPECTOS EL MAESTRO SERRA ROJAS NOS DICE QUE EXISTE LA DESCONCENTRACION VERTICAL COMO FORMA DE DELEGAR FUNCIONES, LO QUE ORIGINA UN MAYOR GRADO DE ESPECIALIZACION, EN ESTE PUNTO, CABRIA HACER UN ANALISIS PUES SE TIENE UN PROCESO DE DELEGACION DE FUNCIONES QUE IMPLICA MEJORES Y MAYORES BENEFICIOS AL SER OPERACIONALMENTE CONVENIENTE ESTA MEDIDA.

EL PROCESO COMPLETO DE LA DELEGACION AQUI ANALIZADA, COMPRENDE LAS SIGUIENTES ETAPAS:

- "1. DETERMINACION DE LOS RESULTADOS QUE SE ESPERAN.
2. ASIGNACION DE TAREAS.
3. DELEGACION DE AUTORIDAD PARA LLEVAR A CABO ESAS TAREAS.
4. ASIGNACION DE RESPONSABILIDAD DERIVADA DE LA EJECUCION DE LAS TAREAS". (16)

LA DELEGACION DE FUNCIONES PERMITE UN MAYOR MARGEN DE MANIOBRA PARA DESEMPEÑAR LAS ACTIVIDADES DEL ORGANO DESCONCENTRADO, ASI MISMO PERMITE MEJORAR EL CONTROL EJERCIDO POR MEDIO DE ESTE MECANISMO ADMINISTRATIVO.

(15) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. octava edición. Porrúa. p.183. México, 1980.

(16) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. octava ed. vol.2. Porrúa. p.489. México, 1977.

LAS DIFICULTADES ENFRENTADAS EN LA PLENA IMPLANTACION DE LA DELEGACION EN OCASIONES SON LAS RESISTENCIAS AL CAMBIO.

OTRO ASPECTO JURIDICO DE LA DESCONCENTRACION ES LA QUE SE LE HA DADO EN LLAMAR HORIZONTAL O PERIFERICA, AQUI LAS FACULTADES DELEGADAS SE HACEN A UN ORGANO GEOGRAFICAMENTE DESCONCENTRADO. LA REALIDAD ESTA EN QUE SE HACE MAS EFICAZ LA ADMINISTRACION HORIZONTALMENTE DESCONCENTRADA CUANDO SE LE DELEGAN FUNCIONES COMO LAS DE ADMINISTRAR SU PRESUPUESTO O TOMAR DECISIONES ENCAMINADAS A FORTALECER LA PRESENCIA DE LA INSTITUCION.

EL ORGANO DESCONCENTRADO, TAMBIEN ESTA SUJETO A LAS LEYES Y REGLAMENTOS QUE EN LA ESFERA DE SU COMPETENCIA TENGAN QUE VER CON LA FORMA EN QUE SE DESARROLLA, LO QUE ORIGINA UNA REGULACION JURIDICA TOTAL.

LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA, IMPLICITAMENTE, PERMITE UN MAYOR CONTROL POR PARTE DEL ESTADO HACIA LA SOCIEDAD, YA QUE AL "ACERCARSE" A ESTA TAMBIEN INTERVIENE EN LOS ASUNTOS INTERNOS DE LA COMUNIDAD.

LA JUSTIFICACION DE LA DESCONCENTRACION ES LA AUTONOMIA TECNICA QUE UN ORGANO EJERZA A PLENITUD. ESTO REPERCUTE SUSTANCIALMENTE EN LOS RESULTADOS, YA QUE SE MEJORAN LOS SERVICIOS PUBLICOS PRESTADOS POR UNA INSTITUCION.

CON LA DESCONCENTRACION SE PRETENDE MEJORAR LA ADMINISTRACION DE UN ORGANISMO DETERMINADO, ASI COMO TAMBIEN ELEVAR CONSIDERABLEMENTE LOS SERVICIOS PUBLICOS PRESTADOS A LA POBLACION.

LAS VENTAJAS QUE SE OBTIENEN SON, EN PRIMER LUGAR, UNA MAYOR RAPIDEZ EN LA PRESTACION DE ALGUN SERVICIO; TAMBIEN SE TIENE POSIBILIDAD DE INCREMENTAR LOS NIVELES DE CANTIDAD Y CALIDAD

DESEADOS POR LA POBLACION A LA QUE SE DESEA ATENDER. POR ULTIMO, SE PRETENDE ASUMIR UNA MAYOR RESPONSABILIDAD EN EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES ENCOMENDADAS EN SU CREACION.

LAS IMPLICACIONES DE LA DESCONCENTRACION, SON CARACTERISTICAS DE UN MAS JUSTO TRATO ENTRE LOS ADMINISTRADOS Y LOS ADMINISTRADORES. DE AQUI SE DERIVA QUE EL ACERCAMIENTO QUE SE PRETENDE CON ESTE CAMBIO, REDITUE UN MEJOR DESARROLLO DE LAS ESFERAS ADMINISTRATIVAS.

NO SE TRATA DE DESPLAZAR OFICINAS A TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA CONVERTIRLAS EN CÉNTROS BUROCRATICOS DONDE LEJOS DE MEJORAR, EMPEORE LA SITUACION ADMINISTRATIVA DE LOS SERVICIOS POR EL CONTRARIO, ES PRECISO VISUALIZAR LA NECESIDAD DE UNA DESCONCENTRACION PLENA PARA QUE A PARTIR DE AHI, SE MEJORE CADA VEZ MAS LA PRESTACION DE UN SERVICIO PUBLICO.

LA MODERNIZACION OBLIGA A UNA DESCONCENTRACION QUE FORTALEZCA LA PARTICIPACION DE LOS GOBIERNOS ESTATALES Y MUNICIPALES; PUES NO RESULTA CONVENIENTE QUE LA FEDERACION SIGA SIENDO QUIEN DECIDA LAS OBRAS DE UN ESTADO O DE UN MUNICIPIO PASANDO POR ALTO A LAS AUTORIDADES LEGITIMAMENTE ESTABLECIDAS. POR ELLO AFIRMAMOS QUE EL GOBIERNO ES UNA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA QUE REQUIERE SOLIDAS INSTANCIAS DE PARTICIPACION EN SUS TRES NIVELES.

POR OTRA PARTE, LOS HABITANTES DE UNA REGION SE IDENTIFICAN MAS CON SUS AUTORIDADES LOCALES QUE CON LAS CENTRALES Y LA PARTICIPACION SOCIAL ES MAS FACIL CUANDO LOS CANALES PARA REALIZARLA SE UBICAN REGIONALMENTE. ASI, TENEMOS QUE LA MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA REQUIERE PUES, DE UNA SUBDIVISION EN EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE MANERA DE QUE SU APLICACION SEA MAS EFECTIVA.

II. LA ADMINISTRACION PUBLICA.

II.1. ANTECEDENTES Y EVOLUCION DEL CONCEPTO.

LOS FENOMENOS SOCIALES SON POR DEFINICION COMPLEJOS, SI BIEN EN OCASIONES, POR RAZONES METODOLOGICAS, LAS DIFERENTES CIENCIAS SOCIALES LOS REDUCEN AL ESTUDIO DE ALGUNA O ALGUNAS VARIABLES CUYA IMPORTANCIA CONSIDERAN BASICA O FUNDAMENTAL, ASI, PARA LA CIENCIA DEL DERECHO, TODO ACTO HUMANO TIENE UN SIGNIFICADO JURIDICO; PARA LA CIENCIA ECONOMICA, LA EXPLICACION FUNDAMENTAL DE LOS FENOMENOS SOCIALES HA DE BUSCARSE EN LAS RELACIONES DE PRODUCCION; LA SOCIOLOGIA SUELE REDUCIR SU CAMPO DE ESTUDIO A LAS CATEGORIAS SOCIALES QUE HA PROPUESTO; DE LA MISMA MANERA LO HACEN LA PSICOLOGIA Y LA ANTROPOLOGIA, ENTRE OTRAS.

POR OTRA PARTE, NADIE DISCUTE HOY DIA EL PAPEL QUE JUEGAN LA ADMINISTRACION Y LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS EN LA SOCIEDAD DE NUESTRA EPOCA Y, POR ENDE, LA UTILIDAD DE ESTUDIARLAS METODOLOGICAMENTE. NUESTRO COMPLEJO GRADO DE CIVILIZACION DEPENDE, EN BUENA PARTE, DE COMPLICADOS MECANISMOS DE INTEGRACION Y COORDINACION QUE A SU VEZ RECLAMAN, CADA VEZ EN MAYOR MEDIDA, LA EXISTENCIA DE ADMINISTRADORES PROFESIONALES O ESPECIALIZADOS, ASI COMO EL EMPLEO DE TECNICAS Y MECANISMOS CADA VEZ MAS COMPLEJOS Y MEJOR ACABADOS.

LA MAYOR PARTE DE LAS ACCIONES QUE SE REALIZAN EN LA VIDA MODERNA TIENEN UN CARACTER PREDOMINANTE SOCIAL Y SE REALIZAN POR MEDIO DE ORGANIZACIONES Y MECANISMOS DE DIVERSOS TIPOS.

EL ESTUDIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA HA VENIDO INCREMENTANDO SU IMPORTANCIA EN LOS ULTIMOS AÑOS. LA EVOLUCION QUE HA CARACTERIZADO A LA CIENCIA ADMINISTRATIVA EN GENERAL OBLIGA A REPASAR ALGUNOS PUNTOS BASICOS.

LA HISTORIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO MUESTRA COMO, DESDE SUS INICIOS, SE HAN LLEVADO A CABO DIVERSOS INTENTOS POR CREAR MECANISMOS PARA EL ESTUDIO Y MEJORAMIENTO DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA CON VISTAS A INTRODUCIR MODIFICACIONES.

UNA REVISION DE LAS REORGANIZACIONES ADMINISTRATIVAS REALIZADAS E INTENTADAS A LO LARGO DE APROXIMADAMENTE 150 AÑOS, REVELA QUE CASI SIEMPRE RESULTARON AISLADAS. NO SE MANTUVO UNA RELACION DE CONTINUIDAD ENTRE ELLAS Y, GENERALMENTE, NO ALCANZARON A SER INSTRUMENTADAS DE UNA MANERA COMPLETA.

EL PRINCIPAL PROBLEMA QUE AFRONTARON FUE, POR LO GENERAL, LA FALTA DE APOYO O LA CARENCIA DE ORGANOS O MECANISMOS TECNICOS PERMANENTEMENTE ENCARGADOS DE ESTUDIAR E IMPLANTAR LAS MEDIDAS PROPUESTAS, ASI COMO DE PROPORCIONAR UNA EFICAZ PARTICIPACION DE TODOS LOS NIVELES DE LA ADMINISTRACION EN EL PROCESO DE LA FORMULACION Y REALIZACION DE LAS MISMAS. ASI, MUCHOS INTENTOS SE AGOTARON DESPUES DE ANUNCIARSE SU PROPOSITO, O CARECIERON DE LA CONTINUIDAD NECESARIA PARA QUE SE LLEVASE A CABO LO PROGRAMADO.

EL SURGIMIENTO DE LAS ADMINISTRACIONES ESTATALES EN MEXICO SE REMONTA AL NACIMIENTO DEL FEDERALISMO COMO FORMA DE ORGANIZACION POLITICA. LA CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812 CONTIENE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES EL ANTECEDENTE MAS INMEDIATO DE LA IDEA FEDERAL EN MEXICO Y, CONSECUENTEMENTE, DE LA NOCION DE ESTADOS. LAS DIPUTACIONES TIENEN UN GOBIERNO REPRESENTATIVO Y UNA AUTONOMIA QUE LES PERMITO PARTICIPAR EN EL PROCESO DE INTEGRACION DE UN GOBIERNO NACIONAL.

DESDE 1821, SE CONTO CON LAS PRIMERAS IDEAS GENERALES AL RESPECTO. AL EMITIRSE EL PRIMER REGLAMENTO DE GOBIERNO, SE ESTABLECIO QUE "CADA MINISTRO ESTABA OBLIGADO A PROPONER REFORMAS Y MEJORAS EN SU MINISTERIO, ADEMAS DE COORDINARSE CON LOS DEMAS MINISTROS PARA PROPONER REFORMAS GENERALES". EL OFICIAL MAYOR PRIMERO DE CADA DEPENDENCIA TENIA, A SU VEZ, LA OBLIGACION DE "CONOCER LA EFICIENCIA DE CADA OFICIAL PARA DARLES A CADA UNO LA OCUPACION APROPIADA A SUS CAPACIDADES". A PARTIR DE ENTONCES, LAS PERTURBACIONES GENERALES EN EL CONTEXTO POLITICO POR CASI UN SIGLO DE LUCHAS SOCIALES Y DE DEFENSA DE LA SOBERANIA NACIONAL, PERMITIERON APENAS LA CONCRETIZACION DE UNAS CUANTAS MEDIDAS DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO, QUE CASI SIEMPRE CONSISTIERON EN LA BUSQUEDA DE ECONOMIAS, A TRAVES DE REFORMAS FINANCIERAS.

EL ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION MEXICANA DEL 31 DE ENERO DE 1824 ERIGIO A LAS PROVINCIAS EN ESTADOS INDEPENDIENTES, LIBRES Y SOBERANOS EN LO QUE SE REFERIA A SU ADMINISTRACION Y GOBIERNO INTERIOR. LAS ADMINISTRACIONES ESTATALES SURGEN, DE ESTA MANERA, COMO CONSECUENCIA DEL RECONOCIMIENTO FORMAL QUE DA ORIGEN A LOS ESTADOS FEDERADOS (ACTA CONSTITUTIVA) Y DE SU FORMALIZACION POSTERIOR A TRAVES DE LA CONSTITUCION DEL 4 DE OCTUBRE DE 1824. LOS ESTADOS RECIEN CREADOS PROCEDIERON A ORGANIZARSE EN LO INTERNO, SUSCRIBIENDO SU PROPIA CONSTITUCION, QUE SUSTENTA LA ORGANIZACION Y ESTRUCTURA DE SU GOBIERNO Y POR ENDE DE SU ADMINISTRACION.

EN ESTA ETAPA, LAS ADMINISTRACIONES ESTATALES ASUMIERON UNICAMENTE FUNCIONES RELATIVAS A LA RECAUDACION DE CONTRIBUCIONES, GOBIERNO INTERIOR, JUSTICIA Y RELACIONES CON LA IGLESIA.

EN LOS AÑOS QUE VAN DE 1836 A 1847 GRUPOS POLITICOS ASUMIERON COMO BANDERAS EN SU LUCHA POR EL PODER, AL CENTRALISMO Y

FEDERALISMO; DE ESTA MANERA AL APROBARSE LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES (1836) Y POSTERIORMENTE LAS BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA (1843) SE INSTAURO UN REGIMEN CENTRALISTA, TRANSFORMANDOSE LOS ESTADOS EN DEPARTAMENTOS. LAS CARACTERISTICAS DE ESTE CONFLICTO, FUNDAMENTALMENTE, NO AFECTARON A LOS DEPARTAMENTOS RESPECTO DE LA OPERACION DE SU ADMINISTRACION.

FINALMENTE LA DISYUNTIVA ENTRE EL FEDERALISMO Y CENTRALISMO SE DEFINIO POR EL PRIMERO AL PROMULGARSE LA CONSTITUCION DE 1857, LA CUAL EN SU ARTICULO 40 ESTABLECE QUE MEXICO "SE CONSTITUYE EN UNA REPUBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRATICA, FEDERATIVA, COMPUESTA DE ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS EN TODO LO CONCERNIENTE A SU REGIMEN INTERIOR, PERO UNIDOS EN UNA FEDERACION ESTABLECIDA SEGUN LOS PRINCIPIOS DE ESTA LEY FUNDAMENTAL, PARA TODO LO RELATIVO A LOS INTERESES COMUNES Y NACIONALES AL MANTENIMIENTO DE LA UNION Y A LOS DEMAS OBJETOS EXPRESADOS EN LA CONSTITUCION". ASI SE RESTAURA Y ADOPTA EL FEDERALISMO EN NUESTRO PAIS, RATIFICADO POSTERIORMENTE EN EL TEXTO DE LA CONSTITUCION DE 1917, ACTUALMENTE EN VIGOR.

DURANTE EL SIGLO PASADO, Y EN FUNCION DE LA INESTABILIDAD CONSTANTE Y DE LOS FRECUENTES CAMBIOS DE GOBIERNO, LOS PRINCIPALES CAMBIOS ADMINISTRATIVOS DE CARACTER GENERAL SE HACIAN, BIEN POR MEDIO DE UNA MODIFICACION CONSTITUCIONAL O EMITIENDO UNA NUEVA LEY DE SECRETARIAS. POR SU PARTE LA REORGANIZACIONES INTERNAS DE LAS DEPENDENCIAS SE REALIZABAN GENERALMENTE POR MEDIO DEL REGLAMENTO INTERNO QUE, EN OCASIONES, ERA EMITIDO POR LOS PROPIOS TITULARES O A VECES POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y, EN ALGUNA OCASION, POR EL CONGRESO.

LA CONSTITUCION DE 1917 IMPUSO NUEVOS OBJETIVOS DE CARACTER ECONOMICO Y SOCIAL A LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y SENTO LAS BASES PARA CONVERTIR AL ESTADO MEXICANO EN UN ESTADO MODERNO, PREOCUPADO POR EL MEJORAMIENTO DE LAS

CONDICIONES GENERALES DE VIDA Y CULTURA DE TODA LA POBLACION. POSIBLEMENTE SEA LA DE 1917 LA PRIMERA TRANSFORMACION SISTEMATICA Y GLOBAL DEL EJECUTIVO FEDERAL DEL PRESENTE SIGLO, YA QUE CREO LA FIGURA JURIDICA DE LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS, ENCARGANDOLES LA PROVISION DE DIVERSOS SERVICIOS COMUNES A TODO SECTOR PUBLICO, TALES COMO LAS ADQUISICIONES, LOS ABASTECIMIENTOS Y EL CONTROL ADMINISTRATIVO Y CONTABLE.

LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA HA IDO ABSORBIENDO, A LO LARGO DE SU HISTORIA, DE UNA MANERA GRADUAL Y NO SIEMPRE HOMOGENEA, LOS APORTES DE ALGUNAS ENTIDADES PUBLICAS, SOBRE TODO LAS RELATIVAMENTE MAS NUEVAS Y DE MAYORES RECURSOS; ELLAS HAN PODIDO INCORPORAR Y UTILIZAR PROGRESIVAMENTE LOS PRINCIPIOS DE LA PLANIFICACION, LAS NOCIONES DEL CONTROL Y EVALUACION DE PROYECTOS, LAS TECNICAS DERIVADAS DE LA ADMINISTRACION CIENTIFICA, LAS DE LA COMPUTACION Y LOS CRITERIOS DEL LLAMADO "DESARROLLO ORGANIZACIONAL".

A ULTIMAS FECHAS, Y A MEDIDA QUE SE TOMA CONCIENCIA DE LA COMPLEJIDAD ACTUAL DEL APARATO ADMINISTRATIVO DEL SECTOR PUBLICO, SE HA EMPEZADO A HACER USO DEL CONCEPTO DE AGRUPACIONES SECTORIALES, ASI COMO DEL ENFOQUE.

II.2. MARCO LEGAL DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA.

LA ADMINISTRACION ESTATAL ES PARTE FUNDAMENTAL DE LA FORMA DE ESTADO ADOPTADA POR MEXICO: REPUBLICA FEDERAL.

EN EL SISTEMA FUNDAMENTAL MEXICANO COEXISTEN Y TIENEN JURISDICCION SOBRE LA MISMA POBLACION Y SOBRE EL MISMO TERRITORIO, DOS FUENTES DE AUTORIDAD: UNA LA CENTRAL, A LA QUE TRADICIONALMENTE SE HA LLAMADO GOBIERNO FEDERAL; Y LA

OTRA, GOBIERNOS ESTATALES QUE SON LOS QUE SE DAN A SI MISMOS LOS ESTADOS FEDERADOS Y A LOS QUE LA CONSTITUCION GENERAL DENOMINA ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS. AMBAS FUENTES DE AUTORIDAD CONFORMAN LA ORGANIZACION POLITICA DEL PAIS Y DAN POR RESULTADO LO QUE CONSTITUCIONALMENTE SON LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LOS DOS ORDENES DE GOBIERNO, EL FEDERAL Y LOS ESTATALES, DEBEN SU CREACION Y ESTAN REGULADOS EN SU ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO POR UN ORDEN NORMATIVO SUPERIOR: LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y A AMBOS MEDIANTE EL SISTEMA QUE LA MISMA ESTABLECE LES HA SIDO CONFIADA LA TAREA DE EJERCER EL GOBIERNO.

INDEPENDIEMENTE DE LO ANTERIOR EL ORDEN JURIDICO FEDERAL SE CONFORMA CON LA PARTICIPACION DE ELEMENTOS QUE REPRESENTAN A LOS ESTADOS EN EL CONGRESO DE LA UNION. POR OTRA PARTE, AUNQUE LA MISMA CONSTITUCION HACE REFERENCIA A ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS ELLA MISMA SE ENCARGA DE FACULTAR A LOS PODERES FEDERALES A INTERVENIR EN LA VIDA INSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES; TAMBIEN ESTABLECE PROHIBICIONES, INHIBICIONES Y OBLIGACIONES. LA FUNCION DE GOBERNAR, PUES HA SIDO CONFIADA POR LA CONSTITUCION A DOS ORDENES COEXTENSOS DE IDENTICA JERARQUIA, QUE REALIZAN UNA VERDADERA FUNCION DE COGOBIERNO, DEPENDIENDO PARA SU SUBSISTENCIA Y ACTUALIZACION EL UNO DEL OTRO.

LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ESTABLECE EN EL ARTICULO 40 QUE ES "VOLUNTAD DEL PUEBLO MEXICANO CONSTITUIRSE EN UNA REPUBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRATICA Y FEDERAL, COMPUESTA DE ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS EN TODO LO CONCERNIENTE A SU REGIMEN INTERIOR". POR SU PARTE, EL ARTICULO 41 DISPONE QUE EL "PUEBLO EJERCE LA SOBERANIA POR MEDIO DE LOS PODERES DE LA UNION, EN LOS CASOS DE LA COMPETENCIA DE ESTOS Y, POR LOS DE LOS ESTADOS EN LO QUE TOCA A SUS REGIMENES INTERIORES, EN LOS TERMINOS

ESTABLECIDOS POR LA CONSTITUCION FEDERAL Y LAS PARTICULARES DE LOS ESTADOS, LAS QUE EN NINGUN CASO PODRAN CONTRAVENIR LAS ESTIPULACIONES DEL PACTO FEDERAL".

DIVERSOS ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DISPONEN OBLIGACIONES, ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS PARA LOS ESTADOS. CITAREMOS LOS MAS RELEVANTES.

LOS ESTADOS DE LA FEDERACION DEBERAN TENER UNA CONSTITUCION (ART. 76, FRAC. V; ART. 10, PARRAFO 4o Y ART.133).

LAS CONSTITUCIONES LOCALES NO PODRAN CONTRAVENIR LA GENERAL DEL PAIS (ART.133).

DEBERAN ADOPTAR PARA SU REGIMEN INTERIOR DE GOBIERNO LA FORMA REPUBLICANA, REPRESENTATIVA, POPULAR Y DEBEN TENER COMO BASE DE SU DIVISION TERRITORIAL EL MUNICIPIO LIBRE (ART. 115, PARRAFO 1o.).

EN EL ARTICULO 116 CONSTITUCIONAL SE NORMA LA ORGANIZACION DEL GOBIERNO ESTATAL, YA QUE DISPONE QUE "EL PODER PUBLICO DE LOS ESTADOS SE DIVIDIRA, PARA SU EJERCICIO, EN EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL, Y NO PODRAN REUNIRSE DOS O MAS DE ESTOS PODERES EN UNA SOLA PERSONA O CORPORACION, NI DEPOSITARSE A LA FEDERACION, A LOS ESTADOS Y A LOS MUNICIPIOS A CONVENIR LA EJECUCION Y LA OPERACION DE OBRAS, ASI COMO LA PRESENTACION DE SERVICIOS PUBLICOS".

LOS ESTADOS SON PARTE INTEGRANTE DE LA FEDERACION (ARTS.42, FRAC.1 Y 43).

LOS ESTADOS CONSERVARAN LA EXTENSION TERRITORIAL QUE TUVIERON HASTA 1917 (ART.45).

LOS ESTADOS ESTAN OBLIGADOS A ARREGLAR SUS PROBLEMAS DE LIMITES CON OTROS ESTADOS DE CONFORMIDAD CON LA CONSTITUCION (ART.46,73 FRAC.IV Y 105).

LOS ESTADOS CONSERVAN LA JURISDICCION QUE HAN TENIDO HASTA 1917 SOBRE LAS ISLAS (ART.48).

DEBERA HABER EN CADA ESTADO UNA LEGISLATURA, UN GOBERNADOR, UN TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA Y AYUNTAMIENTOS MUNICIPALES (ART.55 FRAC.V, PARRAFOS 2o. Y 3o.; 71 FRAC.III; 73 FRAC.III; 82 FRAC.VI; 115; 116; 120 Y 122).

LOS ESTADOS TENDRAN PLENA CAPACIDAD PARA ADQUIRIR Y POSEER BIENES RAICES QUE SEAN NECESARIOS PARA LOS SERVICIOS PUBLICOS QUE PRESTEN (ART.27 FRAC.VI, PARRAFO 1o).

LOS ESTADOS EN SUS CONSTITUCIONES DEBEN PRECISAR QUIENES SON LOS SERVIDORES PUBLICOS (ART.108, PARRAFO 4o).

ORIGINADA EN LA FORMA FEDERAL DE ESTADO, COEXISTEN DOS FUENTES DE JURISDICCION, LA FEDERAL Y LA LOCAL; PARA EVITAR INVASIONES MUTUAS LA CONSTITUCION DEFINE EL CAMPO DE ACCION DE AMBAS; LA REGLA GENERAL SE ENCUENTRA EN EL ARTICULO 124; "LAS FACULTADES QUE NO ESTAN EXPRESAMENTE CONCEDIDAS PARA ESTA CONSTITUCION A LOS FUNCIONARIOS FEDERALES SE ENTIENDEN RESERVADAS A LOS ESTADOS".

LA COMPETENCIA DE LOS PODERES LOCALES SE FUNDA ORIGINALMENTE EN LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA Y EN FORMA DERIVADA EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES ORDINARIAS LOCALES.

EL EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO LE CORRESPONDE AL GOBERNADOR DEL ESTADO QUE TIENE ATRIBUCIONES, FUNCIONES Y OBLIGACIONES QUE LE ESTABLECE LA MISMA CONSTITUCION.

LAS ATRIBUCIONES CONFERIDAS AL GOBERNADOR LAS EJERCE A TRAVES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, LA CUAL TIENE FUNDAMENTO EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL, MISMA QUE REGULA LA ORGANIZACION Y EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION CENTRAL Y PARAESTATAL. LAS DISPOSICIONES DE ESTA LEY ESTABLECEN A QUE DEPENDENCIA LE COMPETE EL DESPACHO DE LOS ASUNTOS; LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS NECESARIAS PARA REALIZAR PROGRAMAS GUBERNAMENTALES, Y LA FACULTAD PARA CELEBRAR CONVENIOS CON EL EJECUTIVO FEDERAL, OTRAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y AYUNTAMIENTOS PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS. ASIMISMO, ESTABLECE LAS RELACIONES ENTRE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PARAESTATAL Y LAS DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO.

LA DECADA DE LOS OCHENTA HA SIDO TESTIGO DE UNA AMPLIA REORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION ESTATAL. EN ESTE LAPSO PRACTICAMENTE DE 31 ESTADOS, 28 APROBARON Y PUBLICARON NUEVAS LEYES ORGANICAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL O LEYES ORGANICAS DEL PODER EJECUTIVO. ESTAS NUEVAS LEYES (ALGUNAS CON MODIFICACIONES POSTERIORES), CONTEMPLARON LA INCLUSION DE MODERNIZADORAS CARACTERISTICAS, ENTRE ELLAS MENCIONAMOS ALGUNAS.

PRESISION Y CLARIDAD EN LAS ATRIBUCIONES Y UNA REAGRUPACION DE FUNCIONES DISPERSAS Y DESARTICULADAS QUE PROVOCAN DUPLICIDAD Y TRAMOS DE CONTROL EXCESIVOS. SE ADOPTO LA FIGURA DE LA SECRETARIA COMO UNIDAD ADMINISTRATIVA DEL MAS ALTO NIVEL DESAPARECIENDO LA JERARQUIZACION ENTRE LAS MISMAS AL UBICARSE LA SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO EN EL MISMO RANGO QUE LAS DEMAS. EN ALGUNOS ESTADOS SE CREARON SUBSECRETARIAS DEPENDIENTES DE LOS TITULARES DE LAS SECRETARIAS, COMO AUXILIARES INMEDIATOS; FIGURA QUE ERA SOLO PRIVATIVA DEL GOBIERNO FEDERAL.

SE FORTALECIERON LAS FUNCIONES DE PROGRAMACION DEL GASTO Y EL CONTROL EN SU EJERCICIO AL CREARSE LA SECRETARIA DE

PLANEACION PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, DESVINCULADAS DEL ORGANISMO FINANCIERO (SECRETARIA DE FINANZAS - TESORERIA GENERAL). ESTO PROPICIO EL DISEÑO Y OPERACION DE LOS PROGRAMAS ANUALES DE INVERSION Y DEL MANEJO DEL PRESUPUESTO CON ORIENTACION PROGRAMATICA. LAS FUNCIONES DE EVALUACION, AUDITORIA Y FISCALIZACION TUVIERON MAYOR IMPORTANCIA AL CREARSE UN ORGANISMO ESPECIFICO QUE SE HICIERA RESPONSABLE DE ELLAS (CONTRALORIA).

LA TAREA DE ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS (HUMANOS, MATERIALES, INFORMATICOS Y DOCUMENTALES) COBRO MAYOR CONGRUENCIA AL COLOCARLOS, EN MUCHOS DE LOS CASOS, BAJO LA RESPONSABILIDAD DE LA SECRETARIA DE ADMINISTRACION - OFICIALIA MAYOR, PERMITIENDO UN MANEJO TRANSPARENTE Y LOGRANDO AHORROS SIGNIFICATIVOS.

SE ORGANIZARON Y MODERNIZARON LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS Y FINANCIEROS ESTATALES, DOTANDOSE A LOS ESTADOS DE MAYORES ELEMENTOS TECNICOS EN SU OPERACION, INCREMENTANDO SU CAPACIDAD DE RECAUDACION.

SE CREARON DEPENDENCIAS PROMOTORAS DEL DESARROLLO ECONOMICO QUE PERMITIERON CANALIZAR RECURSOS PARA REACTIVAR EL PROCESO PRODUCTIVO LOCAL.

EN MUCHOS CASOS SE ADOPTO EL ESQUEMA DE "COORDINACION SECTORIAL" COMO CONSECUENCIA DE LA CRECIENTE IMPORTANCIA QUE ADQUIERE EL CONJUNTO DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES Y LA PARTICIPACION ESTATAL EN DIVERSAS UNIDADES PRODUCTIVAS.

SE DISEÑARON INSTANCIAS Y MECANISMOS EN LOS QUE COADYUVAN AL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES FINANCIERAS Y ADMINISTRATIVAS DE LOS AYUNTAMIENTOS.

SE GESTAN Y OPERAN LOS SISTEMAS DE PLANEACION Y LOS PROPIOS DE LOS MUNICIPIOS, QUE PERMITEN LA CONSOLIDACION DEL SISTEMA

NACIONAL DE PLANEACION Y HACEN DE ESTA, UNA TAREA PARTICIPATIVA Y COMPROMETIDA.

SE RECONOCIO LA IMPORTANCIA DE LA DESCONCENTRACION Y SE INICIARON TAREAS PARA DELEGAR ATRIBUCIONES EN ORGANOS Y UNIDADES ADMINISTRATIVAS DESCONCENTRADAS, ADOPTANDOSE ESQUEMAS DE REGIONALIZACION QUE LE DIERON SUSTENTO.

SI BIEN LAS DISTINTAS CARACTERISTICAS ECONOMICAS, SOCIALES, CULTURALES Y GEOGRAFICAS DE LOS ESTADOS, INFLUYEN EN LAS FORMAS DE ORGANIZACION DE LAS ADMINISTRACIONES ESTATALES, LO CIERTO ES QUE, AL MARGEN DE ESTAS DIFERENCIAS, ES POSIBLE ENCONTRAR UN PATRON SIMILAR EN CUANTO A SU FUNCIONAMIENTO. LAS SEMEJANZAS SON MARCADAS EN CUANTO A ATRIBUCIONES RESPECTO DE GOBIERNO Y LA JUSTICIA; LAS FINANZAS, LA PLANEACION Y EL CONTROL; LA EDUCACION, LA SALUD, EL TRABAJO Y EL DESARROLLO URBANO, Y SON MENORES EN CUANTO A LA PESCA, EL SECTOR AGROPECUARIO, EL COMERCIO, LA INDUSTRIA, EL TURISMO Y LA MINERIA, ES DECIR EL FOMENTO ECONOMICO.

LA FORMA DE ORGANIZACION QUE ADOPTAN LAS ADMINISTRACIONES ESTATALES SE HAN IDO HOMOGENEIZANDO CADA VEZ EN MAYOR MEDIDA.

II.3. ESTRATEGIAS DE LA SECTORIZACION.

UNA VEZ CONCLUIDA LA REVOLUCION Y PROMULGADA LA CONSTITUCION DE 1917, EL ESTADO MEXICANO PONE EN MARCHA DIVERSAS ACCIONES PARA DAR CUMPLIMIENTO A LOS POSTULADOS EMANADOS DE ESTE IMPORTANTE MOVIMIENTO SOCIAL; ES ASI COMO APOYA SUS ACCIONES DE GOBIERNO EN ACTIVIDADES RELATIVAS A LA EXPLOTACION DE BIENES PROPIEDAD DE LA NACION, PRODUCCION DE BIENES Y SERVICIOS Y SOBRE TCDO EL IMPULSO QUE EN ESTA EPOCA SE LE DA A LA GENERACION DE ACCIONES DE BIENESTAR SOCIAL.

CON LA CONSOLIDACION DE LA REPUBLICA EN 1925, LA ESTRATEGIA DEL ESTADO REFLEJO RESULTADOS POSITIVOS Y HASTA 1946, SE DA UNA RESPUESTA RAPIDA Y EFICAZ A LAS DEMANDAS DE LA POBLACION RESOLVIENDO LOS PROBLEMAS INMEDIATOS DEL PAIS, SIN EMBARGO, ESTO PROVOCA UN CRECIMIENTO DESORDENADO DEL SECTOR PARAESTATAL; TODA VEZ QUE SE CREAN ORGANISMOS EN NUMERO SIMETRICO A LAS NECESIDADES Y PROBLEMAS.

ASI LOS GOBIERNOS DE LA REPUBLICA, PARA PROVEER MEJOR Y RESOLVER SU PROPIA PROBLEMÁTICA, CRECIENTE CADA VEZ MAS POR LA AUSENCIA DE MECANISMOS PROPIOS DE REGULACION Y CONTROL DE LA OPERACION DEL SECTOR PARAESTATAL, EN 1947 INICIAN DIVERSAS ESTRATEGIAS CON EL FIN DE IMPLANTAR LINEAS DE COORDINACION QUE REGULEN Y VINCULEN LAS ACCIONES DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES CON LOS OBJETIVOS Y METAS DE LAS DEPENDENCIAS ENCARGADAS DE LA PLANEACION Y CONTROL DEL GASTO. ELLO SIGNIFICO EN MUCHOS DE LOS CASOS DUPLICIDAD Y TRASLAPE EN LAS FUNCIONES DE VIGILANCIA, CONTROL Y AUN MAS, EN LAS DE OPERACION Y ADMINISTRACION.

CON LA EXPEDICION DE LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO EN 1958, SE INICIA UN PROCESO RACIONALIZADOR DE ESTRUCTURAS DENTRO DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA, CON LA CONSECUENTE DESAPARICION DE ALGUNOS PARAESTATALES Y LA APARICION DE MUCHAS OTRAS FIGURAS ADMINISTRATIVAS, DE LA MISMA INDOLE.

ESTE PROCESO DURA HASTA EL AÑO DE 1976, MOMENTO EN EL QUE LOS SISTEMAS DE CONTROL Y OPERACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES SE TORNAVAN MUCHO MAS ERICTOS.

*SE CONSIDERA QUE LA EVOLUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL DE 1925 A 1980, CON EL CORRESPONDIENTE

ESTABLECIMIENTO DE MECANISMOS PARA SU CONTROL, PUEDE SER ANALIZADA A TRAVES DE LAS SIGUIENTES TRES ETAPAS:

- a) CREACION COYUNTURAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES (1925-1946).
- b) ESTABLECIMIENTO DE MECANISMOS DE CONTROL (1947-1958).
- c) CREACION DE SISTEMAS PARA LA PLANEACION, COORDINACION Y CONTROL (1959-1980).
 - C.1. PRIMER PERIODO PROGRAMA-PRESUPUESTO LIGADO A INGRESOS EN UN MODELO DE Y CONTROL CENTRALIZADO (1959-1976).
 - C.2. SEGUNDO PERIODO PROGRAMA PRESUPUESTO LIGADO A LAS PRIORIDADES NACIONALES EN UN MODELO DE PLANEACION Y CONTROL DESCONCENTRADO O SECTORIAL (1977-1980). (17)

LOS TRES MOMENTOS DE LA CREACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS ANTES CITADOS SON ADOPTADOS POR EL GOBIERNO FEDERAL EN SU MARCO CONCEPTUAL DE ORGANIZACION, SIN EMBARGO, EN COMPLEMENTO A LA PROPUESTA DE FERNANDO SOLANA, ALEJANDRO CARRILLO CASTRO RATIFICA ESTA CLASIFICACION, COMPLEMENTANDO LA TERCERA ETAPA CON DOS PERIODOS MAS, MISMOS QUE DURANTE EL SEXENIO 1976-1982 SE PONEN DE MANIFIESTO EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DEL ESTADO MEXICANO.

COMO HA QUEDADO ESTABLECIDO, LA PRIMERA ETAPA SE CARACTERIZA POR UN CRECIMIENTO COYUNTURAL LA AGREGACION DESORDENADA DE LAS EMPRESAS PUBLICAS, YA QUE ELLA SE ORIGINO PRINCIPALMENTE PARA SATISFACER LAS NECESIDADES MAS URGENTES Y DE ACUERDO A LAS PRIORIDADES MARCADAS EN SU MOMENTO POR LOS GOBIERNOS DE LA REPUBLICA.

(17) Solana, Fernando. "Los Marcos de la Reforma Administrativa". Revista de Administración Pública. num.22. INAP. p.p. 41-48. México 1972.

INDUDABLEMENTE QUE EL ESTABLECIMIENTO DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO, SURGIDAS EN ESA EPOCA, SE JUSTIFICO PARAS CUMPLIR CON ALGUN PROPOSITO DETERMINADO COMO PUEDE OBSERVARSE CON LA CREACION, EN LOS AÑOS VEINTE, DEL BANCO DE MEXICO Y DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA, QUE NACIERON CON EL OBJETO DE RESOLVER EL CAOS EN QUE SE ENCONTRABA EL INCIPIENTE SISTEMA BANCARIO DEL PAIS, ASIMISMO, CON EL FIN DE LOGRAR LA INTEGRACION FISICA DEL TERRITORIO NACIONAL Y HOMOLOGAR LAS ACTIVIDADES EN EL SECTOR AGRICOLA, SE CREARON LA COMISION NACIONAL DE IRRIGACION Y EL BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA.

EN LA DECADA DE LOS TREINTAS, EL GOBIERNO FEDERAL ESTABLECE COMO PRIORITARIAS AQUELLAS INVERSIONES ENCAMINADAS AL FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS, POR LO QUE SE CREAN INSTITUCIONES COMO NACIONAL FINANCIERA CON EL PROPOSITO DE APOYAR EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA NACIONAL, EL BANCO NACIONAL HIPOTECARIO URBANO Y OBRAS PUBLICAS (HOY BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS) PARA FINANCIAR LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA Y LOS SERVICIOS PUBLICOS QUE SE REQUERIAN PARA PROMOVER LOS PROGRAMAS URBANOS DEL PAIS. ASIMISMO, CON EL OBJETO DE PRESTAR APOYO TECNICO Y ECONOMICO A LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS MINEROS Y DE PROPICIAR LA CREACION DE EMPRESAS METALURGICAS, SE CREA LA COMISION DE FOMENTO MINERO.

ESTE PERIODO, ES CONSIDERADO DE SINGULAR IMPORTANCIA PARA LA EVOLUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL, YA QUE DURANTE EL MISMO SURGEN EMPRESAS QUE DAN UN GRAN IMPULSO AL DESARROLLO DEL PAIS COMO SON PEMEX, LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD, FERROCARRILES NACIONALES DE MEXICO, COMPAÑIA EXPORTADORA E IMPORTADORA MEXICANA, S.A. (ANTECEDENTE DE CONASUPO), Y EL BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, ENTRE OTRAS. EL ESTADO CONTINUO CON SU POLITICA DE APOYAR LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS ENCOMENDADAS AL SECTOR PRIVADO Y DE PROMOVER LA INDUSTRIALIZACION NACIONAL COMO ESTRATEGIA PARA

EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS, POR ELLO SE INTEGRA AL SECTOR PARAESTATAL, EN ESTA FASE, ALTOS HORNOS DE MEXICO, S.A., GUANOS Y FERTILIZANTES DE MEXICO, S.A., CONSTRUCTORA NACIONAL DE CARROS DE FERROCARRIL, S.A., Y DIESEL NACIONAL, S.A., POR CITAR LAS MAS IMPORTANTES.

EN EL ASPECTO SOCIAL ES DE SUMA IMPORTANCIA DESTACAR EN ESTA EPOCA, LA CREACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, MISMO QUE FORTALECE LAS ACCIONES DEL ESTADO EN BENEFICIO DE LA CLASE TRABAJADORA.

PARA FINES DE 1946 EL NUMERO DE EMPRESAS Y ORGANISMOS QUE EL ESTADO HABIA ADQUIRIDO ERA MUY SIGNIFICATIVO, POR ELLO, DURANTE EL PRIMER AÑO DE GOBIERNO EL PRESIDENTE MIGUEL ALEMAN SE PREOCUPO POR ESTABLECER ESENCIALMENTE MECANISMOS PARA UN CONTROL ADMINISTRATIVO NY SUPERVISION FINANCIERA DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. RESULTADO DE ESTO FUE LA EXPEDICION DE LA PRIMERA LEY PARA EL CONTROL POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL, DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL, (18) MISMA QUE INCLUIA DENTRO DE SU AMBITO DE APLICACION, LOS FIDEICOMISOS QUE EL GOBIERNO FEDERAL OTORGARA DIRECTAMENTE O A TRAVES DE ALGUNA INSTITUCION NACIONAL DE CREDITO.

LA MAYORIA DE LAS ESTRATEGIAS DE SECTORIZACION ESTABLECIDAS DENTRO DE ESTAS TRES ETAPAS QUE SE COMENTAN EN SU MAYORIA, FUERON ORIENTADAS A ESTABLECER UN CONTROL Y UN SISTEMA DE VIGILANCIA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA ECONOMIA NACIONAL, PARA ELLO SE OTORGARON FACULTADES EXPRESAS A LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y A LA SECRETARIA DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA. A LA PRIMERA, LE CORRESPONDIA LA FACULTAD DE CONTROLAR Y VIGILAR

(18) D.O.F. 31-XII-1947. Es importante aclarar que este ordenamiento sufrió dos modificaciones, dando origen a la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal en 1965. D.O.F. 27-XII-1965, así como la de 1970, publicada en el D.O.F. el 31-XII-1970.

OPERATIVAMENTE A LOS ORGANISMOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL, QUEDANDO ADEMÁS BAJO SU SUPERVISION EXCLUSIVA TODOS LOS FIDEICOMISOS DEL GOBIERNO FEDERAL; A LA SEGUNDA, SE LE ASIGNARON FACULTADES PARA REVISAR E INSPECCIONAR LAS ADQUISICIONES Y CONTRATOS DE OBRAS REALIZADAS POR LAS PROPIAS ENTIDADES.

PARA 1953 SE CREA UN ORGANISMO DE CONTROL DENOMINADO COMITE DE INVERSIONES, CUYA ACTIVIDAD MAS IMPORTANTE FUE LA DE RECOPIRAR INFORMACION Y ELABORAR ESTADISTICA EN LAS AREAS QUE MANEJABA LA SECRETARIA DE HACIENDA. CONSECUENTEMENTE EL 27 DE JUNIO DE ESE MISMO AÑO SE EXPIDE UN ACUERDO QUE DISPONE QUE LAS SECRETARIAS DE ESTADO, EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL DEBERAN PRESENTAR A LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO SU PROGRAMA DE INVERSIONES RELATIVO AL SEXENIO 1953-1958; EN ESTE SENTIDO Y PARA REFORZAR SUS ACCIONES DE CONTROL ESTE ACUERDO ESTABLECIA LA OBLIGACION PARA QUE TODAS LAS DEPENDENCIAS DEL SECTOR PUBLICO PROPORCIONARAN LA MISMA INFORMACION EN LA FECHA QUE EL COMITE DE INVERSIONES FIJARA, PARA LA ELABORACION DEL PROGRAMA COORDINADO DE INVERSIONES DEL GOBIERNO FEDERAL.

TODOS ESTOS ESFUERZOS NO CRISTALIZARON EN LA OPERATIVIDAD DEL COMITE DE INVERSIONES POR LO QUE FUE IMPUGNADO FRECUENTEMENTE PUESTO QUE EN ALGUNOS ASPECTOS REBASABA LAS FACULTADES DE LA PROPIA SECRETARIA DE HACIENDA, RAZON POR LA QUE EL 17 DE SEPTIEMBRE DE 1954 SE EXPIDIO UN NUEVO ACUERDO EN EL QUE EL COMITE DE INVERSIONES CAMBIA EL NOMBRE POR EL DE COMISION DE INVERSIONES Y PASA A DEPENDER DIRECTAMENTE DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, GENERANDO RESULTADOS POSITIVOS PUESTO QUE SE LE DA UNA MAYOR RACIONALIDAD A LAS INVERSIONES DEL SECTOR PUBLICO. (19)

(19) D.O.F. 29-X-1954.

EN SU OPERACION LA COMISION DE INVERSIONES MOSTRO BUENOS RESULTADOS EN LAS AREAS DE PLANEACION Y DE INVERSION PUBLICA POR LO QUE CON BASE EN LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO SE TRANSFORMA EN LA SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA, OTORGANDOLE ADEMAS LAS ATRIBUCIONES DE PLANEAR EL GASTO PUBLICO EN SU CONJUNTO.

EN EL MISMO AÑO SE CREA LA SECRETARIA DE PATRIMONIO NACIONAL, SUBSTITUYENDO A LA SECRETARIA DE BIENES NACIONALES E INSPECCION ADMINISTRATIVA Y SE LE OTORGAN FACULTADES PARA CONTROLAR TODAS LAS EMPRESAS PARAESTATALES QUE NO FUERAN INSTITUCIONES FINANCIERAS O EDUCATIVAS; SE REAFIRMAN LAS FACULTADES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, CONSERVANDO BAJO SU COORDINACION A LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO Y DE SEGUROS.

CON LA FINALIDAD DE OBTENER UN INFORME DE LA SITUACION PREVALECIENTE EN EL SISTEMA ADMINISTRATIVO DEL GOBIERNO FEDERAL Y PROPONER SOLUCIONES PARA SU MEJOR FUNCIONAMIENTO, EN 1965, SE CREA LA COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA QUE EN 1967 EXPIDE EL "INFORME SOBRE LA REFORMA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA" EN EL QUE SE RECOMENDABA LA ESTRUCTURA QUE PARA ENTONCES DEBERIA ADOPTAR LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EN PARTICULAR CON LO RELACIONADO A LA INTEGRACION DE SECTORES ADMINISTRATIVOS, COMO A CONTINUACION SE DETALLA:

"AUN CUANDO EXISTEN SISTEMAS QUE ENGLOBAN DE ALGUNA MANERA AQUELLOS RAMOS (QUE TIENEN ENCOMENDADA LA PLANEACION Y EL DESPACHO DE LOS NEGOCIOS ADMINISTRATIVOS EN LA FORMA DISTRIBUIDA POR LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO) Y PROPOSITOS (SEÑALADOS ESPECIFICAMENTE, EN LOS CASOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y DE LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL), EN CUANTO SE REFIERE A PLANEACION Y VIGILANCIA, Y NO OBSTANTE QUE FUNCIONAN ALGUNOS SISTEMAS DE COORDINACION Y COMUNICACION, SE IMPONE HACER CONCORDANTES LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR PUBLICO CON LOS FINES DEL PLAN DE

DESARROLLO, CONFORME A LAS NECESIDADES DE INSTRUMENTACION Y QUE SOLO SE LOGRA RESOLVIENDO PROBLEMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA, QUE AFECTAN SIMULTANEAMENTE A DIVERSAS ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO, QUE CUBREN SECTORES DE ACTIVIDAD BASICA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO O SOCIAL. ELLO OBLIGA A ACCIONES CONJUNTAS O SISTEMATIZADAS EN DIVERSOS RAMOS, ORGANISMOS Y EMPRESAS QUE DE UNA U OTRA MANERA INTERCONECTAN SUS ACTIVIDADES PARA LOGRAR PROPOSITOS COMUNES". (20)

UNA DE LAS PREOCUPACIONES IMPERANTES DE LA COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA ERA LA DE VINCULAR LA REFORMA ADMINISTRATIVA A LA PROGRAMACION, POR LO QUE LAS RECOMENDACIONES QUE A CONTINUACION SE TRANSCRIBEN, DIERON COMO RESULTADO QUE EN 1970 LA DIRECCION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA PUBLICARA LAS BASES PARA EL PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL 1971-1976.

"COMO LOS TRABAJOS DE LA COMISION DE PROGRAMACION DEL SECTOR PUBLICO AGRUPAN LOS PROGRAMAS DE ACTIVIDADES EN DIVERSOS SECTORES, SE ESTIMA QUE PARA LOGRAR LA MAYOR COORDINACION ENTRE LA COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA Y LA COMISION DE PROGRAMACION DEL SECTOR PUBLICO PUEDE SER ADOPTADO TAL AGRUPAMIENTO Y SU CLASIFICACION EN SUBSECTORES CON EL FIN DE COMPLETAR EL ANALISIS QUE SE HA INICIADO EN MATERIA DE PLANEACION ECONOMICA CON EL ESTUDIO DE INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS CORRESPONDIENTES PARA:

- 1) AGRUPAR Y CLASIFICAR, POR SECTORES DE ACTIVIDAD NACIONAL, A LAS SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO, LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL, ESPECIALMENTE AQUELLAS O

(20) Informe Sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana. Comisión de Administración Pública 1967. colección: Fuentes Para el Estudio de la Administración Pública Mexicana. serie A) Documental No. 1. segunda reedición. p.63. México. 2-VIII-1982.

AQUELLOS QUE SE CONSIDEREN DE MAYOR IMPORTANCIA PARA EL DESARROLLO DEL PAIS, Y DETERMINAR EL PAPEL QUE LES CORRESPONDA DESEMPEÑAR EN CADA SECTOR, AUNQUE ALGUNAS ENTIDADES DEBEN SER CONSIDERADAS EN VARIOS, SEGUN LAS FUNCIONES QUE REALICEN.

- 2) ANALIZAR, DENTRO DE CADA SECTOR, LAS FUNCIONES QUE DESEMPEÑEN LAS DIVERSAS ENTIDADES Y SI ESTAS SE ENCUENTRAN DISTRIBUIDAS ADECUADAMENTE; SUS SISTEMAS DE PROYECCION; SUS PROCEDIMIENTOS DE EJECUCION; SUS INTERRELACIONES; LA CLASE DE ACTOS QUE EJERCEN, ETCETERA.
 - 3) LOCALIZAR LOS PUNTOS ESTRATÉGICOS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EN CADA SECTOR, Y ANALIZAR LOS IMPEDIMENTOS PARA EL DEBIDO DESARROLLO DE DICHA ACTIVIDAD.
 - 4) COMPLETAR LO ANTERIOR CON EL ANALISIS DE LAS COMISIONES INTERSECRETARIALES Y LAS MULTIDPENDIENTES EN POS DE IDENTICOS PROPOSITOS.
 - 5) PROPONER LO NECESARIO CON EL FIN DE QUE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA RESPONDA CON MAYOR PRECISION A LAS FINALIDADES QUE SE PERSIGUEN CON LA PROGRAMACION POR SECTORES, DE LA ACTIVIDAD DEL SECTOR PUBLICO.
 - 6) ORIENTAR LOS SISTEMAS DE COORDINACION Y COMUNICACION, CAPACITACION DE PERSONAL Y PRESUPUESTOS-PROGRAMA, EN FUNCION DE LA INTEGRACION POR SECTORES".
- (21)

ESTAS RECOMENDACIONES DE LA COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA PROPICIARON COMO YA HA QUEDADO ASENTADO, QUE LAS "BASES PARA EL PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL 1971-1976", INCLUYERAN UN CAPITULO CONTENIENDO UN RECONOCIMIENTO DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA MACROREFORMA SECTORIAL DE LOS ERRORES DE FORMACION DEL SECTOR

(21) *Ibidem* p.4.

PUBLICO DESDE LA EPOCA QUE HEMOS EMPEZADO A ANALIZAR HASTA 1970 INDICANDO QUE:

"EL CRECIMIENTO ANARQUICO, COYUNTURAL Y NO PROGRAMADO QUE TUVO EL SECTOR PUBLICO, EN ESPECIAL EL DEL SECTOR DESCENTRALIZADO, PROPICIO UN DESEQUILIBRIO IMPORTANTES EN AQUELLAS SECRETARIAS DE ESTADO QUE TEORICAMENTE DEBIAN ACTUAR COMO UNIDADES NORMATIVAS DE SECTOR...LOS PROBLEMAS MENCIONADOS NO SOLO SE ORIGINAN DE LA DIVERSIDAD DE INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN DENTRO DE CADA SECTOR, SINO DE LAS DISTINTAS CONCEPCIONES QUE TIENEN DE LOS PROBLEMAS QUE PRETENDEN RESOLVER. ESTO DA LUGAR A LA FORMULACION DE PROGRAMAS DUPLICADORES Y, EN OCASIONES, CONTRADICTORIOS.

LOS SECTORES DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y SOCIAL NO EXISTEN COMO UNA REALIDAD ADMINISTRATIVA EN VIRTUD DE QUE SU CONCEPTO ES BASICAMENTE ANALITICO. SIN EMBARGO, ESTA AGRUPACION CONVENCIONAL DE ACTIVIDADES O PRODUCTOS SOCIALES ES FUNDAMENTAL PARA LA REALIZACION DE LA ACCION PUBLICA EN SU CONJUNTO...SIN EMBARGO, EL HECHO DE QUE UN SECTOR ESTE GENERALMENTE COMPUESTO POR MAS DE UNA DEPENDENCIA, IMPIDE QUE LA DIRECCION Y SU MANEJO ADMINISTRATIVO RECAIGA EN UNA SOLA UNIDAD RESPONSABLE. POR ESO SE HA DICHO QUE, COMO ACONTECE CON LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS, LOS SECTORES DE ACTIVIDAD, MAS QUE ADMINISTRABLES SON COORDINABLES.

PARA COORDINAR UN SECTOR, SE REQUIERE UNA SERIE DE CONDICIONES QUE PERMITAN A SU RESPONSABLE CONTAR CON LOS INSTRUMENTOS NECESARIOS QUE LO CAPACITEN A DIRIGIR LA POLITICA SECTORIAL HACIA LA OBTENCION DE LOS OBJETIVOS FIJADOS.

EN CONSECUENCIA, UNA DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MAS URGENTE, ES AQUELLA QUE COADYUVE A NEUTRALIZAR LA DESCOORDINACION Y EN OCASIONES LA NATURALEZA

ANTAGONICA DE INSTITUCIONES INTERSECTORIALES OTORGANDO MAYOR COHERENCIA A LA POLITICA SECTORIAL...." (22)

EL DOCUMENTO ANTES CITADO, FUE POR ASI DECIRLO EL QUE DA INICIO A LA INSTITUCIONALIZACION OPERATIVA EN LAS TAREAS DE REFORMA ADMINISTRATIVA YA QUE RESULTA SENSIBILIZADOR ENTRE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y TIENDE A FAMILIARIZARLOS DE MANERA INSTITUCIONAL Y RACIONALIZADA CON EL QUEHACER PUBLICO POR ELLO, EN EL AÑO DE 1971 SE EMITEN SENDOS ACUERDOS PRESIDENCIALES, CREANDO LAS COMISIONES INTERNAS DE ADMINISTRACION (CIDA*S) Y LAS UNIDADES DE ORGANIZACION Y METODOS ASI COMO, LAS UNIDADES DE PROGRAMACION,(23) A EFECTO DE QUE LAS MISMAS QUE ESTABAN CONSIDERADAS COMO DE APOYO TECNICO, ASESORARAN A LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, EN LA FORMULACION DE SUS PROGRAMAS Y EN LA DETERMINACION DE LOS MEDIOS ADMINISTRATIVOS PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS Y METAS EN ELLOS PROPUESTOS.

EN ESTE PERIODO SE AVANZA EN EL CONTROL Y VIGILANCIA DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL Y FIDEICOMISOS PUBLICOS. COMPLEMENTARIAMENTE SE REALIZARON ESFUERZOS EN EL ESTABLECIMIENTO DE UNA PROGRAMACION Y COORDINACION GLOBAL Y SECTORIAL DE LAS ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, PARA LO CUAL, SE ESTABLECIERON COMISIONES SECTORIALES Y SUBSECTORIALES.

PARA EL AÑO DE 1976, NACEN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL Y LA LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA COMO CONSECUENCIA LOGICA A LA CONCURRENCIA DE

(22) Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal 1971-1976. colección: Fuentes Para el Estudio de la Administración Pública Mexicana, Serie A) Documental No.4. pp.185 y 186.

(23) Publicados en el D.O.F. de 28-I-1971 y 11-III-1971.

ATRIBUCIONES ENTRE LAS DIVERSAS DEPENDENCIAS CENTRALIZADAS, Y EN ESPECIAL A LAS RESPONSABLES DEL ESQUEMA NORMATIVO PREVALECIENTE HASTA 1976, ASI COMO A LA NECESIDAD DE ORDENAR LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL Y LIGAR LA ACTUACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES A LAS POLITICAS SUSTANTIVAS DE LAS DEPENDENCIAS.

NUEVAMENTE VEMOS QUE EL ESFUERZO DEL GOBIERNO FEDERAL PARA SECTORIZAR SU APARATO ADMINISTRATIVO ES UNA ACCION DECIDIDA PARA RACIONALIZAR LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL EN SU CONJUNTO, SIRVIENDO DE BASE PARA LA CONFORMACION DEL MODELO DE PLANEACION Y CONTROL DESCONCENTRADO O DE RESPONSABILIDAD COMPARTIDA, SEÑALANDO ACCIONES QUE DEBEN CUMPLIR TANTO EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, LAS DEPENDENCIAS GLOBALIZADORAS, LAS COORDINADORAS DE SECTOR Y LAS ENTIDADES PARAESTATALES AGRUPADAS EN SU RESPECTIVO SECTOR.

EN ESTE ORDEN DE IDEAS PARA 1976 LA SECTORIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL AGRUPO EN SECTORES DEFINIDOS DE ACTIVIDAD A APROXIMADAMENTE 800 ENTIDADES PARAESTATALES, INTEGRADAS EN UN 16% POR ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, 59% POR EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL Y 25% POR FIDEICOMISOS, ENTRE 15 SECRETARIAS DE ESTADO Y DOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS. ESTA INTEGRACION DE LOS SECTORES ADMINISTRATIVOS SE LLEVO A CABO, EN LA MAYORIA DE LOS CASOS, CONSIDERANDO LA AFINIDAD DE LAS ATRIBUCIONES, FUNCIONES Y ACTIVIDADES DE LA DEPENDENCIA CENTRALIZADA QUE ACTUARIA COMO COORDINADORA DEL SECTOR, CON LOS OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA ENTIDAD PARAESTATAL CORRESPONDIENTE. ASIMISMO, FUE NECESARIO DEPURAR Y SIMPLIFICAR LAS FUNCIONES DEL APARATO ADMINISTRATIVO, ASI COMO LAS ESTRUCTURAS DE LAS DEPENDENCIAS QUE SE CONSTITUIRIAN EN COORDINADORAS DE SECTOR, REDUCIENDO DUPLICACIONES Y CONTRADICCIONES PARA DESPUES PROCEDER AL AGRUPAMIENTO POR SECTORES.

SIN DUDA QUE EN EL SEXENIO 1976-1982, SE DIERON LAS BASES PARA ESTABLECER LAS ESTRATEGIAS MAS ACABADAS EN ESE MOMENTO PARA LA SECTORIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Y ASI EL 13 DE ENERO DE 1977, SE EXPIDE EL PRIMER ACUERDO DE SECTORIZACION, (24) CON EL FIN DE DAR PLENO SENTIDO FUNCIONAL A LA SECTORIZACION SE INTRODUCE ESTA INSTANCIA DE PREPARACION DE DECISIONES CON TRES NIVELES EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL QUE VAN DESDE LOS ASPECTOS MAS GENERALES DE LA DECISION ADMINISTRATIVA HASTA LOS MERAMENTE OPERATIVOS. EN EL PRIMER NIVEL SE SITUARON LAS DENOMINADAS DEPENDENCIAS DE ORIENTACION Y APOYO GLOBAL (PLANEACION, PROGRAMACION-PRESUPUESTACION, FINANCIAMIENTO, EVALUACION, INFORMACION, ESTADISTICA Y CONTROL) QUE ACTUARIAN EN NOMBRE Y POR ACUERDO DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA; EN EL SEGUNDO NIVEL, LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS, CONSIDERADOS COMO COORDINADORES DE SECTOR, Y POR ULTIMO, EL CONJUNTO DE ENTIDADES PARAESTATALES UBICADAS EN EL AMBITO OPERATIVO; ES ASI COMO TENEMOS HASTA 1980, LAS BASES Y ESTRATEGIAS QUE SIRVIERON AL SISTEMA ADMINISTRATIVO MEXICANO PARA SECTORIZAR SUS FUNCIONES, ATRIBUCIONES Y MARCOS DE COMPETENCIA CON UNA VERDADERA ORGANIZACION Y METODOLOGIA QUE HOY POR HOY SE ENCUENTRA EN EL MAXIMO NIVEL DE SIMPLIFICACION DEBIDO AL PROGRESO Y AVANCE EN TODAS LAS AREAS DEL APARATO GUBERNAMENTAL. INDUDABLEMENTE ESTE AVANCE ADMINISTRATIVO HA PERMITIDO LLEGAR A MAS LUGARES Y A MAS GENTE, CON LA CONSECUENTE ACCION SOCIAL EN BENEFICIO DE LA NACION MEXICANA, NO OBSTANTE LA URGENTE NECESIDAD DE CONTINUAR CON LOS PROCESOS DE PLANEACION PARA INCIDIR DE UNA MANERA ADMINISTRATIVA Y OPERATIVA INTEGRAL EN TODOS LOS AMBITOS DE LA VIDA NACIONAL CUBRIENDO LA TOTALIDAD DE LAS AREAS GEOGRAFICAS DEL PAIS, Y CON ELLO SOLUCIONANDO DE MANERA EFICAZ LOS PROBLEMAS MAS GRAVES Y URGENTES QUE SON METAS INMEDIATAS DENTRO DEL CAMPO SOCIAL Y ECONOMICO DEL PAIS.

(24) D.O.F. 17-I-1977.

II.4. SECTORES Y MARCO DE ACCION.

EL EJECUTIVO FEDERAL REALIZA SUS ACTIVIDADES POR CONDUCTO DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO, LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS, LAS PROCURADURIAS Y LAS OFICINAS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, QUE CONSTITUYEN LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA. TAMBIEN Y CONFORME A SUS FINES ESPECIFICOS, EL EJECUTIVO FEDERAL ACTUA POR MEDIO DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL, FIDEICOMISOS PUBLICOS Y OTRAS INSTITUCIONES QUE OPERAN CON DIFERENTES GRADOS DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

EXISTEN ALGUNAS AREAS GUBERNAMENTALES QUE CONSIDERABAN YA LA EXISTENCIA DE AMBAS MODALIDADES OPERATIVAS, LA CENTRALIZADA Y LA PARAESTATAL, PARTICULARMENTE POR LO QUE SE REFIERE A LA PLANEACION, LA COORDINACION, LA COMUNICACION Y LA VIGILANCIA DE SUS ACCIONES, CONSIDERO QUE HASTA AHORA NO HA SIDO POSIBLE INTEGRAR DE MANERA INSTITUCIONALIZADA LAS TAREAS DE ESTOS DOS AMBITOS DE ACTIVIDAD DENTRO DEL PROCESO DE PROGRAMACION GLOBAL DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL, NI REVISAR A FONDO SU ORGANIZACION ADMINISTRATIVA, A FIN DE DETECTAR CASOS DE DUPLICACION Y CONTRADICCION DE ACTIVIDADES.

A FIN DE RESOLVER ESTOS PROBLEMAS, LA COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA DESDE SU INFORME DE 1967, PLANTEO LA NECESIDAD DE PRECISAR LOS SISTEMAS DE TRABAJO Y DE COORDINACION QUE PERMITIERAN AGRUPAR Y CLASIFICAR SECTORIALMENTE A LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PARA ELEVAR LA EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL EN SU CONJUNTO.

EN EL AMBITO DE LA PROGRAMACION SE HABIA VENIDO UTILIZANDO, CADA VEZ CON MAS FRECUENCIA, EL CONCEPTO DE SECTORES SOCIOECONOMICO Y ADMINISTRATIVO COMO UNA UTIL CONVENCION DE ANALISIS. SIN EMBARGO, MAS ALLA DE UN INTENTO CONCEPTUAL Y DE REGISTRO DOCUMENTAL PARA EFECTOS DEL CONTROL DE LAS INVERSIONES PUBLICAS, HASTA 1976 FUERON POCOS EN REALIDAD LOS AVANCES LOGRADOS EN TORNO A LA SECTORIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, CON LA INTENCION DE ARTICULAR EFECTIVAMENTE LAS ACCIONES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE CONCURREN A LA DETERMINACION O EJECUCION DE UNA MISMA POLITICA, BAJO LA COORDINACION DE LA DEPENDENCIA ENCARGADA POR LEY DE LA FIJACION DE DICHA POLITICA SECTORIAL.

A PESAR DE ALGUNOS INTENTOS PARCIALES, REALIZADOS PRINCIPALMENTE EN 1975 Y 1976 (COMO LA CREACION DE LAS COMISIONES SECTORIALES Y SUBSECTORIALES, PARA INSTITUCIONALIZAR LA SECTORIZACION ADMINISTRATIVA, SE BUSCA RESOLVER PROBLEMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA QUE AFECTABAN, A LAS DIVERSAS ENTIDADES PARAESTATALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, AGRUPANDOLAS POR SECTORES DE ACTIVIDAD, EN FUNCION DE SU MAS ADECUADA COORDINACION EN TORNO DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS.

LAS PRINCIPALES ACCIONES DESARROLLADAS AL RESPECTO A PARTIR DE 1976, CON BASE EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, SE PUEDEN SUBDIVIDIR EN TRES FASES:

a) PRIMERA FASE: DE AGRUPAMIENTO SECTORIAL. EL PRIMER ESFUERZO PARA ORGANIZAR Y COORDINAR LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL SE CENTRO EN LA AGRUPACION, POR SECTORES ADMINISTRATIVOS, MEDIANTE EL ACUERDO DE SECTORIZACION DEL 17 DE ENERO DE 1977.

b) SEGUNDA FASE: DE ELABORACION DE LOS LINEAMIENTOS PARA LA SECTORIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. LOS PRIMEROS LINEAMIENTOS AL RESPECTO DATAN DEL 22 DE JULIO DE 1977, Y SU PROPOSITO FUE PRECISAR LA FORMA EN QUE SE EJERCERIAN LAS FUNCIONES DE ORIENTACION Y APOYO GLOBAL, ASI

COMO EL PAPEL QUE ASUMIRIAN EN RELACION CON ESTAS FUNCIONES LAS DEPENDENCIAS COORDINADORAS DE SECTOR, AL IGUAL QUE LAS ENTIDADES PARAESTATALES QUE RESULTARON UBICADAS EN LOS RESPECTIVOS SECTORES. UNA SEGUNDA VERSION DE LOS LINEAMIENTOS, EMITIDA EL 25 DE MAYO DE 1979, APROVECHO LA EXPERIENCIA ADQUIRIDA EN LOS DOS AÑOS ANTERIORES Y TUVO COMO PROPOSITO FORTALECER EL CONCEPTO DE COORDINACION SECTORIAL, ASI COMO PRECISAR LOS DISTINTOS NIVELES DE PREPARACION DE DECISIONES EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO GLOBAL. EN 1980 SE CONSTITUYO UNA COMISION A EFECTO DE FORMULAR LINEAMIENTOS Y CRITERIOS PARA INCREMENTAR LA EFICIENCIA, EFICACIA Y RENTABILIDAD DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

c) TERCERA FASE: DEPURACION DE LOS SECTORES ADMINISTRATIVOS. EL ANALISIS DETALLADO DE LOS PRINCIPALES ASPECTOS DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, PARA DETERMINAR SU EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS Y METAS SECTORIALES, CONDUJO AL INICIO DE UN PROCESO DE DEPURACION DE LOS DIFERENTES SECTORES ADMINISTRATIVOS.

A PARTIR DE 1977, LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL ESTABLECIO UNA NUEVA SECRETARIA LA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, CON FACULTADES DE COORDINACION Y APOYO GLOBALES, Y AUTORIZO AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA A CONVOCAR A REUNIONES DE SECRETARIOS DE ESTADO Y JEFES DE DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS, QUE PUEDEN O NO INCLUIR A LA TOTALIDAD DE LOS MISMOS "CUANDO SE TRATA DE DEFINIR O EVALUAR LA POLITICA DEL GOBIERNO FEDERAL EN MATERIAS QUE SEAN DE LA COMPETENCIA CONCURRENTE DE VARIAS DEPENDENCIAS O ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA". CON BASE EN DICHO ORDENAMIENTO, SE INTEGRARON LOS DENOMINADOS "GABINETES" AGROPECUARIO, ECONOMICO, DE SALUD Y DE COMERCIO EXTERIOR Y SE HAN EFECTUADO MULTITUD DE REUNIONES DE GABINETE PARA REVISAR PROGRAMAS INTERSECTORIALES QUE TENGAN RELACION CON LOS DIVERSOS ASPECTOS DE LA ACCION GUBERNAMENTAL Y QUE PERMITAN EVALUAR LOS AVANCES REGISTRADOS EN DICHS PROGRAMAS.

ASI CUANDO LA FUNCION DE COORDINACION GLOBAL UBICA EN EL AMBITO DE SECRETARIA DE ESTADO, ES DIFICIL QUE CUENTE CON EL APOYO POLITICO NECESARIO PARA SU REALIZACION INTEGRAL O DE CONJUNTO. POR ELLO SE DETERMINO UBICAR DICHA FUNCION EN UNA UNIDAD DIRECTAMENTE DEPENDIENTE DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, POR ELLO, EN ENERO DE 1977 SE CREO LA UNIDAD DE COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS, ADSCRITA A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, CON EL FIN DE "ESTUDIAR Y PROMOVER LAS MODIFICACIONES QUE DEBEN HACERSE A LA ADMINISTRACION PUBLICA, ASI COMO PARA COORDINAR Y EVALUAR SU EJECUCION, A TRAVES DE ESTA COORDINACION GENERAL, EL EJECUTIVO ESTABLECE EL MARCO GLOBAL Y LOS LINEAMIENTOS O DIRECTRICES QUE SE REFIEREN AL AMBITO GLOBAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Y QUE RESPONSABILIZAN A LOS COORDINADORES DE SECTOR Y A LOS TITULARES DE CADA DEPENDENCIA Y ENTIDAD PARA PROPONER Y EJECUTAR, EN SU CASO, LAS REFORMAS DE ORDEN SECTORIAL O INSTITUCIONAL CORRESPONDIENTES.

LA COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS ADMINISTRATIVOS SE COORDINA A SU VEZ CON TODAS LAS DEPENDENCIAS DE ORIENTACION Y APOYO GLOBAL, ASI COMO CON LAS COORDINADORAS DE SECTOR, AFIN DE ADECUAR LOS CRITERIOS QUE, EN MATERIA DE REFORMA ADMINISTRATIVA SE ESTABLEZCAN.

LA ACCION GUBERNAMENTAL MANTIENE SU OPERATIVIDAD MEDIANTE LAS DIVERSAS ESTRATEGIAS QUE EN MATERIA ADMINISTRATIVA SE VAN GENERANDO DE ACUERDO A NECESIDADES Y CRITERIOS, EN ESTE SENTIDO LA ADMINISTRACION PUBLICA CONSTITUYE UNO DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS OPERATIVOS, POR LO QUE BASADO EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EL SENTIDO DE OPERACION TIENE SUS MARCOS DE REFERENCIA EN LOS MAS AMPLIOS ANALISIS DE MATERIA POLITICA, JURIDICA, PROGRAMATICA Y ADMINISTRATIVA.

EN ESTE ORDEN DE IDEAS LOS CUATRO MARCOS DE REFERENCIA O DE ACCION ANTES CITADOS SE REFIEREN A:

- 1) LA FILOSOFIA POLITICA
- 2) EL ORDEN JURIDICO CONSTITUCIONAL
- 3) LOS OBJETIVOS, POLITICAS, ESTRATEGIAS Y PERSPECTIVAS PLASMADAS EN EL ACERVO ADMINISTRATIVO Y,
- 4) LAS CARACTERISTICAS E INSTITUCIONES DEL SISTEMA ADMINISTRATIVO PUBLICO FEDERAL MEXICANO.

CADA UNO DE ESTOS MARCOS DE ACCION REPRESENTA LA POSIBILIDAD DE ENTENDER LA VIABILIDAD DE LA SECTORIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, DEBIDO AL FUNDAMENTO QUE SOBRE CADA ACCION EJERCE ESTE CONTEXTO REFERENCIAL, POR LO QUE A CONTINUACION COMENTAREMOS CADA UNO DE ESTOS MARCOS DE ACCION DE MANERA SUCINTA.

1) MARCO POLITICO.

ES LA EXPRESION DE LA FILOSOFIA POLITICA, PROVENIENTE DE LA IDEA QUE LA REVOLUCION MEXICANA APORTA PARA FUNDAMENTAR EL MODELO DEL PAIS, ELLO DEVIENE EN EL ESTADO MEXICANO COMO ORGANIZACION POLITICA Y NACION INDEPENDIENTE, SOBERANA Y DEMOCRATICA.

EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA TIENE PARA EL CUMPLIMIENTO PARA LOS FINES DEL ESTADO MEXICANO PLANES Y PROGRAMAS CUYAS ACCIONES SE AJUSTAN A LAS NORMAS EMITIDAS POR LOS PODERES CONSTITUIDOS, CON LA PREMISA DE GARANTIZAR LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y SOCIALES DE LA NACION. ESTA FILOSOFIA POLITICA SE CONTIENE BASICAMENTE EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CONSECUENTEMENTE EL GOBIERNO QUE RESULTA DE ESTA FILOSOFIA ES DEMOCRATICO, REPRESENTATIVO Y POPULAR, Y TIENE LA RESPONSABILIDAD DE PROMOVER LA INTEGRACION NACIONAL CON UNA RECTORIA DEL ESTADO EN MATERIA ECONOMICA CON LAS MODERNIDADES QUE LA MISMA CONSTITUCION LE ESTABLEZCA GARANTIZANDO LA INDEPENDENCIA NACIONAL Y EL LIBRE EJERCICIO DE LOS DERECHOS SOCIALES CON LA IDEA DE CREAR LAS

CONDICIONES MATERIALES QUE PERMITAN ALCANZAR UNA PLENA JUSTICIA SOCIAL.

EL MARCO POLITICO Y SU FILOSOFIA CONTENIDOS EN EL PROYECTO NACIONAL NO SON MERAS FRASES SUELTAS SINO POR EL CONTRARIO, SUS OBJETIVOS SE RELACIONAN INTIMAMENTE Y SE APOYAN Y COMPLEMENTAN CON CONGRUENCIA, FORTALECIENDO LAS ACCIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y PROPICIANDO CONDUCTAS Y ACTITUDES CIUDADANAS MAS POSITIVAS, VEMOS PUES QUE EL MARCO POLITICO NO ES MAS QUE EL CONJUNTO DE POSTULADOS IDEALES Y PRINCIPIOS QUE MANTIENEN EL NIVEL DEL MODELO NACIONAL EN UN ESTANDAR DE SUPERACION CONTINUA.

2) MARCO JURIDICO.

ES EL ORDEN JURIDICO QUE PROPORCIONA EL SOPORTE NORMATIVO DE LA ACTIVIDAD PUBLICA, ESTE SE ENCUENTRA EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE COMO NORMA SUPREMA FORTALECE LAS NORMAS JURIDICAS QUE DE ELLA EMANAN ESTABLECIENDO LAS FACULTADES DE LOS PODERES LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL, LOS AMBITOS DE AUTORIDAD DE LAS DIFERENTES ESFERAS DE GOBIERNO Y LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES DE QUE DISFRUTA LA NACION.

EN UN SENTIDO AMPLIO EL MARCO JURIDICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL ESTA CONSTITUIDO POR LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS AL PODER EJECUTIVO FEDERAL, POR LOS TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES, POR LAS LEYES Y DECRETOS EMITIDOS POR EL CONGRESO Y POR LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS, PLANES, PROGRAMAS Y DEMAS DISPOSICIONES DICTADAS POR EL EJECUTIVO FEDERAL. LAS DIVERSAS DISPOSICIONES QUE CONSTITUYEN EL MARCO JURIDICO, ESTAN ORIENTADAS A REGULAR LA LEGITIMIDAD Y COMPETENCIA, ESTRUCTURACION, ORGANIZACION FUNCIONAMIENTO Y RESPONSABILIDADES DE LAS DEPENDENCIAS Y

ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. CONFORME A DERECHO, TODAS LAS LEYES SECUNDARIAS QUE EMANAN DE LA CONSTITUCION TIENEN UNA JERARQUIA JURIDICA SIMILAR SIN EMBARGO, SE SUELE DISTINGUIR CONVENCIONALMENTE ENTRE LEYES ORGANICAS DE LOS PODERES DE GOBIERNO Y LAS DEMAS LEYES ORGANICAS DE INSTITUCIONES QUE OPERAN EN LOS DISTINTOS SECTORES ADMINISTRATIVOS.

RESUMIENDO LO ANTERIOR ENTENDEMOS QUE CADA ORGANO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, ORDENA, EJECUTA O MODIFICA DIVERSOS ACTOS JURIDICO-ADMINISTRATIVOS, CON DIVERSOS EFECTOS JURIDICOS Y QUE PUEDEN ALTERAR, MODIFICAR, CREAR O EXTINGUIR DIVERSOS INTERESES ENTRE PARTICULARES Y AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, ENTRE ESTAS O ENTRE AQUELLOS.

3) MARCO PROGRAMATICO.

EL MARCO PROGRAMATICO ES EL CONJUNTO DE ESFUERZOS SISTEMATICOS QUE DAN CONGRUENCIA AL ACTUAR DE LA FILOSOFIA POLITICA, AL ORDEN JURIDICO Y A LAS ACCIONES DE GOBIERNO TRATANDO DE OBTENER Y GARANTIZAR A TRAVES DE LA INSTITUCIONALIZACION EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS, MEDIANTE LA INTEGRACION DE INFORMACION PROGRAMATICA, ARTICULACION, ORDENACION Y FIJACION DE PRIORIDADES EN LAS DESICIONES GUBERNAMENTALES, ASI COMO EN LA PARTICIPACION Y EL COMPROMISO DE TODOS LOS SECTORES PARA SU EFICAZ INSTRUMENTACION.

4) MARCO ADMINISTRATIVO.

EL MARCO ADMINISTRATIVO DA ORIGEN Y FUNDAMENTO AL MODELO DE ADMINISTRACION QUE GARANTIZA LA

EJECUCION DE LOS PRINCIPIOS CONTENIDOS EN LOS MARCOS POLITICO, ECONOMICO Y PROGRAMATICO.

ENCONTRAMOS QUE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN SU MARCO ADMINISTRATIVO, CONSTITUYE UN SISTEMA CON UNA ESTRUCTURA COMPLEJA CON UNA ACTITUD POLITICO-GUBERNAMENTAL, QUE TIENE A SU CARGO BASICAMENTE EJECUTAR LAS ACCIONES QUE LE ENCOMIENDA SU SISTEMA, CONSTITUIDO POR LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO. ESTO NO ES MAS QUE EL RESULTADO DE UNA EVOLUCION, CAMBIOS Y AJUSTES PARA RESPONDER A LAS GRANDES TRANSFORMACIONES SOCIALES Y A LAS NUEVAS Y CONSTANTES DEMANDAS DE LA POBLACION; CON UN DESARROLLO INDEPENDIENTE, Y SOBERANO, EL AVANCE Y LAS INNOVACIONES ADMINISTRATIVAS HAN CONSTRUIDO UNA ESTRUCTURA SOLIDA Y ADECUADA PARA LA ATENCION DE LA NACION MEXICANA, PERMITIENDO APORTAR NUEVOS TIPOS DE INSTITUCIONES Y CONCEPTOS DOCTRINALES, QUE SIRVEN A LA POBLACION Y SON EJEMPLO EN OTROS PAISES.

EN UN SENTIDO ESTRICTO, EL MARCO GLOBAL Y ADMINISTRATIVO CORRESPONDE A LA FUNCION QUE DESEMPEÑA FORMAL Y MATERIALMENTE EL EJECUTIVO FEDERAL EN SUS DIFERENTES ESFERAS DE GOBIERNO.

II.5. LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA.

CONFORME A LOS PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA CONSTITUCION DE 1917, LA LUCHA POR REIVINDICAR PARA EL PAIS LA SOBERANIA SOBRE NUESTROS RECURSOS NATURALES Y EL AUGE ECONOMICO SURGIDO A RAIZ DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL, EL ESTADO MEXICANO ASUME PLENAMENTE LA RECTORIA ECONOMICA DE LA NACION, MEDIANTE EL EJERCICIO DEL GOBIERNO CON UN SENTIDO NACIONALISTA, Y A TRAVES DE LA CREACION DE EMPRESAS PUBLICAS.

EL ACELERADO CRECIMIENTO DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL, CENTRAL Y PARAESTATAL, DIO LUGAR EN 1964 A LA CREACION DE LA COMISION ADMINISTRATIVA PUBLICA CON EL FIN DE FORMULAR UN DIAGNOSTICO DE LOS PROBLEMAS Y CARENCIAS ADMINISTRATIVAS MAS RELEVANTES EN LAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES. CORRESPONDE A ESTE PERIODO LA EDICION DEL PRIMER MANUAL DE ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL EN LA EPOCA MODERNA, CUYA ELABORACION SE ORIENTO A IDENTIFICAR LOS GRANDES REZAGOS DEL ESTADO EN ESTA MATERIA, MAS QUE A CONVERTIRLO EN UN INSTRUMENTO DE ACOPIO DE LA TECNOLOGIA ADMINISTRATIVA.

EL SEXENIO DE 1970-76, DE ALGUNA MANERA CONSTITUYE LA ETAPA DE GENERACION DE LA CULTURA TECNICO-ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PUBLICO FEDERAL. DESDE EL INICIO DE ESTE REGIMEN SE ESTABLECEN PRACTICAS Y MECANISMOS COMO LAS COMISIONES INTERNAS DE ADMINISTRACION, LAS UNIDADES DE ORGANIZACION Y METODOS, LAS UNIDADES DE PROGRAMACION Y DE INFORMATICA.

SE HACEN ADECUACIONES A LOS PROGRAMAS ACADEMICOS UNIVERSITARIOS Y SE ESTABLECEN PROGRAMAS ESPECIALIZADOS DE CAPACITACION EN INSTITUCIONES COMO EL INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA.

SE PROFESIONALIZA Y TECNIFICA LA ADMINISTRACION PUBLICA; SE ELABORAN MANUALES DE ORGANIZACION, DE PROCEDIMIENTOS Y GUIAS TECNICAS, AL TIEMPO QUE SE HOMOGENIZAN NORMAS Y CRITERIOS PARA LA FUNCION ADMINISTRATIVA.

EL GOBIERNO CREA ENTIDADES Y ORGANISMOS UN TANTO HETERODOXOS, COMO FIDEICOMISOS, COMISIONES INTERSECRETARIALES E INTERINSTITUCIONALES, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, PLANES Y PROGRAMAS ESPECIFICOS, QUE CON UN CRITERIO DE EFICACIA, ATENDIERON A LA SOLUCION DE PROBLEMAS ESPECIFICOS PARA LOS QUE EL APARATO ADMINISTRATIVO RESULTABA LENTO EN SU RESPUESTA O SIN LA PERSONALIDAD JURIDICA ADECUADA PARA EL CUMPLIMIENTO DE PROPOSITOS DETERMINADOS.

EN ESTE PERIODO SE CUESTIONA LA VIABILIDAD POLITICA DE LOS DEPARTAMENTOS DE ESTADO PARA CUMPLIR FUNCIONES DE GOBIERNO EN AREAS PRIORITARIAS, POR LO QUE, SE LES DIO RANGO DE SECRETARIAS AL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS, SECRETARIA; AL DEPARTAMENTO DE PESCA, SECRETARIA DE PESCA; Y AL DEPARTAMENTO DE TURISMO, SECRETARIA DE TURISMO.

LAS SECRETARIAS DE RELACIONES EXTERIORES, DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, DE INDUSTRIA Y COMERCIO, DE OBRAS PUBLICAS, ESTABLECEN AGENCIAS EN EL INTERIOR DEL PAIS, AL TIEMPO QUE OTRAS, COMO LAS SECRETARIAS DE AGRICULTURA Y GANADERIA, ASI COMO RECURSOS HIDRAULICOS, FORTALECEN SUS REPRESENTACIONES. AUN CUANDO ESTE PROCESO PRETENDIO ACERCAR LA ADMINISTRACION A LA CIUDADANIA, INICIALMENTE FUERON MINIMAS LAS FACULTADES DE DECISION DELEGADAS EN LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS Y SU EFECTO NO BUSCO FORTALECER AL FEDERALISMO EN SU SENTIDO NATO DE VIGORIZAR A LAS AUTORIDADES ESTATALES Y MUNICIPALES.

SI BIEN EL GOBIERNO FEDERAL CREA LOS INSTRUMENTOS AD-HOC PARA ATENDER ALGUNAS PRIORIDADES NACIONALES; SIN DUDA SE PRESENTAN CONFLICTOS POR LA SUPERPOSICION DE ACCIONES, LA DUPLICIDAD DE FUNCIONES Y LA REDUNDANCIA DE COMPETENCIAS.

EN EL PERIODO DE 1976 A 1982, LA PROMULGACION DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, INTEGRA EN UN SOLO INSTRUMENTO JURIDICO NORMAS APLICABLES A LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA Y PARAESTATAL. ASIMISMO, SE ESTABLECEN CRITERIOS INOVADORES DE ORGANIZACION COMO LA SECTORIZACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES; SE ADOPTARON CRITERIOS DE RACIONALIZACION DEL GASTO PUBLICO PARA EVITAR LA IMPROVISACION; SE INSTITUCIONALIZAN LAS PRACTICAS DE LA PLANEACION, PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION, PARA VINCULAR LAS DECISIONES DE LA ACCION CON LAS DECISIONES DEL GASTO; Y SE FORMULO EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO Y LOS PLANES SECTORIALES DE DESARROLLO URBANO Y DE DESARROLLO INDUSTRIAL.

SE PRETENDE TRANSFORMAR EL SISTEMA DE CONTROL SOPORTANDO HASTA ENTONCES EN TRES SECRETARIAS: HACIENDA, PATRIMONIO Y PRESIDENCIA, PARA RESPONSABILIZAR DE SU CONTABILIDAD, PRESUPUESTO Y CONTROL A CADA DEPENDENCIA Y A ESTAS DE SUS CORRESPONDIENTES ENTIDADES SECTORIZADAS.

SE AVANZA EN MATERIA DE DESCENTRALIZACION, YA CON UN ENFOQUE FEDERALISTA; SE INICIA EL PROGRAMA DE DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Y SE INSTRUMENTA EL CONVENIO UNICO DE COORDINACION CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, RECONOCIENDO EL LIDERAZGO POLITICO DE SUS AUTORIDADES LOCALES.

A PESAR DE LOS LOGROS SIGNIFICATIVOS EN LA MODERNIZACION DEL APARATO ADMINISTRATIVO, EN ESTE PERIODO NO SE ALCANZO A CONSOLIDAR EL NUEVO SISTEMA DE CONTROL REEMPLAZANTE DEL TRIANGULO DE LA EFICIENCIA HACIENDA, PATRIMONIO Y PRESIDENCIA. TAMPOCO SE RESOLVIO CABALMENTE EL PROBLEMA DE LA COORDINACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, PUES SU INCLUSION EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, EN LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO, Y EN LA LEY GENERAL DE LA DEUDA PUBLICA, SUMADAS A LAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA EL CONTROL, POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL, DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL QUE PERMANECIERON VIGENTES, LES HIZO APLICABLES MULTIPLES DISPOSICIONES LEGALES Y REGLAMENTARIAS, NATURALES Y JUSTIFICADAS EN DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO FEDERAL, PERO EN ALGUNA FORMA, RESULTAN CONTRARIAS A LA NATURALEZA DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, HACIENDO NUGATORIA SU PRINCIPAL CARACTERISTICA JURIDICA DE TENER AUTONOMIA TECNICA O ADMINISTRATIVA.

EL GOBIERNO DEL SEXENIO 1982-1988, RECOGE ESTOS ANTECEDENTES Y SUS REFORMAS SE ORIENTAN A CONSOLIDAR LOS SISTEMAS DE PLANEACION Y CONTROL GUBERNAMENTALES. PARA TAL FIN PROPONE LA

ADECUACION DEL MARCO JURIDICO CORRESPONDIENTE Y SOMETE A LA APROBACION DEL H. CONGRESO DE LA UNION LOS PROYECTOS DE REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, A LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL, A LA LEY SOBRE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y ALMACENES, A LA LEY DE OBRA PUBLICA Y A LA LEY SOBRE EL SERVICIO DE VIGILANCIA DE FONDOS Y VALORES; PROMULGA LA LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO, LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY DE PLANEACION, SE CREA LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION Y SE EMITE CON UN SENTIDO RECTIFICADOR LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

ASIMISMO, REDEFINE EL SECTOR PARAESTATAL Y DECIDE DEVOLVER LA AUTONOMIA INHERENTE A SU NATURALEZA JURIDICA A LAS ENTIDADES PARAESTATALES, PARA LIBERARLAS DE CONTROLES E INSTANCIAS ADMINISTRATIVAS EXCESIVOS Y REDUNDANTES, PARA QUE ASI PUEDAN CUMPLIR SU FUNCION SOCIAL CON ORDEN, DISCIPLINA Y RESPONSABILIDAD.

SIN DUDA ALGUNA LOS GOBIERNOS DE LA REPUBLICA HAN HECHO EN SU MOMENTO LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS QUE LES PERMITIERON ATENDER LA PROBLEMÁTICA DE SU EPOCA Y HAN SENTADO LAS BASES PARA UN DESARROLLO PLANEADO DEL SECTOR ADMINISTRATIVO. NO OBSTANTE, LAS CIRCUNSTANCIAS HAN DESBORDADO EN OCASIONES LAS PREVISIONES PARA EL MEDIANO Y LARGO PLAZOS.

DEBEMOS APUNTA QUE LA ACUMULACION DE TRAMITES, REQUISITOS, REGLAMENTACIONES Y DISPOSICIONES JURIDICAS QUE REGULAN LAS RELACIONES DE LA CIUDADANIA CON LA ADMINISTRACION PUBLICA, CARACTERISTICAS DE UN PROCESO "CENTRALIZADOR, FORMALISTA Y BUROCRATICO", DE HONDAS RAICES POLITICAS Y SOCIALES, NO ES RECIENTE NI PRIVATIVO DE MEXICO NI DE NINGUN PAIS EN PARTICULAR.

LA HISTORIA DE LAS NACIONES MUESTRA CONSTANTES TESTIMONIOS DE LA LUCHA DE LA POBLACION Y DE LOS GOBIERNOS POR ABATIR LA TENDENCIA HACIA LA "BUROCRATIZACION", ENTENDIDA EN SU SENTIDO LATO COMO LENTITUD ADMINISTRATIVA Y DESHUMANIZACION DEL SERVICIO PUBLICO.

CADA DIA CON MAYOR PRECISION SE HAN VENIDO IDENTIFICANDO DENTRO DE UN ESQUEMA INTEGRAL LAS AREAS BASICAS DE "LA REFORMA DEL ESTADO" EMPRENDIDA POR LA MAYORIA DE LOS PAISES; LA RENOVACION DEL SISTEMA POLITICO Y LA MODERNIZACION DE LA POLITICA ECONOMICA, APOYADAS AMBAS EN LA SIMPLIFICACION DEL APARATO ADMINISTRATIVO, CON UN CRITERIO PREPONDERANTE DE DESREGULACION Y DESBUROCRATIZACION.

EL PROCESO DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA SE HA ENTENDIDO ADEMAS DE LA REDUCCION DE INSTANCIAS, OFICINAS, PASOS Y TIEMPOS EN LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS, COMO UNA MAYOR IDENTIFICACION Y COMPRESION ENTRE LA POBLACION Y LA ADMINISTRACION.

DENTRO DE ESTE CONTEXTO, EN NUESTRO PAIS LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA CONSTITUYE UN COMPROMISO DEL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE EFECTUAR LOS CAMBIOS QUE PERMITEN ASUMIR EL PAPEL QUE EL PROCESO DE MODERNIZACION POLITICA PREVEA: AL GOBIERNO, AUTORIDADES, INSTITUCIONES, SECTORES DE LA POBLACION Y PARTICULARES EN GENERAL; FACILITAR LAS RELACIONES DE LA CIUDADANIA CON LA ADMINISTRACION PUBLICA PARA REACTIVAR, FOMENTAR E IMPULSAR LA ACTIVIDAD ECONOMICA Y SOCIAL DEL PAIS; ABRIR CAUSES A LA PARTICIPACION DE LA CIUDADANIA PARA CONSEGUIR UNA GESTION PUBLICA EFICAZ, AGIL, TRANSPARENTE Y HONESTA.

EN 1984, MEDIANTE ACUERDO DEL EJECUTIVO SE FORMALIZO EL PROGRAMA Y SU ESTRATEGIA. SE UBICO LA RESPONSABILIDAD DE LA SIMPLIFICACION EN LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES BAJO LA PREMISA DE QUE LA PROBLEMÁTICA SE

IDENTIFICARA MEDIANTE LA CONSULTA CON SUS RESPECTIVAS " CLIENTELAS" O SECTORES DE LA POBLACION A LOS QUE PRESTAN SUS SERVICIOS Y NO DE DENTRO HACIA FUERA.

LA AUTENTICIDAD DE LOS FOROS DE CONSULTA ES CONDICION PARA ENCONTRAR PLANTEAMIENTOS Y RESPUESTAS DE SIMPLIFICACION EN ASPECTOS VERDADERAMENTE TRASCENDENTES, ABRIENDO LA POSIBILIDAD DE COMPROMETER A LOS PROPIOS GRUPOS DE POBLACION AFECTADOS PARA PARTICIPAR EN LA OPERACION Y EVALUACION DE LOS RESULTADOS.

SE AVANZO DE MANERA POCO USUAL, NO SOLO RECOGIENDO DEMANDAS, SINO ADEMAS INDUCIENDO EN LA POBLACION CRITERIOS DE SOLUCIONES QUE PODRIAN PLANTEARSE ANTE LA ADMINISTRACION; DE AHI SURGIERON ALGUNAS ESTRATEGIAS, COMO LAS SIGUIENTES.

AMPLIAR PLAZOS, UTILIZAR DOCUMENTOS PERMANENTES Y/O ESTABLECER CUOTAS FIJAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES PERIODICAS, UTILIZANDO EN SU CASO, A LAS INSTITUCIONES DE CREDITO.

ELIMINAR LA SOLICITUD DE DOCUMENTACION REQUERIDA EN PASOS O INSTANCIAS PREVIOS.

FIJAR PLAZOS LIMITE PARA LA RESOLUCION DE ASUNTOS, ENTENDIENDOSE COMO SOLUCION FAVORABLE A LOS INTERESADOS, EN CASO DE NO RESPONDER EN DICHO PLAZO. (AFIRMATIVA FICTA)

EL TITULAR DEL EJECUTIVO ASUMIO LOS COMPROMISOS DE SIMPLIFICACION APOYADO EN LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION, LA QUE ADEMAS DE PROVEER A LA ELEVACION DE LA EFICIENCIA, HA DE VIGILAR QUE EN LA COMPLEJIDAD Y EL ENGORRO DE TRAMITES Y REQUISITOS NO SE ENCUBRAN CORRUPTELAS.

LA ESTRATEGIA INICIAL CONCIBIO DOS MOMENTOS: PRIMERO, LA IDENTIFICACION DE SIMPLIFICACIONES QUE NO REQUIERA MODIFICACIONES JURIDICAS, PARA LAS QUE BASTARA LA DECISION POLITICA Y LA INSTRUMENTACION DE SOLUCIONES PARA LA VIA ADMINISTRATIVA; EN SEGUNDO TERMINO, LA IDENTIFICACION DE PROBLEMAS PROPICIADOS O BASADOS EN DISPOSICIONES DE CARACTER LEGAL QUE NO JUSTIFICARAN SU PERMANENCIA, PARA SOMETER AL PODER LEGISLATIVO LAS ADECUACIONES CORRESPONDIENTES. LA INTEGRACION DE PROGRAMAS DIFERENCIO TRES VERTIENTES:

SIMPLIFICACION. SOBRE TODO LAS DERIVADAS DE LA ADMINISTRACION, Y DE SU CONCURRENCIA EN LA PRESTACION DE UN MISMO SERVICIO Y GESTIONES DE CARACTER INTERNO EN MATERIA PRESUPUESTAL Y DE CONTROL.

SIMPLIFICACION DE ESTRUCTURAS Y SISTEMAS INTERNOS EN CADA DEPENDENCIA. PARA ELIMINAR NIVELES JERARQUICOS EN LA RESOLUCION DE ASUNTOS Y DESCENTRALIZACION DE DECISIONES A LOS LUGARES DONDE SE REQUIERE LOS SERVICIOS DE LAS DEPENDENCIAS.

LA TERCERA Y MAS IMPORTANTE DE LAS VERTIENTES DEL PROGRAMA ESTUVO ORIENTADA DIRECTAMENTE A LA ELIMINACION DE TRAMITES, REQUISITOS Y REGULACIONES EN LA PRESTACION MISMA DE LOS SERVICIOS AL PUBLICO.

LA POLITICA EN COMUNICACION SOCIAL, CONSTITUYE UN COMPONENTE DE LA ESTRATEGIA, PARA INFORMAR A LA POBLACION SOBRE LOS CAMBIOS IMPLANTADOS Y BUSCAR QUE LOS PROPIOS GRUPOS DE USUARIOS SEAN PARTE DEL CONTROL Y DE LAS ACCIONES DE SIMPLIFICACION PARA EVITAR RETROCESOS QUE LAS INVALIDEN.

III. EL DESARROLLO Y LA MODERNIDAD DEL SISTEMA DE SALUD EN EL I.S.S.S.T.E.

EN LA EPOCA MODERNA DEL ISSSTE Y A PARTIR DEL SEXENIO 1970-1976, LA DIRECCION GENERAL DE ESTE ORGANISMO, HA PUESTO ESPECIAL INTERES EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES QUE EN MATERIA DE REFORMA ADMINISTRATIVA GENERA EL GOBIERNO FEDERAL.

ESTA SITUACION ORIGINO QUE DENTRO DE SU PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA EL INSTITUTO CONSIDERARA EL RENGLON REFERENTE A DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA, ATENDIENDOLO DE ACUERDO A SUS SITUACIONES MUY PARTICULARES Y A LAS NECESIDADES MAS INGENTES DE LA DERECHOHABIENCIA.

COMO ANTECEDENTE, LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA PONE EN PRACTICA UN MODELO DE ORGANIZACION CUYA CARACTERISTICA ES LA REGIONALIZACION DE LOS SERVICIOS MEDICOS, TENIENDO COMO FIN PRIMORDIAL LOGRAR LA COBERTURA DE TODOS LOS DERECHOHABIENTES DEL INSTITUTO SIN IMPORTAR EL LUGAR EN DONDE RADIQUEN. PARA ESTE EFECTO SE CONCIBE UNA PIRAMIDE COORDINADA Y JERARQUIZADA DE UNIDADES MEDICAS QUE PARTEN DEL PUESTO PERIFERICO, CLINICAS, CLINICAS-HOSPITAL, HOSPITALES ESTATALES Y HOSPITALES REGIONALES.

PARALELAMENTE Y EN RESPALDO A UN ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA CITADA ESTRUCTURA, SE NOMBRAN JEFES ESTATALES Y REGIONALES. ASI EL PAIS EN ESTA PRIMERA ETAPA LLEGA A DIVIDIRSE EN SEIS REGIONES Y POSTERIORMENTE SE INCREMENTA A SIETE INCLUYENDO LA ZONA METROPOLITANA, QUE CONSIDERA A ESTE AMBITO GEOGRAFICO ALEDAÑO AL DISTRITO FEDERAL EN LOS ESTADOS COMO SON EL DE MEXICO, MORELOS, TLAXCALA, PUEBLA, QUERETARO E HIDALGO.

POR LO QUE HACE A OTRAS SUBDIRECCIONES DURANTE ESTE REGIMEN LA SUBDIRECCION DE ACCION CULTURAL INICIA LA INSTALACION DE CENTROS REGIONALES DE CAPACITACION EN DIVERSAS UNIDADES DEL PAIS. LA SUBDIRECCION DE PRESTACIONES ECONOMICAS DA PASO TAMBIEN A UN PROCESO DE DESCONCENTRACION CREANDO DELEGACIONES TANTO EN EL DISTRITO FEDERAL COMO EN LAS ENTIDADES DE LA REPUBLICA.

LOS ESFUERZOS QUE EN MATERIA DE DESCONCENTRACION SE REALIZARON, SOLAMENTE ERAN SECTORIALES, ES DECIR, EL ISSSTE TRATABA DE RESOLVER ALGUNOS PROBLEMAS PARTICULARES DE CADA SUBDIRECCION, PERO NO RESOLVIA DE MANERA INTEGRAL LA PROBLEMÁTICA INSTITUCIONAL.

POR ELLO, SE REALIZA UN DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL, ARROJANDO COMO DATO SOBRESALIENTE, EL HECHO DE LA EXISTENCIA DE UNA EXCESIVA CENTRALIZACION EN LAS DECISIONES Y EN EL OTORGAMIENTO DE ALGUNAS PRESTACIONES, OBLIGANDO A LOS DERECHOHABIENTES A RECORRER EN ESCOS CASOS GRANDES DISTANCIAS EN DEMANDA DE SUS DERECHOS. ESTA SITUACION ADMINISTRATIVA, EL GRAN CRECIMIENTO DE LA POBLACION DERECHOHABIENTE Y EL EXTENSO TERRITORIO NACIONAL, OBLIGAN A DAR RESPUESTA INMEDIATA A ESTA PROBLEMÁTICA.

ATENTO A LO ANTERIOR Y EN CUMPLIMIENTO AL ACUERDO PRESIDENCIAL DEL 14 DE MARZO DE 1973, EN EL QUE SE FIJAN LAS BASES PARA LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DEL SECTOR PUBLICO, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL, SE REALIZA UN ESTUDIO EN EL QUE APOYADO EN LA EXPERIENCIA DE LOS PRIMEROS INTENTOS DE DESCONCENTRACION SE CREA UN MODELO ADMINISTRATIVO QUE PERMITA LLEVAR A SUS ULTIMAS CONSECUENCIAS LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA Y OPERATIVA DEL ISSSTE.

EN ESTE ORDEN DE IDEAS SE PRETENDE ACERCAR EN LO POSIBLE LOS CENTROS DE TRAMITACION Y DE OTORGAMIENTO DE PRESTACIONES A LA

DERECHOHABIENCIA, CONSIDERANDO NECESARIO LLEVAR A CABO UNA REGIONALIZACION DEL PAIS QUE TUVIERA LOS SIGUIENTES OBJETIVOS:

IMPULSAR EN FORMA PERMANENTE EL DINAMISMO Y LA EFICIENCIA DEL APARATO ADMINISTRATIVO INSTITUCIONAL PROCURANDO QUE LAS PRESTACIONES Y SERVICIOS SE OTORGUEN DE MANERA OPORTUNA Y EN EL LUGAR DEL CUAL SE ORIGINE LA DEMANDA DE LA DERECHOHABIENCIA.

PROCURAR QUE LAS PRESTACIONES Y SERVICIOS INSTITUCIONALES SE PROPORCIONEN EFICAZMENTE. ESTO REDUNDARA EN UNA RESPONSABLE Y OPTIMA DELEGACION DE AUTORIDAD Y RESPONSABILIDAD SUFICIENTE A LOS NIVELES EJECUTIVOS INTERMEDIOS CON UNA RACIONALIZACION EFICIENTE PARA LA CREACION DE UNIDADES DE SERVICIO.

COADYUVAR EN FORMA PERMANENTE CON EL GOBIERNO FEDERAL Y LOS GOBIERNOS ESTATALES DENTRO DEL CAMPO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, PARA IMPULSAR EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA NACION.

COMO RESULTADO DE ESTOS OBJETIVOS Y HABIDA CUENTA DE FACTORES COMO LA COMUNICACION EN EL PAIS, LAS DISTANCIAS, LA MEMBRESIA ASEGURADA, LA DEMANDA DE SERVICIOS, Y LA CAPACIDAD INSTALADA PARA ATENDER DICHA DEMANDA EN TODO EL PAIS, EL SISTEMA PROPUSO UN MODELO DE REGIONALIZACION DE SUS SERVICIOS QUE A CONTINUACION SE PRESENTA.

"LA REGION NUMERO UNO CUYA SEDE SERA HERMOSILLO, COMPRENDE LOS ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA NORTE Y SUR, SONORA Y SINALOA. COMO SE OBSERVA, EL AREA TERRITORIAL QUE ENMARCA ESTA REGION ES DEMASIADO EXTENSA Y POR OTRO LADO SUS COMUNICACIONES NO SON LAS SUFICIENTES; SIN EMBARGO, EN ESTA PRIMERA ETAPA DE DESCONCENTRACION SE HA CONSIDERADO UNA REGION FUNCIONAL.

LA REGION NUMERO DOS CUYA SEDE SERA LA CIUDAD DE TORREON, ESTA INTEGRADA POR LOS ESTADOS DE COAHUILA, CHIHUAHUA Y DURANGO.

LA REGION NUMERO TRES CUYA SEDE SERA LA CIUDAD DE MONTERREY, SE FORMARA CON LOS ESTADOS DE NUEVO LEON Y TAMAULIPAS.

LA REGION NUMERO CUATRO CUYA SEDE SERA LA CIUDAD DE SAN LUIS POTOSI, SE FORMARA CON LOS ESTADOS DE ZACATECAS, AGUASCALIENTES Y SAN LUIS POTOSI.

LA REGION NUMERO CINCO CUYA SEDE SERA LA CIUDAD DE GUADALAJARA, CAPITAL DEL ESTADO DE JALISCO, FORMADA POR CUATRO ESTADOS NAYARIT, JALISCO, COLIMA Y MICHOACAN.

LA REGION NUMERO SEIS CUYA SEDE SERA LA CIUDAD DE QUERETARO LA FORMARAN LOS ESTADOS DE GUANAJUATO, QUERETARO E HIDALGO.

LA REGION NUMERO SIETE CUYA SEDE SERA LA CIUDAD DE VERACRUZ, COMPRENDE LOS ESTADOS DE TLAXCALA, PUEBLA Y VERACRUZ.

LA REGION NUMERO OCHO CUYA SEDE SERA LA CIUDAD DE CUERNAVACA, CAPITAL DEL ESTADO DE MORELOS, INTEGRADA POR LOS ESTADOS DE MEXICO, MORELOS Y GUERRERO.

LA REGION NUMERO NUEVE CUYA SEDE ESTARA EN LA CAPITAL DE OAXACA COMPRENDE LOS ESTADOS DE OAXACA Y CHIAPAS.

LA REGION NUMERO DIEZ COMPRENDERA LOS ESTADOS DE TABASCO, CAMPECHE, YUCATAN Y QUINTANA ROO Y SU SEDE SERA MERIDA.

FINALMENTE LA REGION NUMERO ONCE CORRESPONDERA A LO QUE SE CONOCE COMO AREA METROPOLITANA Y QUE COMPRENDE LAS POBLACIONES DE NAUCALPAN, TLALNEPANTLA, CIUDAD NETZAHUALCOYOTL, SAN CRISTOBAL ECATEPEC, PERTENECIENTES AL ESTADO DE MEXICO Y TODAS LAS UNIDADES CUYA RESIDENCIA ES EL

DISTRITO FEDERAL. LA SEDE DE ESTA REGION SE LOCALIZARA EN LA CIUDAD DE MEXICO". (25)

ESTE PRIMER MODELO DE DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DEL ISSSTE, CREA LA PRIMERA ESTRUCTURA DE COORDINACION Y APOYO DELEGACIONAL, SENTANDO LAS BASES PARA LO QUE DESPUES SERA LA COORDINACION GENERAL DE DELEGACIONES. PUESTO QUE EN EL ACUERDO DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL 9 DE FEBRERO DE 1973, SE AUTORIZA LA IMPLANTACION DE ESTE MODELO COMO PROYECTO PILOTO EN LA REGION NUMERO CINCO CON SEDE EN LA CIUDAD DE GUADALAJARA POR UN PERIODO DE TRES MESES Y POSTERIORMENTE SE PROCEDERA A SU IMPLANTACION EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL.

ASI MISMO, MENCIONABA LA CREACION DE UNA ESTRUCTURA QUE GARANTIZARA EL OPTIMO FUNCIONAMIENTO DE TODAS LAS UNIDADES OPERATIVAS UBICADAS EN CADA UNA DE LAS REGIONES; ESTA ESTRUCTURA DE ORGANIZACION PERMITIRA LLEVAR A CABO FUNCIONES DE COORDINACION ENTRE LAS UNIDADES, DOTANDOLAS DE LA SUFICIENTE AUTORIDAD DELEGADA CON PODER DE DECISION.

ESTA NUEVA ESTRUCTURA SERA UN ORGANO COORDINADOR CON NIVEL JERARQUICO DE SUBDIRECCION, REPRESENTANTE DEL DIRECTOR GENERAL ANTE LAS DELEGACIONES REGIONALES QUIENES DEPENDERAN DIRECTAMENTE DE LA DIRECCION GENERAL Y EL FUNCIONARIO RESPONSABLE DE ESTA DELEGACION SERA EL REPRESENTANTE DEL DIRECTOR GENERAL EN LA REGION.

ASI MISMO EN EL SIGUIENTE NIVEL DE ESTRUCTURA INFERIOR SE CREA LA SUBDELEGACION ADMINISTRATIVA QUE TENDRA A CARGO EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANOS NECESARIOS PARA LA OPERACION ADMINISTRATIVA DE LA DELEGACION REGIONAL, ES DECIR LA SUBDELEGACION ESTABA ENCARGADA DE LA ADMINISTRACION DE PERSONAL, SUMINISTRO DE BIENES DE CONSUMO Y OPERACION, CONTABILIDAD, PRESUPUESTOS, CONTROL FINANCIERO,

(25) Boletín de Estudios Administrativos No. 6. Secretaría de la Presidencia. Primera Edición. p. 360. México. diciembre 1976.

MANTENIMIENTO, TRANSPORTES, INVENTARIOS, ARCHIVO Y CORRESPONDENCIA.

22

EN EL SIGUIENTE NIVEL SE CREAN TAMBIEN SUBDELEGACIONES CUYAS RESPONSABILIDADES SE DEFINEN DENTRO DEL AREA MEDICA, PRESTACIONES ECONOMICAS Y SERVICIOS SOCIALES Y CULTURALES.

EN EL AREA MEDICA LA SUBDELEGACION CORRESPONDIENTE ERA DE QUIEN DEPENDIAN TODAS LAS UNIDADES MEDICAS QUE EXISTIAN EN LA REGION.

DE LA SUBDELEGACION DE PRESTACIONES ECONOMICAS DEPENDIA EL CONTROL DE LAS AREAS OPERATIVAS ENCARGADAS DE OTORGAR LOS PRESTAMOS A CORTO PLAZO, LOS PRESTAMOS HIPOTECARIOS, LAS INDEMNIZACIONES GLOBALES, Y LAS PENSIONES Y JUBILACIONES.

EN CUANTO AL AREA DE SERVICIOS SOCIALES Y CULTURALES, ESTA SUBDELEGACION ERA ENCARGADA DE PLANEAR, PROPORCIONAR, CONTROLAR Y EVALUAR EL SERVICIO DE TIENDAS, LA CAPACITACION, FOMENTAR LA CULTURA Y EL DEPORTE ASI COMO PROPORCIONAR RECREACION, PROPICIANDO EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD DERECHOHABIENTE.

COMO SE PUEDE APRECIAR ESTE FUE EL PUNTO DE PARTIDA DE LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA DEL ISSSTE, POSTERIORMENTE EN 1976, SE HAN IDO DANDO ACUERDOS INSTITUCIONALES QUE A CONTINUACION REVISAREMOS, PERO SIEMPRE CON EL OBJETIVO PRIMORDIAL DE ACERCAR LA ATENCION DE FORMA INTEGRAL A TODOS LOS DERECHOHABIENTES, PROCURANDO EFICIENTAR LOS SERVICIOS DE ATENCION, INCREMENTANDO LA CAPACIDAD INSTALADA Y RACIONALIZANDO LOS RECURSOS PARA OBTENER UNA MEJOR DISTRIBUCION ENTRE TODOS LOS SERVIDORES PUBLICOS.

III. 1. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO EN EL SECTOR SALUD.

DENTRO DE LAS DIFERENTES ADMINISTRACIONES DEL MEXICO POSREVOLUCIONARIO, SE HAN ADECUADO LOS ORDENAMIENTOS JURIDICOS Y LA ORGANIZACION DE LAS INSTITUCIONES, CON EL FIN DE ACORTAR PAULATINAMENTE LA DISTANCIA ENTRE LO DESEABLE Y LO POSIBLE.

HEMOS HABLADO YA DE LOS PRIMEROS ESFUERZOS DE DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION DEL ISSSTE, PASOS AGIGANTADOS EN SU MAS RECIENTE ETAPA DE CAMBIO ADMINISTRATIVO DENTRO DE LAS TENDENCIAS MODERNISTAS DEL GOBIERNO MEXICANO DE LOS ULTIMOS VEINTE AÑOS. ASI, PODEMOS PRECISAR CON OBJETIVIDAD QUE, LOS PROCESOS DE MODERNIDAD NO SON PRIVATIVOS DE UN GOBIERNO O DE UN HOMBRE, SINO CAMBIOS TEMPORALES QUE DAN RESPUESTA A LAS NECESIDADES Y CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, LUGAR Y MODO DE CADA UNA DE LOS ESTRATOS DEMANDANTES DE UNA NACION; Y QUE DE MANERA CONTUNDENTE SE PRESENTAN CONTENIDOS EN INSTRUMENTOS POLITICOS DESTINADOS A NORMAR MEDIANTE ESTRATEGIAS DE GOBIERNO, LAPROS DE ADMINISTRACION SEXENALES, DICHS DOCUMENTOS SON CONOCIDOS COMO PLANES DE GOBIERNO, ENCONTRANDOSE EN LA CUSPIDE DE LA PIRAMIDE EL LLAMADO PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, CUYA DIMENSION ES GENERAL Y DA ORIGEN COMO YA SE PRECISO, A OTROS PLANES MAS ESPECIFICOS Y DE ALCANCE MAS PROFUNDO.

COMO RESULTADO DE UNA AMPLIA CONSULTA POPULAR, EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO EXPEDIDO EN LA ADMINISTRACION DEL PRESIDENTE DE LA MADRID, RECOGIO ENTRE OTRAS LA DEMANDA REITERADA DE LOS AÑOS SETENTAS PARA DESCENTRALIZAR LOS DISTINTOS ASPECTOS DE LA VIDA NACIONAL. ESTE DOCUMENTO PRETENDE RESPONDER A LAS DEMANDAS DE LOS SECTORES DEL MEXICO DE ESE ENTONCES, FORTALECIENDO LAS INSTITUCIONES DEMOCRATICAS DENTRO DE UN SISTEMA ECONOMICO EN CRISIS, PARA INICIAR UNA RECUPERACION DE LA CAPACIDAD DEL CRECIMIENTO DEL PAIS CON

CAMBIOS SOBRE TODO CUALITATIVOS EN LAS ESTRUCTURAS ECONOMICA, POLITICA Y SOCIAL.

ESTE PLAN NACIONAL DE DESARROLLO SE REFIERE A INSTITUCIONES QUE COMO EL ISSSTE GARANTIZA LA SEGURIDAD SOCIAL DE MANERA INTEGRAL Y QUE ESTA INMERSO DENTRO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL QUE EN ESE MOMENTO ERA INSUFICIENTE POR LA CONCENTRACION DE ALGUNOS SERVICIOS EN REGIONES O GRUPOS, LO CUAL ES TOMADO EN CUENTA PARA PLANEAR ACCIONES Y OBJETIVOS PARA LOS SIGUIENTES AÑOS, MANEJANDO COMO ESTRATEGIAS LA DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL DESDE DOS DIMENSIONES DIFERENTES PERO INSEPARABLES POR SU NATURALEZA PUESTO QUE, POR UNA PARTE LA DESCONCENTRACION TERRITORIAL Y LA REORDENACION DE LA ECONOMIA NACIONAL, POSIBILITAN A LA OTRA DIMENSION QUE CONSISTE EN LA DESCENTRALIZACION DE FUNCIONES Y RECURSOS ENTRE LOS NIVELES DE GOBIERNO Y LA AMPLIACION DE LA PARTICIPACION POPULAR EN LA DEFINICION DE POLITICAS Y PROGRAMAS.

COMO ANTECEDENTE YA SE HA MANEJADO QUE EN 1972, EL INSTITUTO INICIA UN PROGRAMA DE DESCONCENTRACION QUE TRANSFIERE ATRIBUCIONES Y RECURSOS DE LAS AREAS CENTRALES HACIA CINCO REGIONES PRINCIPALES EN LAS QUE SE HABIA DIVIDIDO A LA REPUBLICA MEXICANA. LLEGADO 1979, EL ISSSTE YA CONTABA CON UNA DELEGACION EN CADA ESTADO QUE ATENDIA A LOS DERECHOHABIENTES EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS SIN EMBARGO EL MARCADO PROCESO DE DESCONCENTRACION QUE INICIA EL INSTITUTO A PARTIR DE 1983, ESTA BASADO EN LA LEY DE PLANEACION DEL MISMO AÑO DONDE SE PRECISA EL MARCO NORMATIVO PARA LA PLANEACION Y PARTICIPACION SOCIAL EN EL DESARROLLO NACIONAL, UBICANDO EN UNA POLITICA GLOBAL DE REFORMAS PROFUNDAS Y ADECUACIONES NORMATIVAS A LAS NECESIDADES Y CONDICIONES DEL PAIS.

DENTRO DE ESTE CONTEXTO SOBRESALE LA ORGANIZACION DEL INSTITUTO EN DOS VERTIENTES DE PRESTACIONES, LA PRIMERA EN LO

REFERENTE A PRESTACIONES ECONOMICAS Y LA SEGUNDA EN PRESTACIONES EN ESPECIE. LA NUEVA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 27 DE DICIEMBRE DE 1983, (26), CREA EL CONCEPTO DE SOLIDARIDAD SOCIAL BUSCANDO QUE LOS SERVIDORES PUBLICOS GOCEN DE MANERA IGUAL DE LAS PRESTACIONES EN ESPECIE, Y EN AQUELLOS SERVICIOS QUE SE OTORGAN CON REFERENCIA AL MONTO SALARIAL, SE DEFINEN PRIORIDADES, TOPES Y LIMITES, PROCURANDO IGUALAR LOS SERVICIOS BASICOS EN BENEFICIO DE LOS DERECHOHABIENTES DE MENORES INGRESOS, PRETENDIENDO ASI ESTABLECER UN REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL CON UN MEJOR ESQUEMA EN LAS PRESTACIONES Y UNA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA MAS MODERNA QUE PERMITA AL INSTITUTO MANEJAR DE MANERA ORDENADA SUS FINANZAS, INVERSIONES Y RESERVAS; CONFIGURANDO ADEMAS UN PROCESO DE PLANEACION PARTICIPATIVA PARA DEFINIR PROPOSITOS, INSTRUMENTOS Y RECURSOS QUE CONTRIBUYAN A ALCANZAR LA IGUALDAD DE TODOS LOS DERECHOHABIENTES.

EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE 1989-1994, SE RECOGE EL CONCEPTO DE SOLIDARIDAD SOCIAL Y SE REFUERZA EL SUSTENTO DE IGUALDAD SOCIAL, ASI SE HACE UN ANALISIS DEL CONCEPTO DE SALUD, EN EL QUE: "ENTENDIDA EN UN SENTIDO AMPLIO, LA SALUD NO ES SOLO LA AUSENCIA DE ENFERMEDAD SINO UN ESTADO DE COMPLETO BIENESTAR FISICO Y MENTAL, EN UN CONTEXTO ECOLOGICO Y SOCIAL...ASI, LA SALUD ES UN ELEMENTO IMPRESCINDIBLE DEL DESARROLLO Y, EN UNA SOCIEDAD QUE TIENE COMO PRINCIPIO LA JUSTICIA Y LA IGUALDAD SOCIALES, ES UN DERECHO ESENCIAL DE TODOS." (27)

LA POLITICA SALINISTA COMPLEMENTA LA SALUD MEDIANTE LA SEGURIDAD SOCIAL, HACIENDO INTEGRAL LA ATENCION Y EL OBJETIVO

(26) D.O.F. de 27-XII-1983.

(27) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto. Subsecretaría de Planeación del Desarrollo y de Control Presupuestal. primera edición. p.104. México. Mayo 1989.

PRINCIPAL QUE ES EL BIENESTAR SOCIAL, INCORPORANDO LOS CONCEPTOS DE VIDA DIGNA Y EQUILIBRIO ECONOMICO Y SOCIAL, CON UNA VISION MAS AMPLIA SE DIRIGE PRINCIPALMENTE A LOS MENORES DESAMPARADOS, MINUSVALIDOS Y SE PLANTEA DAR ATENCION A ZONAS DE EXTREMA POBREZA SIN EMBARGO POR LO QUE RESPECTA AL ISSSTE SE DIRIGE AL BIENESTAR DEL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE SU FAMILIA.

ESTE ANALISIS DEL DOCUMENTO POLITICO RECTOR DE LAS ESTRATEGIAS Y ACCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL EN ESTE SEXENIO NOS MUESTRA QUE EL OBJETIVO MAS AMPLIO DE LA POLITICA DE SALUD, ASISTENCIA Y SEGURIDAD SOCIAL ES IMPULSAR LA PROTECCION A TODOS LOS MEXICANOS MEDIANTE SERVICIOS Y PRESTACIONES OPORTUNOS, EFICACES, EQUITATIVOS Y HUMANITARIOS COMO EL MISMO DOCUMENTO LO EXPRESA, MANEJANDO COMO ESTRATEGIAS LA ELEVACION EN LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE SALUD, LA LUCHA CONSTANTE EN CONTRA DE LAS DESIGUALDADES SOCIALES, LA MODERNIZACION DEL SISTEMA DE SALUD Y LA CONSOLIDACION DE UN PROCESO DE DESCENTRALIZACION EN LA COORDINACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD.

III.2 MECANISMOS DE APOYO.

SE HAN TRATADO YA DIVERSOS PUNTOS EN LO QUE AL SISTEMA NACIONAL DE SALUD TOCA PARTICIPAR AL ISSSTE, DESDE EL PUNTO DE VISTA JURIDICO ADMINISTRATIVO, ESTE INSTITUTO HA VENIDO EVOLUCIONANDO LOS ULTIMOS TREINTA AÑOS DE UNA MANERA DINAMICA, SIN EMBARGO COMO YA SE APUNTO, EL MARCO JURIDICO DE LA SALUD Y LAS CONDICIONES ACTUALES REQUIEREN DE DIVERSOS MECANISMOS DE APOYO PARA LA CONSECUCION DE LOS PROGRAMAS ESPECIFICOS DEL INSTITUTO.

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DEL PRESIDENTE CARLOS SALINAS DE GORTARI, MENCIONA DIVERSOS MECANISMOS TENDIENTES TODOS A AUMENTAR LA COBERTURA EN LOS SERVICIOS DE SALUD, LA CALIDAD EN LOS MISMOS, BUSCAR UNA MAYOR PRODUCTIVIDAD EN LOS PRESTADORES DE LOS SERVICIOS Y MAYOR EFICACIA Y EFICIENCIA EN LAS ACCIONES QUE SE INICIAN Y CONTINUAN A TRAVES DEL ESTABLECIMIENTO DE COMITES DE PROMOCION DE LA CALIDAD ASISTENCIAL DENTRO DEL MARCO DE UNA PERMANENTE EVALUACION DE LA OPERACION DEL SISTEMA DE ATENCION AL PUBLICO.

ASI MISMO, ESTABLECE COMO MECANISMO DE APOYO EL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION SOBRE INFRAESTRUCTURA, PROGRAMAS, PRODUCTIVIDAD, CONTROL E IMPACTO DE LOS SERVICIOS DE SALUD; Y UNA POLITICA MAS ACENTUADA DE DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD QUE CONSOLIDE LO LOGRADO BUSCANDO EL FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS LOCALES DE SALUD Y UN AUMENTO EN SU CAPACIDAD DE GESTION Y TOMA DE DECISIONES.

OTRO INSTRUMENTO DE APOYO QUE CONTIENE EL PLAN SON LOS CONVENIOS Y MECANISMOS QUE PROPICIAN LA CAPACITACION Y EL DESARROLLO DE LOS RECURSOS HUMANOS, EL SUMINISTRO DE INSUMOS BASICOS, Y EL CONSTANTE MANTENIMIENTO DE LA OBRA PUBLICA CON EL FIN DE OPTIMAR EL USO DE LOS RECURSOS MATERIALES DESTINADOS A ESTE FIN. JURIDICAMENTE, LA REGULACION SANITARIA SERA LO QUE GARANTICE Y ASEGURE LA EFICACIA Y VALOR PREVENTIVO DEL SISTEMA DE SALUD, SU CALIDAD SANITARIA EN PRODUCTOS Y SERVICIOS, SERA LA PAUTA PARA LA PERMANENTE MODERNIZACION DEL SISTEMA Y LA SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA ASI COMO EL PUNTAL QUE FORTALEZCA LA COORDINACION INTERSECTORIAL Y SU CORRESPONSABILIDAD EFICAZ EN EL CUIDADO A LA SALUD.

ESTOS MECANISMOS TAN AMPLIOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD CONTENIDOS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO SON RECOGIDOS POR EL ISSSTE Y MANEJADOS DENTRO DE SU PROGRAMA INSTITUCIONAL PARA EL MISMO PERIODO, FORTALECIENDO SOBRE TODO LOS SISTEMAS

DE DESCONCENTRACION DE SERVICIOS DENTRO DE SU SISTEMA DE MODERNIZACION DE ADMINISTRACION Y OPERACION INSTITUCIONAL. ASI EL INSTITUTO, PROPONE PARA ESTE PERIODO REFORMAS A LA LEY DEL ISSSTE, CON LAS QUE IMPULSA LA PROTECCION DE TODOS LOS MEXICANOS MEDIANTE SUS SERVICIOS LOGRANDO UN SIGNIFICATIVO AVANCE EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL Y BIENESTAR DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CON UN SENTIDO DE ATENCION DIGNA Y EQUITATIVA QUE COADYUVE EFICAZMENTE AL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS DERECHOHABIENTES.

EL ISSSTE EN ESTE SENTIDO PLANTEA UNA ACTUALIZACION DE SU MARCO JURIDICO ESTABLECIENDO MECANISMOS ADMINISTRATIVOS MAS MODERNOS QUE PROPORCIONEN EFICIENCIA EN LOS SERVICIOS, SIMPLIFICACION EN LOS TRAMITES Y EFICACIA EN LOS RESULTADOS. EN ESTE ORDEN DE IDEAS SE PRETENDE UNA REDISTRIBUCION EN EL MONTO PORCENTUAL ASIGNADO A LOS DISTINTOS SEGUROS, SERVICIOS Y PRESTACIONES QUE OTORGA EL INSTITUTO.

ES ASI COMO LOS MECANISMOS DE APOYO QUE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO CONTEMPLA DE MANERA GENERAL PARA EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD; DE FORMA ENUNCIATIVA HAN QUEDADO ASENTADOS SIN ENTRAR AL DETALLE, PUES SERIA MOTIVO DE TRABAJO ESPECIAL DESCRIBIR CADA UNO DE ELLOS Y ANALIZARLOS DE MANERA PUNTUAL, POR LO QUE CONTINUANDO ESTE TRABAJO SEREMOS ESPECIFICOS EN LO QUE A SISTEMAS DE PLANEACION Y EJECUCION LA POLITICA GLOBAL FIJA Y EL SISTEMA DE SALUD SEÑALA COMO PUNTO DE SALIDA A LA ATENCION INSTITUCIONAL DEL ISSSTE Y SUS DERECHOHABIENTES DENTRO DE SU DESARROLLO Y PROCESO DE MODERNIZACION COMO PARTE INTEGRANTE DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD.

III.3. SISTEMAS DE PLANEACION.

COMO PUNTO DE PARTIDA TOMAREMOS NUEVAMENTE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO QUE REFIERE UN APARTADO ESPECIAL DENOMINADO "SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA", ESTE SISTEMA TIENE COMO OBJETIVO FUNDAMENTAL DIRIGIR LA ACTIVIDAD DE TODOS LOS INTEGRANTES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA HACIA LA CONSECUION DE OBJETIVOS NACIONALES. LA NORMA RECTORA DE ESTE SISTEMA ESTA CONTENIDA EN LA LEY DE PLANEACION Y SU ACTUACION SE MANIFIESTA MEDIANTE CUATRO PUNTOS BASICOS DE ACCION, MISMOS QUE SON: LA OBLIGATORIEDAD, LA COORDINACION, LA INDUCCION Y LA CONCERTACION; EN ESTE SENTIDO, LA PRIMERA SE REFIERE A LAS ACCIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL; LA COORDINACION HACE MENCION A LAS ACTIVIDADES QUE CONJUNTAMENTE REALIZAN EL GOBIERNO FEDERAL Y LOS GOBIERNOS LOCALES; EN CUANTO A LAS ACCIONES QUE EL GOBIERNO FEDERAL PONE EN MARCHA PARA MOTIVAR CONDUCTAS ACORDES CON LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACION, ESTAMOS FRENTE A LA INDUCCION; Y POR LO QUE SE REFIERE A LA CONCERTACION, ESTAREMOS ENTRANDO EN EL CAMPO DE LAS ACCIONES NEGOCIADAS CON LOS SECTORES SOCIALES.

PARTEN DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DOS TIPOS DE PROGRAMAS, LOS REGIONALES Y LOS ESPECIALES, SIN OLVIDAR QUE EL DOCUMENTO RECTOR DEL SISTEMA ES EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, MENCIONAREMOS QUE LOS PROGRAMAS REGIONALES ESTAN DISEÑADOS PARA ATENDER PROBLEMATICAS TERRITORIALES CON CARACTERISTICAS COMUNES QUE INCIDEN EN DIFERENTES ESTADOS DE LA REPUBLICA Y LOS ESPECIALES PARTICIPAN SECTORIALMENTE ES DECIR ESTAN DISEÑADOS PARA CONJUNTAR PROPOSITOS Y POLITICAS DE VARIOS SECTORES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

TANTO LOS PROGRAMAS REGIONALES COMO LOS ESPECIALES SON PROGRAMAS NACIONALES QUE ESTAN CONTEMPLADOS PARA SU EJECUCION EN UN PLAZO MEDIANO O CORTO. EN ELLOS, ES DETERMINANTE EL

RESPALDO DE LOS PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES, QUE DENTRO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION CONSTITUYEN EL PUENTE ENTRE ESTRATEGIAS Y PRIORIDADES GENERALES DE LOS PROGRAMAS DE MEDIANO PLAZO Y LAS ACCIONES CONCRETAS A REALIZAR EN UN PERIODO ANUAL DETERMINADO, PUESTO QUE LOS PRIMEROS DAN LA PAUTA PARA DETERMINAR LAS ASIGNACIONES PRESUPUESTALES DE ACUERDO A LOS CRITERIOS GENERALES DE POLITICA ECONOMICA DEL GOBIERNO FEDERAL, ASEGURANDO QUE LOS RECURSOS SE ASIGNEN EFICIENTEMENTE DE ACUERDO A LOS PROYECTOS Y ACCIONES JERARQUICAMENTE PRIORITARIOS PRESENTADOS EN LOS MISMOS.

ESTE CONCEPTO DE PLANEACION PARECE COMPLICADO, SIN EMBARGO DENTRO DE SU ASPECTO NORMATIVO TIENDE SOBRE TODO A UNA DIMENSION SECTORIAL DE LAS ESTRATEGIAS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, POR LO QUE SON MECANISMOS MUY EFECTIVOS EN CUANTO A COORDINACION DE POLITICAS DE DIVERSAS DEPENDENCIAS GUBERNAMENTALES Y ORIENTAN SU ACTUAR A LA DESCONCENTRACION Y DESCENTRALIZACION DE LAS ACCIONES Y PROGRAMAS, PUESTO QUE SE FOMENTA LA PARTICIPACION ADMINISTRATIVA Y SE COMBATE EL PATERNALISMO CENTRALISTA.

EL PROGRAMA NACIONAL DE SALUD ES UNO DE LOS PROGRAMAS A MEDIANO PLAZO QUE EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION PREVE COMO RESPUESTA Y ACCION PARALELA PARA ATENDER LAS NECESIDADES URGENTES DE LA POBLACION MEXICANA, DE AHI PARTEN DIVERSAS CONDICIONES DE ACTUACION QUE SON PRESUPUESTO DE LAS ACCIONES QUE EL SISTEMA TOMA PARA FINCAR UN ACTUAR SANO Y EFICIENTE EN SU PROGRAMA DE TRABAJO 1989-1994.

EL PROGRAMA NACIONAL DE SALUD 1990-1994, EN EL PUNTO CORRESPONDIENTE AL SISTEMA NACIONAL DE SALUD CONTIENE DIVERSAS ESTRATEGIAS QUE DEBERAN TOMARSE EN CUENTA DE ACUERDO AL DIAGNOSTICO QUE EL MISMO OFRECE, CON EL FIN DE HACER EFECTIVO EL DERECHO A LA PROTECCION DE LA SALUD QUE PREVE NUESTRA CARTA MAGNA EN SU ARTICULO CUARTO. ES ASI COMO EL ISSSTE A PARTIR DE 1989, CUANDO SU POBLACION DERECHOHABIENTE

ASCENDIA A 7.7 MILLONES DE PERSONAS Y UN AUMENTO DE 50% EN RELACION AL INICIO DE ESA DECADA, RENUOVA SU VOLUNTAD DE MODERNIZARSE PARA PODER LLEGAR EFICAZMENTE A LOS DERECHOHABIENTES, SUPERAR RESAGOS ELEVANDO LA CALIDAD Y EL NUMERO DE PRESTACIONES, FORMULA EL PROGRAMA INSTITUCIONAL PARA LA REGIONALIZACION DE LOS SERVICIOS, DISTRIBUYENDO Y ORGANIZANDO SUS UNIDADES MEDICAS POR ZONAS DE INFLUENCIA, TIEMPOS DE TRASLADO Y ACCESO A LAS INSTALACIONES DE APOYO, ESTO REQUIERE UN PROCESO DE DESCONCENTRACION MAS EFICIENTE Y ORDENADO, CONTINUANDO CON SU POLITICA INICIADA EN 1973; ELLO LE SIGNIFICA UN AVANCE EN EL FORTALECIMIENTO DE SUS DELEGACIONES COMO YA HA QUEDADO ASENTADO AL PRINCIPIO DE ESTE CAPITULO CON LA CREACION EN 1983, DE LAS SUBDELEGACIONES MEDICAS, QUE VIENEN A REFORZAR LA OPERATIVIDAD DEL ESQUEMA REGIONALIZADO DEL MODELO INSTITUCIONAL Y LA CONSECUENTE CONSOLIDACION DE OTRAS ACTIVIDADES PARALELAS COMO SON EN GENERAL LAS DE ENSEÑANZA, INVESTIGACION Y ESTADISTICA, Y PARCIALMENTE LA DE ADQUISICION DE ALGUNOS INSUMOS, GARANTIZANDO EL OTORGAMIENTO DE SERVICIOS MEDICOS DE MANERA GENERALIZADA.

EL PROGRAMA NACIONAL DE SALUD AL QUE HEMOS HECHO REFERENCIA CONTEMPLA DIVERSOS MECANISMOS QUE APOYAN LA DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD PARA LOGRAR LA CONSOLIDACION DEL AVANCE QUE HA TENIDO ESTA POLITICA; TRATANDO DE FORTALECER LOS SISTEMAS LOCALES DE SALUD MEDIANTE LA FORMULACION DE PROGRAMAS QUE CONTRIBUYAN A RESPALDAR LOS PROCESOS DE DESCONCENTRACION QUE EN ESTE CASO TIENE A SU CARGO EL ISSSTE PARA LOGRAR SU INTEGRACION A LOS SISTEMAS ESTATALES. SIN EMBARGO NO ES UNA SOLA DE SUS POLITICAS EL APOYO A ESTOS PROCESOS SINO QUE DENTRO DE SU CAMPO DE PLANEACION PROCURA INCLUIR TAMBIEN CONCEPTOS COMO MODERNIZACION Y SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVAS REALIZANDO AJUSTES NORMATIVOS, POLITICOS, ESTRUCTURALES, FUNCIONALES, Y EN SUS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS, DENTRO DE LA DINAMICA DE TRABAJO DEL INSTITUTO, A FIN DE QUE ESTA CONSTANTE ACTUALIZACION LOGRE LA

EJECUCION CABAL DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y PERMITA REVISAR Y ADECUAR PERIODICAMENTE LOS PROGRAMAS DEL SECTOR SALUD EN FUNCION INICIAL DE LA LEY GENERAL DE SALUD Y DE LA LEY DEL ISSSTE.

III.4. SISTEMAS DE EJECUCION.

EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO HA DETERMINADO PARA UN DESENVOLVIMIENTO MAS EFICIENTE EN SUS ACTIVIDADES Y EN CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS FEDERALES E INSTITUCIONALES, DIVERSAS POLITICAS Y CRITERIOS PARA LA EJECUCION Y EVALUACION DE SUS ACTIVIDADES, SIGUIENDO LOS INDICADORES DEL PROGRAMA NACIONAL DE SALUD 1990-1994, QUE EN APEGO AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO SE VIENEN INSTRUMENTANDO EN EL ACTUAL SEXENIO.

EL ISSSTE HA FORTALECIDO SU MARCO JURIDICO ADECUANDOLO A LAS CONDICIONES ACTUALES Y ESTABLECIENDO MECANISMOS DE PLANEACION COORDINADA, HA PROCURADO HACER USO DE SUS RECURSOS MEDIANTE UNA MEJOR ADMINISTRACION DE SUS INVERSIONES Y RESERVAS, INFORMANDO A LA CABEZA DE SU SECTOR DEL CONTROL E IMPACTO DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA ACORDE AL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION SOBRE INFRAESTRUCTURA, MENCIONANDO TAMBIEN SUS PROGRAMAS ESPECIFICOS Y SUS INDICES DE PRODUCTIVIDAD.

SIN EMBARGO, LOS ESFUERZOS REALIZADOS AUN TIENDEN A CONCENTRAR LA MAYORIA DE LOS SERVICIOS Y SEGUROS EN LAS CIUDADES MAS IMPORTANTES DEL PAIS, ELLO PERJUDICA A QUIENES HABITAN EN CIUDADES MEDIAS, PEQUEÑAS Y ZONAS RURALES Y QUE SON DERECHOHABIENTES. ESTO ES PARTICULARMENTE NOTABLE EN EL AREA MEDICA, EN DONDE ENTRE OTROS FACTORES AUN NO SE CONCLUYE UN SISTEMA TOTAL DE REGIONALIZACION Y ESTRUCTURACION DE LOS SERVICIOS POR NIVELES DE ATENCION, TENIENDO UNA RED

ESTA TESIS NO DEBE⁷⁹
SALIR DE LA BIBLIOTECA

INSUFICIENTE DE UNIDADES MEDICAS CON CALIDAD CERCANA A LA DESEABLE PERO AUN BAJA, ESCASA CAPACIDAD RESOLUTIVA Y CONTROLES DE EVALUACION DEFICIENTES, FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS Y EN MUCHOS DE LOS CASOS UN TRATO DESHUMANIZADO Y POCO CORTES HACIA LOS DERECHOHABIENTES.

EN ESTE SENTIDO EL ISSSTE SE APOYA EN LAS LINEAS DE ACCION Y EN LA SECTORIZACION QUE OFRECE EL PROGRAMA NACIONAL DE SALUD YA CITADO, PARA CUMPLIR SATISFACTORIAMENTE TODAS SUS POLITICAS SUSTANTIVAS DE SALUD, FOMENTANDO LA PARTICIPACION DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS, DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y DE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRAL, CON LAS QUE COORDINADAMENTE INTEGRA EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD; CONSOLIDANDO ASI LOS PROCESOS DE DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD.

AUNADO A ELLO, EL INSTITUTO HA DEPURADO Y MODERNIZADO SUS MECANISMOS DE CONTROL PARA LA ADQUISICION DE INSUMOS Y UN MEJOR APROVECHAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LOS MISMOS A PARTIR DE UNA UTILIZACION RACIONAL E INTEGRAL DE LA CAPACIDAD DE COMPRA Y ALMACENAMIENTO MEDIANTE EL SISTEMA DENOMINADO "SINACAL"; SIMULTANEAMENTE A REFORZADO SU COORDINACION PROGRAMATICO PRESUPUESTAL Y SU NORMATIVIDAD MEDIANTE LA CLASIFICACION DE SU ACERVO JURIDICO EN CUATRO VERTIENTES COMO SON LA NORMATIVIDAD EMITIDA POR LA H. JUNTA DIRECTIVA, POR EL DIRECTOR GENERAL, LA DERIVADA DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO Y LA EMANADA DEL ESTATUTO ORGANICO DEL PROPIO INSTITUTO.

LA OPORTUNIDAD QUE BRINDA EL ESTUDIO DE LOS SISTEMAS QUE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, POSIBILITA UNA MEJOR ADMINISTRACION Y OTORGAMIENTO DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA, Y NOS DA LA POSIBILIDAD DE CONOCER EL GRAN APARATO ADMINISTRATIVO QUE SE REQUIERE PARA BRINDAR A LOS DERECHOHABIENTES DEL ISSSTE, EL

NUMERO DE PRESTACIONES A QUE TIENEN DERECHO Y QUE SON PRODUCTO DEL MOVIMIENTO ARMADO DE 1917; SIN EMBARGO NOS HEMOS DADO CUENTA DE QUE PARA PODER EVALUAR SU FUNCIONAMIENTO ES IMPORTANTE PONER ENFASIS ESPECIAL EN LA EFICACIA Y CONGRUENCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE ACCION Y DE APOYO QUE GARANTIZA, EL QUE LOS PLANES ESPECIFICOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE SALUD SEAN ACORDES A SUS PROYECTOS ESTRATEGICOS.

ASI MISMO, CON LA FINALIDAD DE DISMINUIR LA SUBJETIVIDAD EN UN PROCESO DE EVALUACION A LAS LINEAS DE EJECUCION QUE UN INSTITUTO COMO EL YA MENCIONADO UTILIZA EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS, ES NECESARIO REVISAR ESTADISTICAMENTE SUS INFORMES, EXPRESADOS EN NUMEROS ABSOLUTOS O RELATIVOS, EN LOS QUE CONTENGAN LOS ASPECTOS MAS SIGNIFICATIVOS DE SU TRABAJO TOMANDO EN CUENTA HASTA QUE PUNTO PUEDEN SER, DE ACUERDO A LA REALIDAD OBSERVABLE VALIDOS Y OBJETIVOS, PERO TAMBIEN DE ACUERDO A UNA SENSIBILIDAD POLITICA, PONDERAR EL IMPACTO SOCIAL, LA EVOLUCION ADMINISTRATIVA Y EL RENDIMIENTO OPERATIVO QUE LOS MISMOS PUEDAN CONTENER.

EL PROCESO DE EJECUCION Y LOS SISTEMAS QUE INVOLUCRA GENERALMENTE SOLO REFLEJAN LOS CAMBIOS OCURRIDOS EN LA SITUACION DE QUE SE TRATA, POR ELLO ES MUY IMPORTANTE COMO YA LO DIJIMOS TENER LA SENSIBILIDAD PARA CAPTAR LA IMPORTANCIA DE LOS MISMOS Y EL AVANCE Y PROGRESO REALIZADO EN EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS.

VALE LA PENA TAMBIEN NO PERDER DE VISTA QUE DENTRO DE UN PROCESO DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA PARALELO AL DE DESCONCENTRACION SE HA MANEJADO LA RACIONALIZACION EN LA OPERACION DE LOS SISTEMAS, YA QUE ESTOS REQUIEREN UN DESARROLLO TOTAL EN LAS DELEGACIONES ESTATALES Y REGIONALES MEDIANTE LA ATENCION DIRECTA A LOS DERECHOHABIENTES.

EL HABLAR DE SISTEMAS DE EJECUCION ES REFERIRNOS DE FACTO A LOS INSTRUMENTOS JURIDICO ADMINISTRATIVOS QUE SE UTILIZAN EN LA PRACTICA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS, PLANES Y PROYECTOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN SUS NIVELES DE GOBIERNO Y EN LAS DIVERSAS ESFERAS ADMINISTRATIVAS. SIN EMBARGO EN EL CASO ESPECIFICO DEL ISSSTE, ES MENESTER ACLARAR Y EN SU CASO HACER UN POCO DE HISTORIA DE ESTE INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL QUE DE MANERA INTEGRAL PROCURA EL BIENESTAR SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, POR LO QUE EN EL CAPITULO SIGUIENTE TRATAREMOS CON MAS PARTICULARIDAD LOS PROCESOS DE FORMACION JURIDICO- ADMINISTRATIVA DEL ISSSTE.

IV. LOS SERVICIOS PUBLICOS DEL ISSSTE Y SU PROCESO DE DESCONCENTRACION.

EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, COMO PARTE INTEGRANTE DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL DEL MEXICO CONTEMPORANEO, TIENE EN SU DEVENIR, PROFUNDAS RAICES QUE, COMO ANTECEDENTE PARA PODER DESARROLLAR LOS PUNTOS PRINCIPALES DE ESTE APARTADO, ES IMPORTANTE CONOCERLAS PUES SON BASE DEL MODERNO SISTEMA DE ATENCION Y DEL PAPEL QUE EL INSTITUTO JUEGA EN ESTE RENGLON DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD.

EL ISSSTE ES UNA INSTITUCION DINAMICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL, QUE EL ESTADO MEXICANO UTILIZA COMO MEDIO PARA GARANTIZAR EL BIENESTAR DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE LA POBLACION EN GENERAL; SIN EMBARGO, EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS SEGUROS Y PRESTACIONES QUE HOY RESPALDA ESTA INSTITUCION NO HAN SIDO SIEMPRE LOS MISMOS, AUN MAS, EN OTRO TIEMPO NI SIQUIERA EXISTIERON SINO QUE, AL PASO DEL MISMO Y DE ACUERDO AL DESARROLLO DE LOS DISTINTOS GRUPOS SOCIALES DEL PAIS, LA SEGURIDAD SOCIAL COMO TEORIA Y EL ISSSTE COMO INSTRUMENTO FUERON EVOLUCIONANDO Y ADECUANDOSE EN LA BUSQUEDA DE ESQUEMAS DE PROTECCION MAS EXTENSOS Y EQUITATIVOS.

AL PASO DEL TIEMPO SE HAN INSTRUMENTADO DIVERSAS MEDIDAS QUE, AUNQUE DESARTICULADAS EN SU MOMENTO HAN TENIDO LA PRETENSION DE ABATIR DIVERSOS PROBLEMAS SOCIALES, EN ARAS DE NIVELES DE VIDA MAS DIGNOS Y MENOS DESIGUALES.

DENTRO DE SU PANORAMA HISTORICO, LA SEGURIDAD SOCIAL EN NUESTRO PAIS TIENE SOLIDOS ANTECEDENTES PREHISPANICOS EN TRES PUEBLOS COMO LO ERAN LOS MEXICAS, TECPANECAS Y TEXCOCANOS,

QUE DENTRO DE SU VIDA COMUNITARIA INCORPORARON DIVERSOS CONCEPTOS QUE TRAJEROS A LA ACTUALIDAD, SERIAN MUY FACILES DE ENMARCAR DENTRO DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL, PUES GENERALMENTE OBEDECIAN A SU PREOCUPACION POR AMPARAR A DIFERENTES GRUPOS, QUE EN RAZON DE CARENCIAS DERIVADAS DE SU ACTIVIDAD O BIEN DE SU AVANZADA EDAD QUEDABAN INCAPACITADOS O DESPROTEGIDOS.

EN ESTE SENTIDO, EL EMPERADOR MOCTEZUMA, CONSIDERO UN DEBER DE ESTADO ACOGER A LOS ANCIANOS E IMPEDIDOS; ASI COMO A LOS ENFERMOS INCAPACES, POR LO QUE MANDO CONSTRUIR EN CULHUACAN UN HOSPITAL Y HOSPICIO, ESTABLECIO LOS LLAMADOS "PETLALCALLI" O "PETLALCALCO" QUE ERAN GRANEROS EN DONDE SE DEPOSITABAN LAS SEMILLAS QUE SE PAGABAN COMO IMPUESTOS AL ESTADO Y QUE SE PONIAN A DISPOSICION DE LOS POBLADORES EN EPOCA DE CARESTIA; PARTIENDO DE ESTO, SE ESTABLECIO UNA FORMA DE ORGANIZACION Y REGULACION DE LOS "CALPULLI" OTORGANDO TAMBIEN DIVERSAS FORMAS DE SEGURIDAD PARA SUS INTEGRANTES. ALGUNAS OTRAS FORMAS DE APOYO A LA POBLACION FUERON LAS LLAMADAS "CAJAS DE COMUNIDADES INDIGENAS", QUE SE CONSTITUIAN COMO FONDOS DE AHORRO COMUN, DESTINADOS A SERVICIOS MUNICIPALES, RELIGIOSOS Y BENEFICIOS DE LA COMUNIDAD EN GENERAL. ASI MISMO, LA ATENCION MEDICA GRATUITA, LA ENSEÑANZA Y LA CONCESION DE CREDITOS FORMARON PARTE DE ESTA PRIMERA ETAPA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN NUESTRO PAIS.

EN ESTA EPOCA, EL CODICE BADIANO DA FE DEL DESARROLLO DE LA CIENCIA Y LA MEDICINA EN BENEFICIO DE LA SALUD; ANTECEDENTE TOMADO EN CUENTA POR HERNAN CORTES PARA FUNDAR EN 1524, EL PRIMER HOSPITAL CON CARACTER DE ASISTENCIA PUBLICA, DENOMINADO "LA PURISIMA CONCEPCION Y JESUS NAZARENO".

EN LA EPOCA COLONIAL EL ANTECEDENTE MEJOR CONOCIDO ES LA CEDULA REAL DEL 27 DE JUNIO DE 1526, PROMOVIDA POR HERNAN CORTES, QUE ASIGNA UNA PENSION A LA SUCESION DE MOCTEZUMA II POR LOS SERVICIOS PRESTADOS POR EL MONARCA A LA CAUSA DE LA

CONQUISTA; ASI MISMO, EN ESTA EPOCA LAS LEYES DE INDIAS ESTABLECIERON LAS "ORDENANZAS DEL TRABAJO", QUE IMPONIAN FORMAS DE PROTECCION Y ASISTENCIA PARA LAS CLASES DESPOSEIDAS, TODA VEZ QUE CON MAS FRECUENCIA Y DEBIDO A LA CONQUISTA, LOS NATIVOS MEXICANOS ERAN MAS PROPENSOS A LOS RIESGOS DE TRABAJO.

QUIZA EL EJEMPLO MAS REPRESENTATIVO DEL INCIPIENTE SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL DE NUESTRO PAIS, LO TENGAMOS EN LA CEDULA REAL DEL 29 DE ABRIL DE 1761, EN LA QUE EL REY CARLOS III CREA EL PRIMER MONTE PIO, LLAMADO EL "MONTE PIO DE ANIMAS" PARA ASISTENCIA SOCIAL, DESTINADO A LOS MILITARES AL SERVICIO DEL REY, A QUIENES PROPORCIONABA PRIMORDIALMENTE AUXILIO Y SOPORTE ECONOMICO. ESTE MONTE PIO EN 1773, HACE EXTENSIVA SU PROTECCION A VIUDAS Y HUERFANOS DE LOS EMPLEADOS DE LOS MINISTERIOS DE LA REAL HACIENDA.

PARA EL AÑO DE 1776, EL PRIMERO DE MAYO SE DICTAN NUEVAS DISPOSICIONES PARA EXTENDER LA ASISTENCIA SOCIAL DE LOS MONTE PIOS A LOS EMPLEADOS Y DEUDOS DE TODOS LOS DEMAS SERVIDORES DEL VIRREYNATO, EXCEPTUANDO A LOS JEFES QUE DISFRUTABAN DE DIETAS MAS ALTAS; SITUACION QUE FUE REFORZADA EL 20 DE AGOSTO DE 1785.

ALGUNAS OTRAS DISPOSICIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN ESA EPOCA, FUERON LA CREACION DEL FONDO DE SOCORRO PARA INVALIDOS DE GUERRA ASI COMO LA PROTECCION A SUS VIUDAS E HIJOS. YA EN EL SIGLO XVII SE EMPIEZAN A DAR DIVERSAS FORMAS DE ASOCIACION LABORAL Y SE INSTAURAN CORPORACIONES DE OFICIOS, DESTACANDO ENTRE ELLAS LAS DE LOS ALBAÑILES, SASTRES, GANADEROS Y EMPLEADOS DE GOBIERNO TENIENDO COMO OBJETO; LA ORGANIZACION DEL OFICIO, LA FRATERNIDAD Y LA AYUDA MUTUA.

SIN DUDA QUE LA SEGURIDAD SOCIAL HA SIDO UN INSTRUMENTO DE LA POLITICA MEXICANA EN TODOS LOS TIEMPOS, PUES COMO IDEA O TEORIA, HA SIDO UTILIZADA POR DIVERSOS GOBIERNOS, LAS MAS DE

LAS VECES DE MANERA POSITIVA, SIN EMBARGO, EN ALGUNOS CASOS FUE MANIPULADA PARA CONGRACIAR INTERESES POCO HONESTOS DEL GOBIERNO CON LEGITIMAS DEMANDAS DE LA NACION, COMO ES EL CASO DE LAS LEYES DE BURGOS DICTADAS EN 1812, CON LA INTENCION DE QUE EL GOBIERNO MEXICANO CAUSARA SIMPATIA A LOS INSURGENTES Y DEBILITARA SU CAUSA. QUIZA ESTE SEA UNO DE LOS ANTECEDENTES JURIDICOS Y DE SEGURIDAD SOCIAL EN RESPUESTA A LA DECLARACION DE INDEPENDENCIA QUE EN 1810, HICIERA MIGUEL HIDALGO.

NUEVAMENTE EL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA ARROJA EN EL DOCUMENTO CONSTITUCIONAL LLAMADO "SENTIMIENTOS DE LA NACION" LAS BASES DE UN PROGRAMA DE SEGURIDAD SOCIAL QUE A ESTOS DIAS SIGUE VIGENTE Y QUE DA RESPALDO A PRECEPTOS INCLUIDOS EN LOS MODERNOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

PARA EL AÑO DE 1824, UNA VEZ QUE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA CONCLUYE, SE GENERAN DIVERSAS DISPOSICIONES JURIDICAS QUE CONFIEREN A LA HACIENDA PUBLICA, FACULTADES PARA APLICAR DESCUENTOS A DIVERSOS NUCLEOS DE TRABAJADORES CON EL FIN DE CONSTITUIR UN FONDO DE PENSIONES, DANDO NACIMIENTO DIEZ AÑOS DESPUES AL PRIMER ANTECEDENTE DE LA PENSION POR INVALIDEZ, PUES SE COMENZO A OTORGAR JUBILACIONES A LOS EMPLEADOS CIVILES INCAPACITADOS.

EL MEXICO INDEPENDIENTE FUE LA ETAPA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA QUE SE FUNDAN LAS PRIMERAS INSTITUCIONES EN MATERIA DE SALUD, Y NUESTROS GOBERNANTES SON PROTAGONISTAS DE UN SINNUMERO DE DOCUMENTOS JURIDICOS QUE VAN MODIFICANDO Y FORTALECIENDO EL SISTEMA DE SALUD DE ESE ENTONCES. EL 21 DE NOVIEMBRE DE 1831, EL PRESIDENTE ANASTACIO BUSTAMANTE MANDA SUPRIMIR EL "REAL TRIBUNAL DEL PROTOMEDICATO", FUNDADO CON EL NOMBRE DE "JUNTA DEL PROTOMEDICATO" EN EL AÑO DE 1628, POR DISPOSICION DEL CONSEJO DE INDIAS, EL CUAL TENIA LA FUNCION DE VELAR POR EL BUEN EJERCICIO Y ENSEÑANZA DE LA MEDICINA, ASI COMO POR TODO AQUELLO REFERENTE CON LA HIGIENE Y

SALUBRIDAD PUBLICA; EN SU LUGAR ES ESTABLECIDA UNA JUNTA DENOMINADA "FACULTAD MEDICA DEL DISTRITO FEDERAL" QUE RETOMA BAJO SU RESPONSABILIDAD LA INTEGRACION DE UN CODIGO SANITARIO DEL PAIS.(28)

SIN EMBARGO EL GOBERNADOR DEL ENTONCES DEPARTAMENTO DE MEXICO, PROMULGA UN ORDENAMIENTO DEL ARREGLO DE LOS ESTUDIOS MEDICOS, EXAMENES DE PROFESORES Y POLICIA EN EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE LA MEDICINA, REMPLAZANDO "LA FACULTAD MEDICA" POR EL "CONSEJO SUPERIOR DE SALUBRIDAD". "ESTOS TRES ORGANISMOS -REAL TRIBUNAL DEL PROTOMEDICATO, JUNTA DE LA FACULTAD MEDICA Y CONSEJO SUPERIOR DE SALUBRIDAD-, TIENEN SUCESIVAMENTE LAS MISMAS ATRIBUCIONES Y AUNQUE CON NOMBRES DIVERSOS, HA SIDO SIEMPRE LA MISMA INSTITUCION: UNA JUNTA COMPUESTA DE MEDICOS Y FARMACEUTICOS, ENCARGADA DE VELAR POR LA SALUBRIDAD PUBLICA".(29)

PARA EL AÑO DE 1851, SE ESTABLECE LA IGUALDAD PENSIONARIA DE VIUDAS Y HUERFANOS Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 1855, LA LEY DE PRESUPUESTOS GENERALES DE LA REPUBLICA NUEVAMENTE CANCELA LOS DERECHOS PENSIONARIOS, ESTA EPOCA, FUE DE NOTABLES CAMBIOS Y ADECUACIONES; SI BIEN EN EL AREA DE PRESTACIONES AUN NO SE DEFINIA UN SISTEMA, EN EL AREA MEDICA LA ASISTENCIA PUBLICA HACIA 1852, ERA ATENDIDA POR FUNDACIONES Y HOSPITALES COMO LA "SOCIEDAD DE BENEFICENCIA". ESTOS ANTECEDENTES PROPICIAN COMO RESULTADO DE LA SECULARIZACION DE LOS BIENES DEL CLERO, EL NACIMIENTO DE LA BENEFICENCIA PUBLICA; PUES EL 12 DE JULIO DE 1859, EL PRESIDENTE BENITO JUAREZ DECRETA LA LEY DE LOS BIENES ECLESIASTICOS, PASANDO A FORMAR PARTE DEL ESTADO TODOS LOS BIENES QUE EL CLERO SECULAR Y REGULAR ADMINISTRABA.

CON EL DECRETO DEL 2 DE FEBRERO DE 1861, QUEDAN SECULARIZADOS TODOS LOS HOSPITALES Y ESTABLECIMIENTOS DE LA BENEFICENCIA,

(28) Guía del Fondo de Salubridad Pública I. sección Servicio Jurídico. Secretaría de Salud. Introducción p.I.

(29) Ibidem. p.11.

ENCARGANDO AL GOBIERNO DE LA UNION EL CUIDADO, DIRECCION Y MANTENIMIENTO DE ESTOS EN EL DISTRITO FEDERAL Y EN LOS ESTADOS A LOS GOBIERNOS RESPECTIVOS; EN EL MISMO AÑO, EL DIA 23 DE FEBRERO SE RESPONSABILIZA A LA SECRETARIA DE ESTADO Y DEL DESPACHO DE GOBERNACION, DE LA BENEFICENCIA, TANTO EN LO POLITICO COMO EN LO ADMINISTRATIVO, CREANDO LA DIRECCION DE BENEFICENCIA PUBLICA; ETAPA IMPORTANTE PARA LA SEGURIDAD SOCIAL CONSTITUYE EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE JUAREZ, QUE EL 20 DE NOVIEMBRE DE 1856, EXPIDE UN DECRETO CONCEDIENDO DERECHOS JUBILATORIOS A LOS EMPLEADOS DE CORREOS.

LA CONSTITUCION DE 1857, EN EL ARTICULO 72 FRACCION XXVI, CONSIGNA COMO FACULTAD DEL CONGRESO, CONCEDER PREMIOS Y RECOMPENSAS POR SERVICIOS EMINENTES PRESTADOS A LA NACION O A LA HUMANIDAD, LOS CUALES CASI SIEMPRE SE OTORGARON EN FORMA DE PENSION, SOLO QUE BAJO UN NUEVO CONCEPTO, YA QUE PASAN A SER UNA CONCESION GRACIOSA Y DISCRECIONAL DEL CONGRESO.

COMO VEMOS POR UN LADO LA MEDICINA, LA SALUD Y POR EL OTRO LAS PRESTACIONES, VAN CONSTITUYENDOSE EN PARAMETROS DE LEGITIMACION Y EN PREAMBULO DE LEGALIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL, SIN EMBARGO AUN ES MARCADA LA DIFERENCIA ENTRE LAS PREOCUPACIONES GUBERNAMENTALES Y LAS NECESIDADES SOCIALES, ENTRE LOS PROBLEMAS DE CARACTER EMINENTEMENTE NACIONAL Y LOS QUE AQUEJABAN A CIERTAS CLASES SOCIALES O DE TRABAJADORES QUE DE ALGUNA FORMA HABIAN PRESTADO SUS SERVICIOS AL ESTADO Y QUE NO ENCONTRABAN POR LAS CONDICIONES MISMAS DE LA NACION, SATISFACTORES SUFICIENTES A SUS ESTADOS DE MISERIA Y DESOCUPACION; ESTA DIVISION SERA MAS TARDE EL PARTEAGUAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

EN LO QUE SE REFIERE AL AMBITO DE LA SALUD, LA DIRECCION DE BENEFICENCIA PUBLICA ES DISUELTA MEDIANTE DECRETO DEL 30 DE AGOSTO DE 1862, Y LOS ESTABLECIMIENTOS DE CARIDAD PASAN A SER ADMINISTRADOS POR EL AYUNTAMIENTO DE MEXICO Y SUS MUNICIPALIDADES. DIEZ AÑOS DESPUES EN 1872, SE EXPIDE EL

REGLAMENTO DEL CONSEJO SUPERIOR DE SALUBRIDAD, AUMENTANDO CONSIDERABLEMENTE SUS ATRIBUCIONES Y SE REGULA SU EXISTENCIA, FUNCIONAMIENTO Y ACTIVIDADES; ASI MISMO, SE DEFINE COMO OBJETIVO PERMANENTE LA RESOLUCION DE PROBLEMAS SANITARIOS Y SU PREVENION. ENCONTRAMOS POR PRIMERA VEZ, LA APLICACION DE CONOCIMIENTOS ESTADISTICOS EN ESTA AREA, PUES SON UTILIZADOS PARA CUANTIFICAR EL ESTADO DE SALUD DE LA POBLACION, COMO PARA CALCULAR PROBABILIDADES PREVENTIVAS EN RELACION A LAS ENFERMEDADES.

EN 1875, SE CONSTITUYE LA PRIMERA ASOCIACION MUTUALISTA DE EMPLEADOS PUBLICOS Y EN 1876, EL PRESIDENTE PORFIRIO DIAZ ASUME EL PODER POR PRIMERA VEZ, EMITIENDO EL 23 DE ENERO DE 1877, A TRAVES DEL MINISTERIO DE GOBERNACION UNA CIRCULAR SOBRE LA ORGANIZACION DE LA BENEFICENCIA PUBLICA, INDICANDO QUE TODOS LOS HOSPITALES Y ESTABLECIMIENTOS DE BENEFICENCIA A CARGO DEL AYUNTAMIENTO DE LA CAPITAL, A PARTIR DE ESE MOMENTO SERAN ADMINISTRADOS POR LA DIRECCION DE BENEFICENCIA PUBLICA QUE DEPENDERA DEL MINISTERIO DE GOBERNACION, ASI MISMO SEÑALABA QUE EL CONSEJO SUPERIOR DE SALUBRIDAD Y EL SERVICIO DE LAS VACUNAS QUEDARAN SUJETOS TAMBIEN A LA DIRECCION.

EL GENERAL MANUEL GONZALEZ, QUIEN INICIA SU MANDATO COMO PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN 1880, APRUEBA UN PROYECTO DE REGLAMENTO PARA LA DIRECCION DE BENEFICENCIA PUBLICA, UNO DE LOS SOPORTES JURIDICOS QUE EN EL AREA DE SALUD SON PILARES DEL ACTUAL SISTEMA NACIONAL PUES INCORPORAN INFORMACION SOBRE DOMICILIOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS, TIPIFICA SERVICIOS Y FUNCIONES Y PROPORCIONA EL NUMERO DE CAMAS DISPONIBLES Y LO QUE AHORA CONOCEMOS COMO NUMERO DE PACIENTES.

UNO DE LOS DOCUMENTOS MAS VALIOSOS DEL SISTEMA DE SALUD MEXICANO ES, EL CODIGO SANITARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 15 DE JULIO DE 1891, (30) QUE REUNE EN UN SOLO

(30) Alvarez, Amézquita J. y otros. *História de la Salubridad y de la Asistencia en México*. t.I. S.S.A. p.338. México 1960.

CUERPO TODOS LOS ASPECTOS DE LA HIGIENE, SIRVIENDO DE BASE PARA LA REDACCION DE LOS CODIGOS QUE EN LA MATERIA SE EMITIERON EN LOS ESTADOS DE LA FEDERACION. SIN EMBARGO Y NO OBSTANTE LA REGULACION SANITARIA DE ESE MOMENTO LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS SANITARIOS SE ENCONTRABA LIMITADA, PUES PROBLEMAS DE JURISDICCION ENTRE EL GOBIERNO CENTRAL Y EL RESPETO A LA AUTONOMIA E INDEPENDENCIA DE LOS ESTADOS FEDERADOS PRODUCE UN DESEQUILIBRIO ENTRE LOS SERVICIOS PRESTADOS EN EL DISTRITO FEDERAL Y EL RESTO DEL PAIS.

"EL 10 DE SEPTIEMBRE DE 1894, SE DAN A CONOCER LAS MODIFICACIONES HECHAS AL CODIGO SANITARIO. APARECEN CAMBIOS MERAMENTE DE FORMA O ADMINISTRATIVOS COMO LA SUSTITUCION DE LA PALABRA MINISTERIO POR LA DE SECRETARIA. NO SE FORMULAN VARIACIONES TECNICAS DE FONDO". (31)

"10 AÑOS MAS TARDE POR DECRETO DEL 10 DE SEPTIEMBRE DE 1904, SE REFORMA NUEVAMENTE EL CODIGO Y SE COMPENDIAN LAS DISPOSICIONES SANITARIAS DE LA SIGUIENTE FORMA: TITULO I, CON DOS CAPITULOS. SERVICIO DE SANIDAD MARITIMA; TITULO II, III Y IV, SERVICIOS DE SANIDAD EN POBLACIONES FRONTERIZAS; SERVICIOS DE SANIDAD FEDERAL EN LOS ESTADOS Y DE LA ESTADISTICA MEDICA; LIBRO SEGUNDO. DE LA ADMINISTRACION SANITARIA LOCAL. TITULO I. ADMINISTRACION SANITARIA DE LA CAPITAL DE LA REPUBLICA, CON XVI CAPITULOS; TITULOS II. ADMINISTRACION SANITARIA DENTRO DEL DISTRITO FEDERAL, PERO FUERA DE LA CAPITAL DE LA REPUBLICA; TITULO III. ADMINISTRACION SANITARIA LOCAL EN LOS TERRITORIOS FEDERALES; LIBRO TERCERO. DE LAS PENAS CON DOS CAPITULOS. I. REGLAS GENERALES, Y II. PENAS EN PARTICULAR; LIBRO CUARTO. DEL PROCEDIMIENTO, Y LOS ARTICULOS TRANSITORIOS". (32)

EN NUESTRO PAIS, LOS ESFUERZOS PARA CONFORMAR UN CUERPO SOLIDO DE PRESTACIONES EN RESPUESTA A LAS NECESIDADES DE LA CLASE TRABAJADORA HAN TENIDO EN EL ESTADO A UN PROMOTOR

(31) Alvarez, Amézquita J. y otros. Ibid. p.402.

(32) Ibidem. p. 408.

CONCIENTE DE SU RICA TRADICION HISTORICA. DURANTE EL TIEMPO EN QUE BENITO JUAREZ FUE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, LOS RASGOS DISTINTIVOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL SE CONCENTRARON CASI EXCLUSIVAMENTE EN CUESTIONES DE ORDEN ASISTENCIAL. SIN EMBARGO COMO YA SE ASENTÓ, EL AREA DE PRESTACIONES FUE TAMBIEN IMPORTANTE EN EL REGIMEN JUARISTA PUES PUSO LAS BASES PARA QUE EN 1896, SE EXPIDIERA LA LEY DE PENSIONES, MONTEPIOS Y RETIROS PARA CIVILES Y MILITARES, EN LA QUE SE CONCEDEN PENSIONES EQUIVALENTES A LA CUARTA PARTE DEL SUELDO DEL CAUSANTE Y SE RECONOCEN DERECHOS A LA VIUDA, A LAS HIJAS CON LAS PREVENIONES DE MATRIMONIO O MUERTE Y A LOS HIJOS HASTA LOS 21 AÑOS. YA PARA 1898, SE EXPIDE LA LEY DE EDUCACION PRIMARIA QUE DISPONE EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES A LOS MAESTROS; ENCONTRAMOS UN ANTECEDENTE A ESTA LEY QUE ES LA "REGLAMENTARIA DE LA INSTRUCCION OBLIGATORIA EN EL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS DE TEPIC Y BAJA CALIFORNIA", QUE CONCEDEN EL DERECHO A LA PENSION A PROFESORES QUE TENGAN MAS DE 30 AÑOS DE SERVICIO SATISFACTORIO.

LLEGADO EL AÑO DE 1900 Y HASTA ANTES DE LA PROMULGACION DE LA CONSTITUCION DE 1917, NO SE CONCEBIA UN SISTEMA PUBLICO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD Y DE PRESTACIONES SOCIALES, ES DECIR, LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL AUN NO LO ERA, PUES SE HACIAN ESFUERZOS AISLADOS SIN CONJUGAR AMBAS VERTIENTES; EN ESTE SENTIDO LA FRACCION I DEL ARTICULO 18 DE LA INICIATIVA DE EGRESOS PARA EL AÑO FISCAL DE 1911 A 1912, SE EXPRESABAN LAS CONDICIONES EN QUE AL PRINCIPIO DEL PRESENTE SIGLO CONTINUABAN OTORGANDOSE LAS PENSIONES A LOS EMPLEADOS PUBLICOS, COMO ACTOS GRACIOSOS DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA O DEL CONGRESO; MIENTRAS QUE EN EL AREA DE SALUD LA FUNCION DEL GOBIERNO SE LIMITABA A EJERCER ACCIONES DE CONTROL EPIDEMIOLOGICO, PRIMORDIALMENTE EN PUERTOS Y FRONTERAS, EN TANTO QUE LA ASISTENCIA SOCIAL SOLO TIENE MANIFESTACIONES AISLADAS Y COYUNTURALES, DESTACANDO LA LABOR DE INSTITUCIONES DE BENEFICENCIA PRIVADA Y PARTICULAR, AL MARGEN DE UN MARCO

JURIDICO INEXISTENTE, CARENCIA DE RECURSOS Y FALTA DE PLANEACION DEL GOBIERNO.

EN 1912 EL 12 DE DICIEMBRE, VENUSTIANO CARRANZA EN EL PLAN DE GUADALUPE ESTABLECE LOS PRIMEROS ESFUERZOS MEDIANTE DISPOSICIONES Y MEDIDAS PARA DAR SATISFACCION A LAS NECESIDADES ECONOMICAS Y SOCIALES QUE RESULTEN INDISPENSABLES PARA ESTABLECER UN REGIMEN QUE GARANTICE LA IGUALDAD DE LOS MEXICANOS.

PARA 1914, LA NACION MEXICANA EN GENERAL, SUFRIA HAMBRE, MISERIA Y ENFERMEDADES; Y MIENTRAS QUE DE MANERA CENTRAL SE PROVEIA JURIDICAMENTE PARA ESTABLECER OTORGAMIENTO Y PAGO DE PENSIONES A LOS SERVIDORES PUBLICOS A TRAVES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, Y EN YUCATAN EL 11 DE DICIEMBRE DE 1915, SE EXPEDIA LA LEY DEL TRABAJO DEL ESTADO DEL MISMO NOMBRE, ESTABLECIENDO POR PRIMERA VEZ LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, EN OTROS ESTADOS COMO EL DE HIDALGO SE EXPEDIA LA LEY SOBRE ACCIDENTES DE TRABAJO, EN TODOS LOS CASOS SE DESCUIDABA EL ASPECTO SOCIAL DE QUIENES NO ERAN SERVIDORES PUBLICOS Y SE PROPICIABA LA ESPANTOSA HAMBRUNA DE 1915, OCUPANDO AL CONSEJO SUPERIOR DE SALUBRIDAD LA ATENCION DE ENFERMEDADES COMO TIFO, PALUDISMO, FIEBRE AMARILLA, VIRUELA. SIN EMBARGO, SUS FACULTADES PARA ACTUAR ERAN LIMITADAS Y PARA SALVAR LAS BARRERAS LEGALES EN CUANTO A LA SOBERANIA DE LOS ESTADOS, EL CONSEJO ENVIA LA PRIMERA BRIGADA SANITARIA COMO ORGANISMO DEL PODER EJECUTIVO FUERA DEL DISTRITO FEDERAL; PRIMER INTENTO DE ATENCION A BROTES DE ENFERMEDADES FUERA DEL D.F., DEBIDO A LA FALTA DE MEDIOS JURIDICOS Y A LA RESTRICCION QUE EXISTIA A LOS LEGITIMOS DERECHOS DE LOS ESTADOS PARA PROMULGAR SUS PROPIAS LEGISLACIONES, SOLO EXISTIA LA POSIBILIDAD DE HACER MEDICINA PREVENTIVA Y ASISTENCIAL.

EL 20 DE ABRIL DE 1916, EL EJECUTIVO DEFINE LAS BASES PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES AL MAGISTERIO Y EL MISMO AÑO, EN VERACRUZ, SE ESTABLECE LA OBLIGACION DE OTORGAR SERVICIOS

MEDICOS A LOS TRABAJADORES Y EL PAGO DE JORNALES EN TANTO DURARA SU ENFERMEDAD.

HASTA ESTA EPOCA, EL ESTADO MEXICANO NO PUEDE CUMPLIR CABALMENTE SU MISION Y CON LA PROMULGACION DE LA CONSTITUCION DE 1917, SE ESTABLECE PARA EL GOBIERNO MEXICANO LA RESPONSABILIDAD DE PROMOVER LAS TRANSFORMACIONES NECESARIAS PARA CONSEGUIR LOS PROPOSITOS DE LA SOCIEDAD, ES AQUI EL PARTEAGUAS COMO YA SE DIJO, DE LA SEGURIDAD SOCIAL; SE CREA ENTONCES "EL DERECHO SOCIAL", CONFORMADO POR EL DERECHO DEL TRABAJO, EL DERECHO AGRARIO Y EL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, CONSAGRANDO EN SU ARTICULO 123 LAS BASES MINIMAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL, LAS CUALES DEBERAN DESARROLLARSE MEDIANTE LAS LEYES REGLAMENTARIAS QUE SE EXPIDAN, CONSTITUYENDOSE COMO INSTRUMENTOS DE JUSTICIA SOCIAL. UNA DE ELLAS ES LA LEY DE ORGANIZACION POLITICA DEL GOBIERNO FEDERAL QUE PREVE LA CREACION DEL DEPARTAMENTO DE SALUBRIDAD PUBLICA. (33) SE CUENTA ENTONCES CON DOS ORGANISMOS BASICOS PARA LA ATENCION DE LA SALUD, EL DEPARTAMENTO DE SALUBRIDAD Y EL CONSEJO DE SALUBRIDAD GENERAL, A TRAVES DE LOS CUALES EL GOBIERNO FEDERAL ASUME SU RESPONSABILIDAD EN ESTA AREA.

EL CONSEJO DE SALUBRIDAD AL DEPENDER DIRECTAMENTE DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA TIENE LA FACULTAD JURIDICA PARA EMITIR DISPOSICIONES Y NORMAS DE OBSERVANCIA GENERAL Y OBLIGATORIA, EN TANTO QUE EL DEPARTAMENTO DE SALUBRIDAD PUBLICA ES UN ORGANISMO EJECUTIVO DE HIGIENE Y SU CAPACIDAD ES LIMITADA EN ASUNTOS SANITARIOS.

EL DEVENIR JURIDICO DE LOS SERVICIOS DE SALUD TIENE SUS PRIMEROS PASOS PARA LA ORGANIZACION COORDINADA EL 1 DE ENERO DE 1931, CUANDO SE CREA EL SERVICIO DE SANIDAD FEDERAL EN LOS ESTADOS, EN ENERO DE 1932, SE REFUERZA CON LA CREACION DE LA OFICINA DE SERVICIOS COORDINADOS DE SALUBRIDAD EN LOS

(33) La Salud Pública en México 1959-1982. S.S.A. p.42.

ESTADOS, PRETENDIENDO ALCANZAR UNA EFECTIVA COORDINACION DE LOS SERVICIOS DE SALUBRIDAD, EVITANDO LA DUPLICACION DE FUNCIONES FEDERALES Y LOCALES, POR LO QUE EN 1934, SE REFORMA EL CODIGO SANITARIO. REFORMAS QUE HACIAN REFERENCIA A CONVENIOS DE COOPERACION ENTRE INSTANCIAS DE GOBIERNO Y ENTRE ESTAS Y PARTICULARES, SITUACION QUE VIENE A PONER DE MANIFIESTO ALGUNOS AVANCES JURIDICO-ADMINISTRATIVOS EN LA PRECARIA ORGANIZACION DEL SISTEMA DE SALUD ENTONCES EXISTENTE.(34)

HEMOS HECHO REFERENCIA A LA EVOLUCION QUE LA LEGISLACION SANITARIA HA TENIDO EN LA HISTORIA DE NUESTRO PAIS; QUEREMOS DEJAR PENDIENTE EL RESTO A PARTIR DE 1937, CUANDO SE CREA POR DECRETO DEL D.O.F. DEL 31 DE DICIEMBRE DE ESE AÑO, LA SECRETARIA DE ASISTENCIA PUBLICA, CON LA MODIFICACION DE LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.(35) POR CONSIGUIENTE ES IMPORTANTE MENCIONAR LA OTRA RAMA SUSTANTIVA QUE DA NACIMIENTO A LO QUE HOY ES EL ISSSTE.

DESPUES DE LA REVOLUCION Y AL PROMULGARSE LA CONSTITUCION, LAS DEMANDAS SOCIALES SE TORNAN EN LA BASE LEGAL PARA ESTABLECER UN REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL PRETENDIENDO LLEVAR A CABO MODIFICACIONES A LA ESTRUCTURA POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL AL CONCENTRARSE SU ATENCION EN LA SATISFACCION DE LAS NECESIDADES SOCIALES DE LA MAYORIA; LA CONSTITUCION OFRECE ASI LAS BASES PARA LA INSTAURACION DE UN NUEVO Y CAPAZ ORDEN INSTITUCIONAL, CONSAGRANDO EN SU CONTENIDO DERECHOS INDIVIDUALES Y DERECHOS SOCIALES, NORMANDOLOS PAULATINAMENTE CON LA CREACION DE ORGANOS DE GOBIERNO ENCARGADOS DE LA ATENCION Y EJECUCION DE LOS MISMOS.

BAJO ESTA CIRCUNSTANCIA EL 12 DE AGOSTO DE 1925, SE APRUEBA LA LEY GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO (36), CON LA

(34) D.O.F. 31-XII-1934.

(35) D.O.F. 31-XII-1937.

(36) D.O.F. 12-VIII-1925.

CUAL SE CREA LA DIRECCION GENERAL DE PENSIONES CIVILES, ANTECEDENTE INMEDIATO DEL ISSSTE. ESTA INSTITUCION SE PRODUCE AL CALOR DE LAS LUCHAS LABORALES DE AQUELLOS TIEMPOS, RESPONDIENDO A LAS INQUIETUDES Y DEMANDAS DE LOS TRABAJADORES QUE VIERON EN ELLA UNA ALTERNATIVA PARA LA SATISFACCION DE SUS NECESIDADES Y LAS DE SUS FAMILIARES. LA INTENCION DE PROTEGER A TODOS AQUELLOS QUE PERCIBIERAN SUELDOS CON CARGO AL ESTADO FUE EL ESPIRITU DE ESTA LEY, SU FINALIDAD ERA FOMENTAR EL AHORRO Y DESPOJAR A LAS PENSIONES DE LA NATURALEZA GRACIOSA, CARITATIVA Y PARTICULAR QUE LAS HABIA CARACTERIZADO HASTA 1917, CONVIRTIENDOLAS EN UNIVERSALES, OBLIGATORIAS Y EQUITATIVAS, BAJO UN ESQUEMA EN EL QUE EL PROPIO TRABAJADOR CON APOYO DEL ESTADO, CONSTITUIA UN FONDO PARA OTORGAR PENSIONES.

LA NATURALEZA JURIDICA DE LA DIRECCION GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO, ERA LA DE UN ORGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO CON DOS ATRIBUCIONES BASICAS, CONJUGADAS CON LOS LINEAMIENTOS DE LA LEY QUE LA REGIA, ES DECIR, CONVERTIR A LAS PENSIONES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO EN UNIVERSALES, OBLIGATORIAS Y EQUITATIVAS Y FUNCIONAR COMO UNA INSTITUCION ADMINISTRATIVA DE SEGUROS, AHORRO Y CREDITO, LO QUE JUSTIFICA SU DEPENDENCIA DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

COMO HEMOS COMENTADO, A PARTIR DE LOS AÑOS TREINTA Y MARCADAMENTE LA DECADA DE LOS CUARENTA, EL PAIS ENTRA EN UNA ETAPA DE DESARROLLO DENTRO DE UN PROCESO DE INDUSTRIALIZACION Y URBANIZACION, TENIENDO UN INCREMENTO SIGNIFICATIVO EN LOS REQUERIMIENTOS DE FUERZA DE TRABAJO; ESTO A SU VEZ, GENERA NUEVAS NECESIDADES, MAS DEMANDAS Y NUEVAS CIRCUNSTANCIAS DE ORDEN ECONOMICO NACIONAL. EN ESTA ETAPA, MEXICO ESTA FRENTE A HECHOS TRASCENDENTALES, PUES A NIVEL MUNDIAL EXISTE GRAN CONFUSION Y ENTONCES VEMOS EL NACIMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, ESTO RESULTA SER PRIMORDIAL POR LAS CONDICIONES PARTICULARES EN LAS QUE SE DA: PRIMERO PORQUE PRETENDE

RESPONDER A LAS NECESIDADES MAS SENTIDAS DE GRUPOS SOCIALES ORGANIZADOS Y DESPUES, PORQUE EN ESTA ETAPA LA SALUD SE VINCULA A LAS PRESTACIONES ECONOMICAS, INGRESANDO A LAS MATERIAS QUE SE CONTIENEN DENTRO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

DENTRO DE ESTA VORAGINE DE CAMBIOS, EN 1947 SE REFORMA LA LEY DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO, Y SE OTORGA CON LA MISMA, PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO A LA DIRECCION GENERAL DEL MISMO NOMBRE, CONSTITUYENDO ASI UN ORGANISMO PUBLICO DESCENTRALIZADO, QUITANDOLE LA CARACTERISTICA DE DESCONCENTRADO DEPENDIENTE DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, ASI MISMO LE ES SUPRIMIDA EN SU DENOMINACION LA PALABRA DE "RETIRO", EN ATENCION A QUE ESTE CALIFICATIVO RESULTABA SER RESTRINGIDO, YA QUE CONSTITUIA SOLO UNA DE SUS ATRIBUCIONES, ADEMAS QUE LA FACULTABA PARA FUNGIR COMO INSTITUCION DE CREDITO Y DE SEGUROS FRENTE A RIESGOS. A PARTIR DE ESTA MODIFICACION, LA DIRECCION GENERAL ADQUIERE AUTONOMIA ADMINISTRATIVA Y CAPACIDAD DE DECISION, PERMITIENDO EXTENDER EL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL A UN MAYOR NUMERO DE TRABAJADORES Y ORGANISMOS PUBLICOS, CON UNA GAMA DE PRESTACIONES MUCHO MAS AMPLIA.

SIN EMBARGO AL PASO DEL TIEMPO Y CON LAS CRECIENTES DEMANDAS DE LOS TRABAJADORES, EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL ES MODIFICADO EN EL AÑO DE 1959, ADICIONANDOLE EL APARTADO B, EN EL QUE SE CONTEMPLA A LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

CON ESTA MODIFICACION A LA CARTA MAGNA, EN 1960 SE PROMULGA LA LEY QUE TRANSFORMA A LA DIRECCION GENERAL DE PENSIONES CIVILES EN EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, OBEDECIENDO ASI A LA NECESIDAD DE CONTEMPLAR DE MANERA INTEGRAL PRESTACIONES RELATIVAS A LA SALUD, PRESTACIONES SOCIALES, ECONOMICAS Y CULTURALES, HACIENDO EXTENSIVOS LOS BENEFICIOS A LOS FAMILIARES DE LOS TRABAJADORES, ESTABLECIENDO LA

CARACTERISTICA JURIDICA DE OBLIGATORIEDAD EN SUS PRESTACIONES.

EL ISSSTE PUES, SE CONCIBE COMO UN INSTITUTO DE RESPONSABILIDAD DIVERSIFICADA, ACTUANTE BAJO EL ESQUEMA DE INSTRUMENTO DE SEGURIDAD SOCIAL, PROMOTOR DE LA SALUD Y EL BIENESTAR SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y SUS FAMILIAS; INTEGRANDO DE MANERA RESPONSABLE Y ORDENADA TODAS SUS PRESTACIONES CON EL OBJETO DE PROCURAR UNA COMPLETA PREVISION SOCIAL.

EL ISSSTE DESEMPEÑA UN TRASCENDENTAL PAPEL COMO MECANISMO REDISTRIBUIDOR DE LA RIQUEZA. ES DEPOSITARIO DE LA RESPONSABILIDAD QUE LA REVOLUCION MEXICANA LE HA CONFERIDO PARA IMPARTIR, PRESERVAR E INCREMENTAR LA SEGURIDAD SOCIAL QUE TODOS LOS TRABAJADORES DE TODOS LOS TIEMPOS HAN DESEADO GOZAR; SU ACTIVIDAD EN TANTO, QUE TIENE QUE VER CON EL BIENESTAR DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, TIENE QUE ESTAR NORMADA EN INSTRUMENTOS JURIDICOS OPERATIVOS Y EN UNA ESTRUCTURA ORGANICA ADMINISTRATIVA SALUDABLE, AGIL Y EFICAZ.

ES IMPORTANTE EL CONOCIMIENTO HISTORICO DE LA INSTITUCION QUE ESTAMOS TRATANDO, YA QUE DE SU ANALISIS PODEMOS INFERIR LOS PLANTEAMIENTOS QUE LLEVARON A SU FORMACION AL INSTITUTO, PERO TAMBIEN PODEMOS DEFINIR PARTIENDO DE INFORMACION COYUNTURAL LOS PROCESOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO QUE HAN INTERVENIDO EN LA FORMACION Y CRECIMIENTO DEL ISSSTE, ASI COMO EN LOS PROCESOS DE DESCONCENTRACION DE RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES QUE HAN ACOMPAÑADO EL CRECIMIENTO DE UNA DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL MEJOR ACABADAS DE LATINOAMERICA. A CONTINUACION REVISAREMOS SU PROCESO DE PLANEACION PARA POSTERIORMENTE SITUARNOS EN OTROS ASPECTOS MAS ESPECIFICOS DE SU QUEHACER, COMO LO ES EL AREA MEDICA, POR LA QUE EN LA ACTUALIDAD SE LE IDENTIFICA GENERALMENTE COMO UN ORGANISMO PROMOTOR DE LA SALUD, DEJANDO EN OCASIONES DE LADO LOS OTROS

SEGUROS Y PRESTACIONES QUE TAMBIEN OTORGA A LOS DERECHOHABIENTES.

IV.1. PLANEACION.

CONFORME A LOS LINEAMIENTOS BASICOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, SE HA ESTABLECIDO COMO ESTRATEGIA FUNDAMENTAL LA MODERNIZACION INTEGRAL DEL INSTITUTO, LO QUE PERMITIRA SUPERAR REZAGOS Y CARENCIAS, ASI COMO CORREGIR INEFICIENCIAS OPERATIVAS Y DESEQUILIBRIOS REGIONALES.

PARA TAL EFECTO, SE HAN TOMADO EN CUENTA LOS MAS REITERADOS RECLAMOS Y LA MAYOR INCIDENCIA EN EL BIENESTAR DE LOS DERECHOHABIENTES, COMO EL ENFASIS EN LA ATENCION PRIMARIA Y EL FOMENTO A LA SALUD; LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA; LA SUFICIENCIA FINANCIERA MEDIANTE UN CONTROL ESTRICTO Y TRANSPARENTE DEL GASTO Y SISTEMAS EFICACES DE COBRO Y RECUPERACION; IMPULSO A LA DESCONCENTRACION DE SERVICIOS Y PRESTACIONES; FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACION DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL Y ESTATAL, A FIN DE UTILIZAR CON MAYOR EFICIENCIA LA INFRAESTRUCTURA EXISTENTE EN LOS AMBITOS DE LA SALUD Y LA SEGURIDAD SOCIAL Y AMPLIAR LA COBERTURA DE LOS SERVICIOS EN EL TERRITORIO NACIONAL.

EL PROCESO DE PLANEACION ESTA FORMADO POR CUATRO ETAPAS; FORMULACION, INSTRUMENTACION, CONTROL Y EVALUACION.

- 1.- FORMULACION, SE REFIERE A LA ELABORACION DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y PROGRAMAS DE MEDIANO Y LARGO PLAZO.
- 2.- INSTRUMENTACION, SE ELABORAN LOS PROGRAMAS OPERATIVOS ANUALES, EN DONDE LOS OBJETIVOS DE MEDIANO O LARGO PLAZO SE FIJAN A TRAVES DE METAS ESPECIFICAS; EN

ESTA ETAPA SE DEFINEN LAS ACCIONES E INSTRUMENTOS POR MEDIO DE LOS CUALES SE REALIZAN LOS PROGRAMAS.

- 3.- CONTROL, AQUI SE DETECTAN Y CORRIGEN LAS DIFERENCIAS O DEFICIENCIAS TANTO EN LA INSTRUMENTACION COMO EN LA EJECUCION DE LAS ACCIONES, A FIN DE QUE SE CUMPLAN LOS OBJETIVOS DE LA PLANEACION.
- 4.- EN LA EVALUACION SE REVISAN PERIODICAMENTE LOS RESULTADOS DE LAS ACCIONES, A FIN DE RETROALIMENTAR LAS ACTIVIDADES DE LAS ETAPAS DE FORMULACION E INSTRUMENTACION.

EN ESTAS CONDICIONES, EN LA EPOCA ACTUAL, ES DECIR, DE LOS AÑOS SETENTA A LOS NOVENTA EL ISSSTE HA CRECIDO NOTABLEMENTE. PARA HABLAR DEL INSTITUTO, ES MUY IMPORTANTE IDENTIFICAR Y DEFINIRLO ANTE ALGUNOS CONCEPTOS QUE SURGIERAN DE INMEDIATO:

- INSTITUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- INSTITUCION DE SERVICIOS; MEDICOS, SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES.

ASI MISMO, UBICARLO DENTRO DE UN PROCESO DE PLANEACION DEL QUE YA HABLAMOS EN EL CAPITULO ANTERIOR Y QUE REPETIREMOS SOMERAMENTE A MANERA DE REPASO, ANTES DE PROSEGUIR DE FORMA ESPECIFICA CON EL SISTEMA DE SALUD INSTITUCIONAL Y EL COMPLEJO COMPORTAMIENTO ADMINISTRATIVO.

LA PLANEACION DEBE ADAPTARSE DE ACUERDO AL MOMENTO Y NECESIDADES DE CADA LUGAR, ADEMAS NO SOLO SE EMPLEA EN UN SISTEMA ECONOMICO-POLITICO; POR ELLO, HAY QUE CONSIDERAR QUE ALTERNATIVAS SON LAS MEJORES PARA LOGRAR LA REALIZACION DE LOS OBJETIVOS, PUES PLANEAR ES UN PROCESO EN EL QUE LAS ALTERNATIVAS SE CONVIERTEN EN ACTIVIDADES, POR LO QUE DEBEN CONSIDERARSE SUS VENTAJAS Y DESVENTAJAS.

EN LA PLANEACION SE REALIZAN PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS, EN ESTOS DEBEN TOMARSE EN CUENTA OBJETIVOS, METAS, RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES, DEFINIR EL METODO DE TRABAJO ASI COMO LA CANTIDAD Y CALIDAD DE LOS RESULTADOS, TOMANDO EN CUENTA UN DIAGNOSTICO.

NO PODEMOS PERDER DE VISTA LOS PRINCIPIOS DE LA PLANEACION, YA QUE ELLOS NOS DARAN LA PAUTA PARA DEFINIR MEJOR UNA ESTRATEGIA, LA QUE EL ISSSTE APROVECHO PARA PRESTAR SUS SERVICIOS.

LOS PLANES Y PROGRAMAS DEBEN TENER UN OBJETIVO QUE DEBERA CUMPLIRSE, POR LO QUE SE FIJAN PLAZOS PARA LLEVAR A CABO LAS ACCIONES QUE HAN SIDO PLANEADAS. EL LIMITE DE TIEMPO DEPENDERA DE LAS ACTIVIDADES. DE LOS RECURSOS Y DE LOS OBJETIVOS.

LA UNIVERSALIDAD EN LA PLANEACION ABARCA LAS DIFERENTES ETAPAS DEL PROCESO ECONOMICO, SOCIAL Y ADMINISTRATIVO, ADEMAS DE PREVER LAS CONSECUENCIAS QUE PUEDE TENER. LA PLANEACION DEBE DE SER DINAMICA Y FLEXIBLE, DEBE DAR LINEAMIENTOS GENERALES PARA QUE PUEDAN SER APLICABLES A VARIAS REGIONES.

NO OBSTANTE LA CRECIENTE CAPACIDAD DEL ORGANISMO PARA ATENDER LOS REQUERIMIENTOS DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, EL RAPIDO CRECIMIENTO DE LA POBLACION AMPARADA EN AÑOS RECIENTES Y LA AMPLIACION SIN PRECEDENTE DE LOS SERVICIOS OTORGADOS, HAN OBLIGADO A MULTIPLICAR LOS ESFUERZOS CONDUCENTES AL DESARROLLO ARMONICO Y ADECUADO DE LA INSTITUCION.

A PARTIR DE 1965, AL ESTABLECERSE LA COMISION DE ADMINISTRACION PUBLICA EN LA SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA, SURGE LA DECISION POLITICA DE INSTITUCIONALIZAR ACCIONES DE MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO, MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE MECANISMOS INSTITUCIONALES DE REFORMA ADMINISTRATIVA, DENOMINADOS UNIDADES DE ORGANIZACION Y METODOS, ASI COMO DE

COMISIONES INTERNAS DE ADMINISTRACION DENTRO DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, QUE FUERON INSTITUCIONALIZADAS POR ACUERDO PRESIDENCIAL DEL 28 DE ENERO DE 1971, (37) DE AHI EN ADELANTE EXISTEN NUEVOS INTENTOS DE PLANEACION INSTITUCIONAL COMO ES EN 1971, EL 11 DE MARZO, LA EMISION DEL ACUERDO PRESIDENCIAL PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNIDADES DE PROGRAMACION, EL 24 DE ABRIL DE 1979, LA INTEGRACION DE LAS COMISIONES INTERNAS DE ADMINISTRACION Y PROGRAMACION COMO MECANISMOS PARA APOYAR EL PLANTEAMIENTO, COORDINACION Y AUTOEVALUACION DE PROGRAMAS SECTORIALES E INSTITUCIONALES DESDE LOS PUNTOS DE VISTA OPERATIVO Y DE APOYO ADMINISTRATIVO.

ESTOS TRES INSTRUMENTOS FORTALECEN AL ISSSTE Y COMPLEMENTAN UNA SERIE DE ACCIONES QUE SE VENIAN PREVIENDO EN RAZON DE DIVERSAS REUNIONES NACIONALES QUE CULMINARON EN EL ESTADO DE TLAXCALA, Y QUE SIRVIERON PARA ADECUAR LOS PLANES, SISTEMAS, ESTRUCTURAS Y PROCEDIMIENTOS EN LA DESCONCENTRACION DE LOS SERVICIOS DEL ISSSTE, DE ACUERDO A UN PROCESO QUE SE LE PRETENDE DAR EL CARACTER DE PERMANENTE EN LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

LA DESCONCENTRACION NO ES SOLAMENTE UNA MECANICA OPERATIVA, PARTE DE UNA POLITICA PROFUNDA DE ANALISIS CONCIENSUDO QUE ABORDA PROBLEMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. EL ISSSTE INICIA DESDE 1972, UN PROGRAMA DE DESCONCENTRACION QUE TRANSFIERE FACULTADES Y RECURSOS DE AREAS CENTRALES, HACIA LAS CINCO REGIONES QUE HASTA ESE ENTONCES SE HABIA DIVIDIDO A LA REPUBLICA MEXICANA; ES IMPORTANTE MENCIONAR QUE DESDE 1960, HASTA 1972, SOLAMENTE EXISTIAN 14 PRESTACIONES DE ACUERDO AL ARTICULO TERCERO DE LA LEY DEL ISSSTE, EN ESTE AÑO SE TRANSFORMO EL MODELO DE ZONAS Y SE DIVIDIO EN SIETE REGIONES ADMINISTRADAS CADA UNA POR UN JEFE REGIONAL Y CADA ESTADO POR UN JEFE ESTATAL, ESTA ORGANIZACION REGIONAL FUE

(37) D.O.F. 29-I-1971.

SUSTITUIDA PAULATINAMENTE HASTA QUE POR ACUERDO DE LA H. JUNTA DIRECTIVA DEL ISSSTE EL 19 DE JULIO DE 1978, SE ADOPTA UN MODELO DE ORGANIZACION ESTATAL INTEGRADO POR UN DELEGADO Y OCHO SUBDELEGADOS, PERMITIENDO TRASLADAR EN NUMERO CRECIENTE LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES QUE DEBIAN OTORGARSE A LOS TRABAJADORES AFILIADOS AL REGIMEN DEL ISSSTE.

NO OBSTANTE ESTE ESFUERZO DE DESCONCENTRACION, ES HASTA 1982, CUANDO EL ISSSTE CON BASE EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, INICIA UN CLARO Y MARCADO PROCESO DE DESCONCENTRACION; COMENZANDO CON LA ACTUALIZACION NORMATIVA INDISPENSABLE PARA EL ESTABLECIMIENTO DE BASES SOLIDAS Y ESTRUCTURAS COHERENTES EN ESTE PROCESO, LA FORMULACION DE UN PROGRAMA INSTITUCIONAL Y LA TRANSMISION INMEDIATA DE FACULTADES A LAS DELEGACIONES ESTATALES, PERMITIENDO QUE ACTUEN ESTAS COMO ORGANOS DE DECISION LOCAL.

PARA EL PROCESO DE DESCONCENTRACION, EL INSTITUTO LLEVA A CABO DE 1983 A 1988, ONCE REUNIONES NACIONALES EN DIFERENTES PARTES DEL PAIS, EN LAS QUE SE CREA UNA SUBCOMISION DE LA CIDAP Y SE SIGNAN DIFERENTES COMPROMISOS, EN LA SEGUNDA REUNION SE PRESENTA FORMALMENTE UN PROGRAMA INSTITUCIONAL DE DESCONCENTRACION, EN LA CUARTA SE HACE EL PLANTEAMIENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UN PROGRAMA DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA, Y EN LA DECIMA REUNION, QUIZA LA MAS IMPORTANTE EN 1986, SE HACE UNA CUARTA EVALUACION DEL AVANCE PROGRAMATICO Y SE DA EL ANUNCIO FORMAL DE LA CREACION DE CUATRO DELEGACIONES REGIONALES EN EL DISTRITO FEDERAL Y EL NOMBRAMIENTO DE SUS TITULARES, MEDIANTE ACUERDO DE LA H. JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO FECHADO EL 6 DE OCTUBRE DE 1985.

ESTAS DELEGACIONES REGIONALES SON CREADAS BASANDOSE EN TRES CRITERIOS: EL GEOGRAFICO QUE TOMA EN CUENTA LA UBICACION DE LAS DELEGACIONES POLITICAS, EL DEMOGRAFICO QUE CONSIDERA LA POBLACION DERECHOHABIENTE Y SU DISTRIBUCION EN EL DISTRITO

FEDERAL, Y DE INFRAESTRUCTURA QUE SE DA A PARTIR DE LAS INSTALACIONES QUE SE ENCUENTRAN EN CADA REGION. OTRO ASPECTO IMPORTANTE PARA SU CREACION LO TENEMOS AL RECORDAR QUE ES EN EL DISTRITO FEDERAL DONDE SE ENCUENTRA APROXIMADAMENTE EL 50% DE LA POBLACION DERECHOHABIENTE DEL INSTITUTO, DE ESTA MANERA SE PRETENDE EQUILIBRAR EL OTORGAMIENTO DE LOS SERVICIOS MEDIANTE ESTRATEGIAS DE EFICIENCIA Y PRODUCTIVIDAD, CONFORME A LA DISPONIBILIDAD DE LAS INSTALACIONES.

COMO HA QUEDADO ANOTADO, LA MODERNIZACION QUE HASTA ESTOS MOMENTOS NO SE HA DETENIDO EN TODA LA ADMINISTRACION PUBLICA, LLEVA CONSIGO LA CREACION DE UN SINNUMERO DE INSTRUMENTOS JURIDICOS QUE HAN APOYADO Y VALIDADO LAS DISTINTAS ETAPAS DE LA DESCONCENTRACION DEL ISSSTE. UNO DE ELLOS ES EL ESTATUTO ORGANICO, INSTRUMENTO JURIDICO QUE LE CONFIERE AL DIRECTOR GENERAL DE ESA INSTITUCION LA ATRIBUCION DE DELEGAR FACULTADES A LOS DELEGADOS ESTATALES Y DE CREAR NUEVAS DELEGACIONES.

ES CON BASE EN EL INSTRUMENTO ANTES REFERIDO Y DE CONFORMIDAD EN LO PREVISTO POR LA LEY DEL ISSSTE, QUE EN 1987, SE EMITE EL "ACUERDO POR EL QUE SE DELEGAN FACULTADES Y FUNCIONES EN LOS TITULARES DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS DEL INSTITUTO", (38) QUE EN SU DISPOSICION SEGUNDA DE ACUERDO, PRECISA CON CLARIDAD EL AMBITO DE COMPETENCIA Y RESPONSABILIDAD QUE LE CORRESPONDE A LA ADMINISTRACION CENTRAL Y A LAS PROPIAS DELEGACIONES, SIN HACER DISTINCION ENTRE LAS ESTATALES O LAS REGIONALES DEL DISTRITO FEDERAL Y QUE A LA LETRA SE TRANSCRIBE: "COMPETERA A LAS AREAS CENTRALES DEL INSTITUTO EL DESARROLLAR FUNCIONES DE CARACTER NORMATIVO, DE EVALUACION, ASESORIA Y SUPERVISION EN LAS FACULTADES DELEGADAS Y A LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS LA OPERACION Y PRESTACION DE LOS SERVICIOS". (39) EL RETRAZO EN

(38) Acuerdo de Delegación de Facultades 1987. ISSSTE. Dirección General. Coordinación General de Delegaciones.

(39) Ibid. p.4.

EL CUMPLIMIENTO DE ESTA DISPOSICION EN SU MOMENTO, GENERO NO SOLO UNA DEFICIENTE CALIDAD Y CANTIDAD EN LOS SERVICIOS OTORGADOS A LA DERECHOHABIENCIA, SINO ADICIONALMENTE UNA PERDIDA DE CONFIANZA EN LA IMAGEN INSTITUCIONAL.

TODO ESTE MOVIMIENTO DE ADECUACION ADMINISTRATIVA LLEVO EN 1984, A LA ACTUALIZACION DE LA LEY DEL ISSSTE, REFORMANDOSE E INCREMENTANDO SUS SEGUROS Y PRESTACIONES DE CATORCE A DIECINUEVE, LO QUE PERMITIO EN SU MOMENTO PONER AL ISSSTE EN LA VANGUARDIA DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, YA QUE EL APARATO ADMINISTRATIVO INSTITUCIONAL EN TODAS SUS AREAS, FUE TRASTOCADO POR LA MODERNIZACION DE LA VIDA ADMINISTRATIVA NACIONAL; DE ESTA MANERA LA ETAPA DE PLANEACION DENTRO DEL PROCESO DE DESCONCENTRACION DE LOS SERVICIOS DEL ISSSTE, CONCLUYE DE MANERA GENERAL Y ESPECIFICA HACIA SU INTERIOR.

IV.2. FUNCIONES CENTRALIZADAS Y DESCONCENTRADAS.

SIN DUDA QUE LA DESCONCENTRACION ES LA ESTRATEGIA GENERAL MAS IMPORTANTE PARA SIMPLIFICAR PROCEDIMIENTOS Y TRAMITES ADMINISTRATIVOS, MEJORAR LA CALIDAD Y OPORTUNIDAD DE LOS SERVICIOS Y DINAMIZAR LA ACTUACION DE INSTITUCIONES DE SERVICIO, POR ELLO EL ISSSTE, EN SU PROCESO DE DESCONCENTRACION LLEVO A CABO UN ANALISIS SERIO, IDENTIFICANDO LOS ERRORES QUE HASTA 1986, SE HABIAN COMETIDO CON LA EXCESIVA CENTRALIZACION DE FUNCIONES, LO QUE LE DIO LA POSIBILIDAD REAL DE MODIFICAR PROCEDIMIENTOS Y CONDUCTAS ESTATICAS, RECONSIDERANDO ACTITUDES CONTRARIAS A LOS PROPOSITOS DE DESCONCENTRACION.

EN ESTE ORDEN DE IDEAS, LAS MODIFICACIONES AL ESTATUTO ORGANICO DIERON LA POSIBILIDAD DE EMITIR EL ACUERDO DE

DELEGACIONES ANTES ANOTADO, EN EL QUE SE PRECISARON DE MANERA GENERAL LAS FACULTADES QUE SE DESCONCENTRABAN A LAS DELEGACIONES Y DE MANERA PARTICULAR, AQUELLAS OTRAS QUE LES COMPETIAN POR AREA DE ATENCION, ES DECIR POR SERVICIO. EN ESE DOCUMENTO QUEDO MUY CLARO QUE LAS AREAS CENTRALES ESTARIAN DIVIDIDAS EN TRES CLASES, LAS DE REGULACION QUE SERIAN QUIENES EMITIRIAN LAS POLITICAS GENERALES Y LINEAMIENTOS, LAS SUSTANTIVAS QUE SERIAN LAS AREAS DE ATENCION DIRECTA Y SERVICIO POR SER EN LAS QUE EL INSTITUTO BASA SU ACTUACION PRIMORDIAL, Y LAS AREAS DE APOYO EN LAS QUE SE ENCUENTRAN AQUELLAS QUE SOPORTAN Y VISTEN LA ACTUACION DE LAS OTRAS AREAS DEL INSTITUTO.

LLEGADO ESTE MOMENTO, SE PRECISAN CLARAMENTE Y DE MANERA GENERAL LAS FUNCIONES CENTRALIZADAS Y DESCONCENTRADAS POR LO QUE A CONTINUACION HAREMOS REFERENCIA Y COMENTAREMOS ALGUNAS QUE CONSIDERAMOS LAS MAS RELEVANTES.

DE ACUERDO A SU POLITICA DE SERVICIO, EL ISSSTE HA PROFUNDIZADO EN SU PROCESO DE DESCONCENTRACION DE RECURSOS Y FUNCIONES, CON EL PROPOSITO DE GARANTIZAR QUE LOS BENEFICIOS QUE OTORGA LLEGUEN EN FORMA CADA VEZ MAS OPORTUNA A LA DERECHOHABIENCIA A TRAVES DE LAS DELEGACIONES; ACORDE A SU CONSOLIDACION ESTRUCTURAL EL INSTITUTO HA PREVISTO QUE LOS PROGRAMAS DE DESCONCENTRACION TENGAN EXITO A PARTIR DE QUE LAS DELEGACIONES ASUMAN LA RESPONSABILIDAD OPERATIVA PARA LA QUE SE LES HA FACULTADO, EN TANTO QUE LAS AREAS CENTRALES SUSTANTIVAS Y DE APOYO SE CONVIERTAN EN AREAS EMINENTEMENTE NORMATIVAS Y EVALUADORAS.

AL CENTRALIZAR SE TIENE LA POSIBILIDAD DE ESCOGER DE ACUERDO A LA OPORTUNIDAD POLITICA EL CAMPO DE ACCION QUE MAS CONVIENE A LOS ENCARGADOS DE EJERCER EL PODER ADMINISTRATIVO, SIN EMBARGO DENTRO DEL AMBITO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EL IMPERATIVO Y LA NECESIDAD SUPERAN LOS COTOS DE PODER MANEJADOS POR SERVIDORES PUBLICOS QUE PRETENDEN MANEJAR DESDE

SUS ASIENTOS, EN UNA OFICINA EN LA CIUDAD DE MEXICO, LOS DERECHOS Y LAS POSIBILIDADES DE PETICION QUE OTROS TRABAJADORES TIENEN EN EL RESTO DEL PAIS; POR ELLO, EL ISSSTE EN ESTE ACUERDO, DEFINIO LAS FACULTADES QUE CADA UNA DE LAS AREAS CENTRALES TENDRIA, RETIRANDO LA OPERATIVIDAD DE LOS SERVICIOS EN UN ALTO PORCENTAJE PARA PODERLOS ACERCAR A LA POBLACION DERECHOHABIENTE.

ES ASI COMO A LAS AREAS CENTRALES DEL INSTITUTO, SE LES ASIGNA DESARROLLAR FUNCIONES DE CARACTER NORMATIVO, DE EVALUACION, ASESORIA Y SUPERVISION; EN LAS AREAS CENTRALES SUSTANTIVAS FUNCIONES DE REGULACION Y EN LAS AREAS DE APOYO LA EMISION DE POLITICAS GENERALES Y LINEAMIENTOS DE OPERACION. ASIMISMO EL ESTABLECIMIENTO DE MECANISMOS DE VERIFICACION Y EVALUACION EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS FACULTADES DELEGADAS A LOS TITULARES DE LAS DELEGACIONES.

EN EL AMBITO DE LA DESCONCENTRACION, LA NATURALEZA DE LAS FACULTADES DELEGADAS PERMITE AL DELEGADO REALIZAR TODAS AQUELLAS FUNCIONES QUE EL INSTITUTO TRADICIONALMENTE EJERCIÓ DESDE EL DISTRITO FEDERAL, LLEVANDO ASI A CADA ESTADO LOS SERVICIOS INSTITUCIONALES DE MANERA INTEGRAL, CREANDO POR ASI DECIRLO, EN CADA ESTADO UN PEQUEÑO ISSSTE; PUESTO QUE SUS FACULTADES ABARCABAN DESDE LA APROBACION ANUAL DEL ANTEPROYECTO DE PROGRAMA DE PRESUPUESTO DE CADA UNA DE SUS SUBDELEGACIONES, QUE EN CONJUNTO HACIAN EL GLOBAL DE LA DELEGACION, HASTA EL AUTORIZAR CREDITOS, PARTICIPAR LOCALMENTE EN LOS PROGRAMAS FEDERALES DEL SECTOR SALUD Y EN AQUELLOS QUE DENTRO DE SU AMBITO DE CIRCUNSCRIPCION SE DESARROLLAN.

OTRAS DE LAS FACULTADES QUE BIEN PUEDEN SER TOMADAS COMO OBLIGACIONES DENTRO DE SUS RESPONSABILIDADES, ES LA OPERACION Y EJECUCION DE TODOS LOS PROGRAMAS INSTITUCIONALES O INTERINSTITUCIONALES QUE MANAN DE CONVENIOS SIGNADOS ENTRE EL INSTITUTO Y OTRAS DEPENDENCIAS, PARA LA PRESTACION DE

SERVICIOS, ASI COMO VALIDAR LOS ANTEPROYECTOS DE PROGRAMA-PRESUPUESTO Y PROGRAMA OPERATIVO ANUAL DE LA DELEGACION, Y PROPONERLOS PARA SU AUTORIZACION A LAS AREAS CENTRALES COMPETENTES, INTEGRAR LOS PROGRAMAS ANUALES DE ADQUISICIONES, DE OBRA PUBLICA, DE MANTENIMIENTO Y TODOS AQUELLOS QUE DESDE UN ENFOQUE FUNCIONAL LLEVAN A CABO LAS DELEGACIONES.

ALGUNAS DE ESTAS FUNCIONES, COMO LA DE VALIDACION DEL PROGRAMA OPERATIVO ANUAL, SON DE NATURALEZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA Y YA HA SIDO COMENTADA SU IMPORTANCIA EN CAPITULOS ANTERIORES, POR LO QUE LA DESCONCENTRACION VUELVE A SER MATERIA DE COMENTARIO QUE EN OTRO MOMENTO DE ESTE DOCUMENTO SE CONSIDERO SUFICIENTEMENTE EXPLICADO, SIN EMBARGO EL DERECHO ADMINISTRATIVO COMO CIENCIA, ESTA PRESENTE EN TODOS LOS ACTOS JURIDICOS QUE UN INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL REALIZA PARA LA PRESTACION DE SUS SERVICIOS LOCALES Y NACIONALES, AMBOS DE INTERES PUBLICO Y DE BENEFICIO SOCIAL.

IV.3. ASPECTO JURIDICO-ADMINISTRATIVO DE LA DESCONCENTRACION DE LOS SERVICIOS (MEDICOS) DEL ISSSTE.

EN BASE A LA NECESIDAD SOCIAL Y JURIDICA DE EXTENDER LA SEGURIDAD SOCIAL A TODAS LAS DEPENDENCIAS DEL ESTADO, EL 28 DE DICIEMBRE DE 1959, EL CONGRESO DE LA UNION APROBO LA LEY QUE TRANSFORMO A LA DIRECCION GENERAL DE PENSIONES CIVILES Y DE RETIRO, EN EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, (40) Y A PARTIR DE ENERO DE 1960, AMPLIA SUS SERVICIOS EN INTERPRETACION DEL TEXTO DE SU LEY, EN EL QUE SE CONSIDERA COMO OBLIGATORIAS LAS SIGUIENTES PRESTACIONES:

(40) D.O.F. 30-XII-1959.

- I.- SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y DE MATERNIDAD.
- II.- SEGURO DE ACCIDENTES DE TRABAJO Y DE ENFERMEDADES PROFESIONALES.
- III.-SERVICIOS DE REEDUCACION Y READAPTACION DE INVALIDOS.
- IV.- SERVICIOS QUE ELEVEN EL NIVEL DE VIDA DEL SERVIDOR PUBLICO Y SU FAMILIA.
- V.- CREDITOS PARA LA ADQUISICION EN PROPIEDAD DE CASAS.

EL ANTECEDENTE DE MAYOR IMPORTANCIA DENTRO DE LOS SERVICIOS MEDICOS PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ESTA EN LOS SERVICIOS MEDICOS PARA TRABAJADORES DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA Y ALGUNAS OTRAS SECRETARIAS DE ESTADO.

DURANTE EL GOBIERNO DEL LIC. ADOLFO LOPEZ MATEOS, EN ABRIL DE 1959, SE PRESENTA EL PROYECTO DE LA ASOCIACION DE ASESORES TECNICOS EN ADMINISTRACION DE HOSPITALES, QUE TIENE POR OBJETIVO AMPLIAR LA COBERTURA DE SERVICIO MEDICO A SU POBLACION DERECHOHABIENTE.

EN MAYO DE ESE MISMO AÑO, YA SE CONTABA CON SERVICIOS MEDICOS SUBROGADOS PARA SATISFACER LA DEMANDA DE LOS TRABAJADORES DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. DE AHI QUE SE CREA LA COMISION DE SERVICIOS MEDICOS PARA EL CONTROL Y COORDINACION DE LOS SERVICIOS QUE IBAN A SER PROPORCIONADOS EN FORMA SUBROGADA.

LOS PRIMEROS SERVICIOS PROPIOS QUE TUVO EL INSTITUTO PARA OTORGAR LA ATENCION MEDICA, SE LOCALIZARON EN: LA CLINICA DE LA CALLE DE BRASIL, SANATORIO ARTES, LA CLINICA ESPERANZA DE PEDIATRIA Y LA CLINICA DE ESPECIALIDADES DE LA CALLE DE NARANJO. DICHA COMISION FUE PRESIDIDA POR EL DR. MARTIN LUIS GUZMAN, QUIEN DESARROLLO LA LABOR DE ORGANIZACION, INTEGRACION Y COORDINACION DE LOS SERVICIOS MEDICOS, CREANDO LA BASE PARA UNA ESTRUCTURA DE LA ATENCION MEDICA DE LOS EMPLEADOS DE EDUCACION PUBLICA.

CON LA FINALIDAD DE LOGRAR LA INTEGRACION DE LOS SERVICIOS MEDICOS, EL DR. LUIS GUZMAN, FUE NOMBRADO DIRECTOR DE LOS SERVICIOS MEDICOS DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA, LO QUE LES DIO CARACTER DE NACIONAL. EN SEPTIEMBRE DE 1959, SE ESTABLECIAN LAS OFICINAS INDEPENDIENTES DE LA DIRECCION DE SERVICIOS MEDICOS DE DICHA SECRETARIA.

EN DICIEMBRE DE 1959, SE ENVIO LA INICIATIVA DE LEY QUE CREABA EL ISSSTE; TOMANDO COMO BASE LA NECESIDAD SOCIAL Y JURIDICA DE EXTENDER LA SEGURIDAD SOCIAL A TODAS LAS DEPENDENCIAS DE ESTADO CENTRALIZADAS.

DURANTE LOS AÑOS 1960, 1961 Y 1962, SE INICIA LA INCORPORACION DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y ALGUNOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y SE CREAN LOS "SERVICIOS MEDICOS FORANEOS".

INICIALMENTE LA SUBDIRECCION MEDICA ATIENDE A LOS TRABAJADORES DE EDUCACION PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL Y EN EL INTERIOR DE LA REPUBLICA A LOS DE LAS DEMAS SECRETARIAS DE ESTADO.

EL CENTRO HOSPITALARIO "20 DE NOVIEMBRE", QUE EN LA ACTUALIDAD ES LA UNIDAD MEDICA MAS IMPORTANTE DEL INSTITUTO, FUE LA PRIMERA DE LAS UNIDADES MEDICAS PROPIAS DE IMPORTANCIA TRASCENDENTAL. DICHO CENTRO HOSPITALARIO SE INAUGURO EL 16 DE MAYO DE 1961 Y DESDE SU CREACION FUNCIONO COMO HOSPITAL DE CONCENTRACION NACIONAL, CONTANDO PARA ELLO CON LOS MAS MODERNOS RECURSOS PARA EL TRATAMIENTO DE ENFERMEDADES.

LA PRIMERA CLINICA QUE OPERO COMO DE ESPECIALIDADES, FUE LA "OBRERO MUNDIAL" QUE ESTABA UBICADA EN UNA CASA EN LA CALLE DE OBRERO MUNDIAL Y TAJIN, COLONIA NARVARTE, DISTRITO FEDERAL. POSTERIORMENTE SE INICIO LA CONSTRUCCION DE TRECE CLINICAS: COYOACAN, BALBUENA, ERMITA, VILLA OBREGON, REVOLUCION, CHAPULTEPEC, SAN ANTONIO ABAD, CINCO DE FEBRERO,

AZCAPOTZALCO, VILLA MADERO, CUITLAHUAC, JUAREZ Y MARINA NACIONAL.

EN 1963, LA SUBDIRECCION MEDICA EN EL AREA METROPOLITANA, CONTABA CON CUATRO CLINICAS DE ESPECIALIDADES, 28 DE ADSCRIPCION, 2 HOSPITALES Y CONSULTORIOS AUXILIARES EN SECRETARIAS DE ESTADO.

EN LAS PRINCIPALES CAPITALES DEL PAIS SE CONTABA CON UNIDADES PROPIAS Y CONSULTORIOS AUXILIARES, PUESTOS PERIFERICOS Y SERVICIOS SUBROGADOS.

EL CRECIMIENTO DEL AREA MEDICA DEL ISSSTE FUE ACELERADO DURANTE LOS AÑOS SESENTA, Y SU ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA CRECIO DESMESURADAMENTE DE 1971 A 1980, SE CREARON MAS DE DIEZ DEPARTAMENTOS, UN SINNUMERO DE JEFATURAS Y OTRAS TANTAS SUBDIRECCIONES, ADEMAS DE ORGANOS ASESORES DE LA SUBDIRECCION MEDICA.

INICIADO EL PROCESO DE DESCONCENTRACION EN LAS AREAS DEL INSTITUTO ENTRE 1983 Y 1985, LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA ESTABLECE DIVERSOS COMPROMISOS PARA LA SIMPLIFICACION DE SUS SERVICIOS; NO SE TRATABA DE CRECER MAS, SINO DE LLEGAR A MAS GENTE CON LOS MISMOS RECURSOS Y AUMENTAR LA CALIDAD EN LO QUE SE HACIA, TENEMOS ENTONCES UN ORGANO QUE TIENDE A LA EFICIENCIA CON COMPROMISO, COMO SE SEÑALA EN EL DOCUMENTO DENOMINADO EL PROCESO DE DESCONCENTRACION DEL ISSSTE.

"DENTRO DE LA ESTRUCTURA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EL AREA MEDICA SE CARACTERIZA, ENTRE OTRAS COSAS, PORQUE PRINCIPIO AÑOS ATRAS LA DESCONCENTRACION DE SERVICIOS AL DIVIDIR EN CINCO REGIONES LA REPUBLICA MEXICANA. PARA 1972, LAS AREAS CENTRALES COMENZARON A TRANSFERIR A LAS REGIONES RECURSOS Y ATRIBUCIONES. EN 1979, CADA ESTADO DEL TERRITORIO CONTABA YA

CON UNA DELEGACION PARA ATENDER A LOS DERECHOHABIENTES EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS.

...,EL AREA SE COMPROMETIO A BUSCAR MECANISMOS QUE MEJORARAN LA OPERACION, RACIONALIZANDO LOS RECURSOS CON LOS CUALES CUENTA EL INSTITUTO. PARA ESTO, Y PARALELAMENTE CON LA LEY GENERAL DE SALUD Y EL PROGRAMA NACIONAL DEL SECTOR 1984-1988, SE INICIARON LOS TRABAJOS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA Y DESCONCENTRACION.

DENTRO DE LOS AVANCES EN MATERIA DE MODERNIZACION SE REALIZARON DIVERSOS ESTUDIOS QUE FORMALIZARON PROYECTOS ENCAMINADOS A MEJORAR LOS SERVICIOS MEDICOS A TRAVES DE: AUMENTO Y-O APROVECHAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA, TANTO EN LOS ESTADOS COMO EN EL DISTRITO FEDERAL; CONSOLIDACION DEL PRIMER NIVEL DE ATENCION; MEJORA EN LA OPERACION DE LA MEDICINA PREVENTIVA; PLANIFICACION FAMILIAR; ATENCION PRIMARIA Y EDUCACION PARA LA SALUD EN TODA LA REPUBLICA MEXICANA; REHABILITACION DE LA ATENCION MEDICA DE URGENCIAS Y REDUCCION DE TIEMPOS DE ESPERA EN LA ZONA METROPOLITANA.

EN EL MISMO TENOR, PERO REFIRIENDOSE AL TRABAJO NORMATIVO, SE PROYECTA LA ELABORACION E IMPLANTACION DE NORMAS DE ATENCION MEDICA DE SEGUNDO Y TERCER NIVEL; CONCERTACION DE CONVENIOS DE SUBROGACION DE SERVICIOS MEDICOS IMSS-ISSSTE; Y UNA GUIA PARA EVALUAR LA CALIDAD DE LA ATENCION MEDICA, ENTRE OTROS. ASIMISMO, SE PROYECTO LA INSTRUMENTACION DEL PROGRAMA DE REGIONALIZACION DE LA TENCION MEDICA POR NIVELES; SE ELABORO EL CUADRO BASICO DE EQUIPAMIENTO DE ADQUISICIONES 86-87; SE AUMENTO LA EFICACIA EN LA ADMINISTRACION DE PERSONAL Y SE PROYECTO ESTABLECER UN SISTEMA DE COMUNICACION A TRAVES DEL SISTEMA MORELOS ENTRE LA SUBDIRECCION Y LAS UNIDADES.

EN MATERIA DE ENSEÑANZA E INVESTIGACION, SE IMPULSARAN LAS ACTIVIDADES TENDIENTES A LA FORMACION Y CAPACITACION DE RECURSOS HUMANOS, EDUCACION PARA LA SALUD Y PLANEACION DE

RECURSOS HUMANOS. TAMBIEN SE DINAMIZARAN PROGRAMAS DE PUBLICACIONES E INVESTIGACION.

ESTOS TRABAJOS EFECTUADOS POR EL AREA SE CLASIFICAN COMO ASPECTOS DE MODERNIZACION QUE CONDUCEN A FACILITAR LA OPERACION DEL AREA EN LAS DELEGACIONES Y FORTALECEN EL PROCESO DE DESCONCENTRACION. EXISTEN, ADEMAS, ACCIONES QUE SE REFIEREN EN FORMA EXCLUSIVA A DESCONCENTRACION, COMO EL PROGRAMA DE REGIONALIZACION DE LA ATENCION MEDICA POR NIVELES, LA NORMATIVIDAD CORRESPONDIENTE PARA TODA LA REPUBLICA MEXICANA Y LA ADECUACION DE PLANTILLAS EN LAS UNIDADES MEDICAS, CON LO CUAL LA POBLACION DERECHOHABIENTE ACCEDE A SERVICIOS DE SALUD EFICACES Y EFICIENTES".(41)

COMO HEMOS VISTO, LOS COMPROMISOS DE LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA EN EL ASPECTO DE MODERNIZACION-DESCONCENTRACION GENERICAMENTE SE PUEDEN CITAR COMO UN GRAN AVANCE DENTRO DE LA DINAMICA ADMINISTRATIVA DEL ISSSTE, RESPUESTA A LEGITIMOS RECLAMOS DE DIVERSOS GRUPOS SOCIALES VINCULADOS AL REGIMEN DEL INSTITUTO, SIN DEJAR DE LADO SU ESTRUCTURA BASICA DE ATENCION AL DERECHOHABIENTE, QUE NO ES MAS QUE SU OBJETIVO PRINCIPAL LA ATENCION A LA SALUD. TAL VEZ POR SER EN LA ACTUALIDAD EL AREA MAS REPRESENTATIVA DEL INSTITUTO, HEMOS QUERIDO TRATAR EL PROCESO DE DESCONCENTRACION DE LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA, SIN EMBARGO LAS OTRAS AREAS DEL INSTITUTO HAN TENIDO UN AVANCE SIMILAR Y LOGROS MUY IMPORTANTES EN PROCESOS PARALELOS Y NO MENOS SIGNIFICATIVOS PARA LOGRAR UNA EFICIENTE PRESTACION DE SERVICIOS.

ES MENESTER MENCIONAR QUE EN 1984, CON LA MODIFICACION DE LA LEY DEL ISSSTE, SE AMPLIO LA COBERTURA DE PRESTACIONES Y SERVICIOS QUE RECIBIAN LOS TRABAJADORES Y SUS FAMILIARES DERECHOHABIENTES, AL ELEVARSE DE 14 A 20 LOS BENEFICIOS QUE OTORGA LA LEY DEL INSTITUTO.

(41) El Proceso de Desconcentración del ISSSTE. colección: Testimonios Institucionales. serie documentos. p.19. México 1986.

SIN EMBARGO, EL H. CONGRESO DE LA UNION APROBO, A PARTIR DEL 1 DE AGOSTO DE 1992, LA MODIFICACION DEL ARTICULO 25 DE LA LEY DEL ISSSTE, CON EL FIN DE EXENTAR A LOS PENSIONISTAS DEL PAGO DE LA CUOTA POR SERVICIO MEDICO. EN 1993 EN EL MES DE ENERO SE PUBLICA UNA NUEVA REFORMA CON LA QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL ISSSTE Y SE INCORPORA EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO (SAR), COMO UNA NUEVA PRESTACION. DE ESTA MANERA SE ELEVA A 21 EL NUMERO DE SERVICIOS, SEGUROS Y PRESTACIONES QUE OTORGA LA INSTITUCION.

ENCONTRAMOS QUE PARALELAMENTE A LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA LA EXIGENCIA SOCIAL PROVOCA REFORMAS LEGISLATIVAS A LA LEY DEL ISSSTE, ESTO NO ES MAS QUE, LA EVOLUCION DEL DERECHO EN LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACION PUBLICA Y DE SEGURIDAD SOCIAL, LA CONCATENACION DE ESTRUCTURAS Y LA COMUNION DE INTERESES CON LA RESPUESTA DE INSTITUCIONES ESTATALES EMANADAS DE LA EXIGENCIA SOCIAL Y RESPALDADAS POR UN ESTADO DE DERECHO.

IV.4. IMPLICACIONES Y EFECTOS.

HEMOS TRATADO EN EL APARTADO ANTERIOR, EL NACIMIENTO Y LA EVOLUCION JURIDICA Y ADMINISTRATIVA DE LOS SERVICIOS DE SALUD EN EL ISSSTE; SIN EMBARGO, PARA PODER HABLAR DE LAS IMPLICACIONES Y EFECTOS QUE TIENE LA ATENCION A LA SALUD, ES NECESARIO DIMENSIONAR LAS ATRIBUCIONES QUE TIENE EL ORGANO ENCARGADO DEL ASPECTO MEDICO EN EL INSTITUTO.

BAJO ESTA PREMISA, QUE EN TODO MOMENTO SERA EL PRESUPUESTO JURIDICO DE SUS SERVICIOS, VEREMOS LOS EFECTOS QUE HA TENIDO A TRAVES DEL TIEMPO Y DESDE SU NACIMIENTO EL ISSSTE, EN LO QUE A SERVICIOS MEDICOS SE REFIERE.

LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA ES COLUMNA VERTEBRAL DE LA DOCTRINA SOCIAL Y HUMANISTA DEL ISSSTE, SU NATURALEZA ES DE CARACTER REFORMADOR, TENDIENTE A LA ORGANIZACION E IDENTIFICACION DE PROBLEMAS CON AMPLIO CRITERIO PROPOSITIVO, ENCAMINADO A LA OBTENCION DE SOLUCIONES; SUS LOGROS CUALITATIVOS HAN SIDO DETERMINANTES PARA CIMENTAR UNA IMAGEN HUMANITARIA Y FORTALECERLA FRENTE A LA EXIGENCIA DE UN CONSTANTE AUMENTO DE POBLACION DERECHOHABIENTE.

LA MODERNIZACION DE ESTA AREA DEL INSTITUTO, HA SIDO EN TODOS LOS CAMPOS, TANTO EN EL ASPECTO JURIDICO-ADMINISTRATIVO COMO EN EL OPERATIVO; ASI QUE PODEMOS HABLAR DE DIVERSOS SISTEMAS, COMO EL HOSPITALARIO, DE ATENCION Y EL MAS RECIENTE QUE SE LLAMA "HOSPITAL DIGNO" Y QUE MERECE UNA MENCION APARTE, POR SER EL QUE CULMINA EN LA ADMINISTRACION DE SU MAS RECIENTE DIRECTOR, GONZALO MARTINEZ CORBALA.

EN CONDICIONES NORMALES DE ACTUACION, LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA SE DESENVUELVE BAJO DIVERSAS ATRIBUCIONES QUE YA HAN SIDO BREVEMENTE EXPLICADAS, PERO QUE POR DISCIPLINA ES NECESARIO CONOCERLAS, PUES SIGNIFICAN EL SOPORTE JURIDICO QUE DA VALIDEZ A TODA LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA , NO SOLO DEL AREA MEDICA, SINO DE TODO EL INSTITUTO. ES ASI, QUE EL ESTATUTO ORGANICO DEL ISSSTE (42) QUE A LA FECHA CUENTA CON VARIAS REFORMAS Y ADICIONES, CONTEMPLA BAJO DOS CONCEPTOS A LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA; EL PRIMERO COMO UNIDAD ADMINISTRATIVA, Y EL SEGUNDO DE MANERA ESPECIFICA COMO SUBDIRECCION GENERAL, EN AMBOS CASOS LE FIJA ATRIBUCIONES QUE A CONTINUACION COMENTAREMOS.

EN EL CAPITULO SEXTO, EL PRECITADO ESTATUTO ORGANICO MENCIONA COMO ATRIBUCIONES DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS LAS SIGUIENTES:

(42) D.O.F. 6-VI-1988.

"ARTICULO 43.- SON ATRIBUCIONES DE LAS SUBDIRECCIONES GENERALES, CONTRALOR GENERAL Y COORDINADORES GENERALES:

I.- PLANEAR, PROGRAMAR ORGANIZAR, DIRIGIR, CONTROLAR Y EVALUAR LAS FUNCIONES ENCOMENDADAS AL AREA A SU CARGO;

II.- OBSERVAR LAS NORMAS Y POLITICAS GENERALES DEL INSTITUTO;

III.-FORMULAR EL ANTEPROYECTO DE PROGRAMA QUE CORRESPONDA AL AREA DE SU RESPONSABILIDAD Y CUMPLIRLO, UNA VEZ APROBADO;

IV.- ...;

V.- ...;

VI.- REALIZAR ESTUDIOS Y PROPONER PROYECTOS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA QUE REQUIERA EL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS QUE PRESTA EL INSTITUTO EN SUS RESPECTIVAS AREAS;

VII.- ...;

VIII.-INTERVENIR EN LA FORMULACION DEL PROGRAMA DE DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA Y NORMAR Y SUPERVISAR LAS ACTIVIDADES DE LAS SUBDELEGACIONES EN EL AMBITO DE SU COMPETENCIA;

...." (43)

COMO CARACTERISTICAS COMUNES A TODAS LAS AREAS ADMINISTRATIVAS DEL INSTITUTO, ENCONTRAMOS QUE LAS POLITICAS DE DESCONCENTRACION Y MODERNIZACION ADMINISTRATIVA SON DE

(43) Ibid. (38) Capítulo Sexto, sección primera.

ORSEVANCIA GENERAL Y OBLIGATORIA; EN ESAS CONDICIONES EL APARATO ADMINISTRATIVO FIJA SUS DIRECTRICES A OBJETIVOS DEFINIDOS BAJO PARAMETROS DE ACTUACION TAMBIEN DEFINIDOS. ES ASI COMO EN UNA HIPOTESIS DE EFICIENCIA BAJO ESTA NORMATIVIDAD, TAMBIEN ESPERARIAMOS EFICACIA EN LA ACTUACION DE LAS DIFERENTES UNIDADES ADMINISTRATIVAS, SIN EMBARGO, LA NORMA NO SIEMPRE SE CUMPLE Y COMO YA LO HEMOS ANOTADO, LOS PROCESOS DE PLANEACION NO SON DE LO MAS EFICIENTE, PUES AUN CUANDO SE PREVE DESCONCENTRAR; ALGUNAS DE LAS FACULTADES SOLO PASAN A ORGANOS LOCALES O ESTATALES DESCONCENTRADOS PARCIALMENTE Y EN OCASIONES NI SIQUIERA SE DELEGAN, QUEDANDO EN SUSPENSO TODAS AQUELLAS ESPECTATIVAS JURIDICAS QUE EN LOS PROCESOS DE PLANEACION Y PROGRAMACION PRETENDEN LLEVARSE A LA PRAXIS.

EN CUANTO A LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA, PASAREMOS A VER DE MANERA ESPECIFICA LAS FUNCIONES QUE EL PROPIO ESTATUTO LE ASIGNA EN SU SECCION SEGUNDA:

"ARTICULO 45.- LA SUBDIRECCON GENERAL MEDICA TENDRA LAS FUNCIONES SIGUIENTES:

- I. PLANEAR, ORGANIZAR, NORMAR, COORDINAR Y CONTROLAR LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA.
- II. PROPORCIONAR ATENCION MEDICA A LOS DERECHOHABIENTES DEL INSTITUTO SUJETOS AL REGIMEN DE SU LEY Y PARTICIPAR EN LOS PROGRAMAS NACIONALES EN MATERIA DE SALUD.
- III. PROPORCIONAR LOS SERVICIOS DE REHABILITACION FISICA Y MENTAL A MINUSVALIDOS DERECHOHABIENTES DEL INSTITUTO.
- IV. ELABORAR PROGRAMAS DE ENSEÑANZA Y FOMENTAR LA INVESTIGACION CIENTIFICA, EN ASPECTOS DE ATENCION, CONSERVACION Y RECUPERACION DE LA SALUD;

- V. VIGILAR LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS MEDICOS SUBROGADOS, PARA MANTENER EL NIVEL DE CALIDAD INSTITUCIONAL.
- VI. ELABORAR, OPERAR Y ACTUALIZAR EL SISTEMA DE INFORMACION MEDICA.
- VII. CONCEDER LICENCIAS E INCAPACIDADES MEDICAS EN LOS TERMINOS Y CONDICIONES ESTABLECIDOS EN LA LEY Y EL REGLAMENTO RESPECTIVO; Y
- VIII. LAS DEMAS QUE SEÑALEN OTRAS DISPOSICIONES APLICABLES." (44)

COMO LO MENCIONAMOS ANTERIORMENTE LAS PRESTACIONES POR UN LADO O ATRIBUCIONES DESDE OTRO, DE LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA DEL ISSSTE, NOS DAN LA PAUTA PARA ESCRIBIR CON CONOCIMIENTO DE CAUSA, LAS IMPLICACIONES Y EFECTOS QUE SU ACTUACION PRODUCEN EN EL DEBER SER DEL INSTITUTO. CON ESTO DEBEMOS DEJAR FIRME QUE PARA ACERCAR DE MANERA MAS AGIL LOS SERVICIOS A LA POBLACION, EL ISSSTE HA DIVIDIDO SUS AREAS EN TRES FASES, LAS DE EVALUACION, LAS SUSTANTIVAS Y LAS DE APOYO, QUEDANDO DESDE LUEGO DENTRO DE LAS AREAS SUSTANTIVAS, LA MEDICA.

RECAPITULANDO EN ESTE SENTIDO, DEBEMOS MENCIONAR QUE EL ISSSTE INICIO SUS ACTIVIDADES, SUBROGANDO SUS SERVICIOS A OCHO HOSPITALES CON EL FIN DE PRESTAR LAS SIGUIENTES ESPECIALIDADES: MATERNIDAD A LOS SANATORIOS DALINDE Y LOURDES. CIRUGIA A LOS SANATORIOS DE LA TORRE HIGIA. MEDICINA GENERAL EN EL ARISTA Y SAN LORENZO. TUBERCULOSIS AL SORIANO. ENFERMEDADES INFECTOCONTAGIOSAS EN EL HOSPITAL INGLES.

(44) Ibid. (38) Capítulo sexto, sección segunda.

SIN DUDA QUE EN LA ACTUALIDAD EL CENTRO HOSPITALARIO DENOMINADO " 20 DE NOVIEMBRE" ES UNO DE LOS MEJORES Y MAS ACABADOS EN CUANTO A SERVICIOS SE REFIERE, SIN EMBARGO ESTE HOSPITAL NO SIEMPRE LO FUE, PUES AL ADQUIRIR EL ISSSTE EL EDIFICIO "FAJER", INICIA UNA NUEVA ERA DE LA MEDICINA DENTRO DEL INSTITUTO, PUES FUE LA PRIMERA DE LAS UNIDADES PROPIAS DE UNA IMPORTANCIA FUNDAMENTAL. DICHO CENTRO HOSPITALARIO DE INAUGURO EL 16 DE MAYO DE 1961, Y DESDE SU CREACION FUNCIONO COMO HOSPITAL DE CONCENTRACION NACIONAL, CAMBIANDO VARIAS VECES DE NOMBRE HASTA EL ACTUAL QUE ES CENTRO MEDICO NACIONAL DE ALTA ESPECIALIDAD "20 DE NOVIEMBRE".

ESTE NOSOCOMIO CONTABA CON 16 CLINICAS DE ADSCRIPCION Y 4 DE ESPECIALIDADES; 630 CAMAS CENSABLES, 12 QUIROFANOS DE SERVICIOS DE DIAGNOSTICO Y TRATAMIENTO.

EN 1960 EL ISSSTE INICIA LA CONSTRUCCION DE LAS PRIMERAS SEIS CLINICAS EN EL DISTRITO FEDERAL Y EN 1961, FINALIZA CON 34 UNIDADES DE PRIMER NIVEL QUE OTORGABAN SERVICIOS A DIEZ MIL DERECHOHABIENTES. PARALELAMENTE SE CONSTRUYERON CLINICAS DE CONSULTA EXTERNA Y ESPECIALIZACION EN CULIACAN, LOS MOCHIS, MAZATLAN, TAMPICO Y PUEBLA; FUERON INAUGURADOS HOSPITALES PROPIOS EN CHIHUAHUA, SALTILLO, LA PAZ, GUADALAJARA, MEXICALI Y ENSENADA.

AL CABO DE LOS PRIMEROS AÑOS DE APLICACION DE LA LEY DEL ISSSTE, YA SE OTORGABA PROTECCION MEDICO-ASISTENCIAL A 995 MIL DERECHOHABIENTES, DE ELLOS SE SUMABAN 323 MIL TRABAJADORES DE BASE Y 50 MIL MAS, ENTRE SUPERNUMERARIOS Y TRABAJADORES DE CONFIANZA, TODOS CON SUS RESPECTIVAS FAMILIAS.

DURANTE LA SEGUNDA MITAD DE LA DECADA DE 1960, EL ISSSTE SE EXPANDIO ACELERADAMENTE; ASI, EN EL PERIODO 1966-1970, EL NUMERO DE UNIDADES MEDICAS PASO DE 462 A 742, LO QUE REPRESENTO UN INCREMENTO DE 61% DE DICHAS UNIDADES

HOSPITALARIAS. EN ESTE MISMO PERIODO EL NUMERO DE CAMAS SE INCREMENTO EN 19%, AL PASAR DE 1743 A 2066 UNIDADES, EL NUMERO DE QUIROFANOS CRECIO 28%, AL AUMENTAR DE 47 A 60 UNIDADES.

EN LO REFERENTE A RECURSOS HUMANOS, EL NUMERO DE MEDICOS PASO DE 2554 A 3275 Y EL DE ENFERMERAS DE 2491 A 3396, LO QUE SIGNIFICO UN CRECIMIENTO DE 28% Y 36% RESPECTIVAMENTE.

CON APOYO DE ESTA INFRAESTRUCTURA, ENTRE 1966 Y 1970, SE LOGRO INMUNIZAR A 453 MIL PERSONAS, 61% MAS QUE LAS ATENDIDAS EN 1966.

YA PARA EL AÑO DE 1970, EL ISSSTE CONTABA CON UNA ESTRUCTURA SUMAMENTE DEFINIDA Y CON PROGRAMAS DE ADMINISTRACION, GESTION Y DESCONCENTRACION QUE SE ESTABAN COMENZANDO A PONER EN PRACTICA. ESTE AVANCE PERMITIO QUE ESE AÑO SE OTORGARAN 6870 CONSULTAS, DE ELLAS 208 MIL FUERON DE URGENCIAS, LO QUE SIGNIFICO INCREMENTOS DE ATENCION EL 67% 28% RESPECTIVAMENTE EN RELACION A 1966.

EN LOS AÑOS SETENTA, EL AUMENTO DE LA DEMANDA A NIVEL NACIONAL, OBLIGO AL ISSSTE A EXTENDER SUS SERVICIOS A TODAS LAS ENTIDADES FEDERATIVAS; CON EL FIN DE ENFRENTAR ESTE INCREMENTO EN LA DEMANDA SOBRE TODO DE SERVICIOS MEDICOS, EL INSTITUTO REFORZO UN PROGRAMA QUE ENTONCES SE LLAMABA "DE NUEVAS UNIDADES", PONIENDO EN OPERACION 360 NUEVOS PUESTOS PERIFERICOS Y CONSTRUYENDO 29 HOSPITALES PROPIOS. ELLO PERMITIO QUE DURANTE EL PERIODO DISMINUYERA LA SUBROGACION DE HOSPITALES EN 21.8%, AL PASAR DE 101 EN 1970, A 79 EN UN LAPSO QUE ABARCO HASTA 1982.

CON EL PROPOSITO DE ENFRENTAR LOS NUEVOS REQUERIMIENTOS, LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA DEL ISSSTE, EFECTUO UNA MODIFICACION SUSTANCIAL EN SU ORGANIZACION INTERNA, REDISEÑANDO SU ESTRUCTURA PIRAMIDAL DE SERVICIOS. EN LA BASE

SE UBICARON LAS UNIDADES DE PRIMER NIVEL, ES DECIR, PUESTOS PERIFERICOS, CONSULTORIOS MEDICOS AUXILIARES Y LAS CLINICAS DE ADSCRIPCION Y DE ESPECIALIDADES.

EL SEGUNDO NIVEL DE LA PIRAMIDE SE INTEGRO CON LA OPERACION DE LOS HOSPITALES LOCALES Y ESTATALES Y EN EL DISTRITO FEDERAL LOS HOSPITALES GENERALES; CORRESPONDIENDO EL TERCER NIVEL EN EL AREA FORANEA A LOS HOSPITALES REGIONALES Y EN EL AREA METROPOLITANA AL CENTRO HOSPITALARIO "20 DE NOVIEMBRE"; ESTE HOSPITAL SE CONVIERTE EN UNIDAD NACIONAL DE CONCENTRACION, YA QUE CONTABA CON LOS RECURSOS Y LA TECNOLOGIA MAS MODERNA DE ESE MOMENTO. LA CAPACIDAD DE RESOLUCION ENTONCES SE MANEJABA EN PORCENTAJES CERCANOS A LOS QUE ACTUALMENTE EXISTEN, ES DECIR: PRIMER NIVEL 80%, SEGUNDO NIVEL 15% Y TERCER NIVEL 5%. (45)

COMO PRODUCTO DE LA DINAMICA INSTITUCIONAL, EN EL PERIODO 1970-1976 LA POBLACION DERECHOHABIENTE TIENE IMPORTANTES INCREMENTOS:

1970	1.347,470	DERECHOHABIENTES
1971	1.584,792	"
1972	1.813,059	"
1973	1.088,824	"
1974	2.905,486	"
1975	3.488,586	"
1976	3.782,424	"

ESTE NOTABLE AUMENTO DE POBLACION DERECHOHABIENTE, EL CRECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA Y LAS ADECUACIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SUBDIRECCION GENERAL MEDICA DEL ISSSTE, TRAJERON CONSIGO UN GIGANTISMO ADMINISTRATIVO, PERO LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS NO AUMENTO, ESTO ES ; EL APARATO ADMINISTRATIVO AL SERVICIO DE LA SALUD EN EL ISSSTE, DESDE

(45) Acuerdo de la H. Junta Directiva del ISSSTE. febrero 28, 1972.

ENTONCES Y HASTA LOS AÑOS OCHENTA, SE DEDICO A ATENDER EN CANTIDAD, QUIZA POR ELLO LAS CIFRAS TAN ALTAS EN ESTADISTICAS, POR OTRO LADO, ESTE CRECIMIENTO FUE NECESARIO HASTA QUE SE LLEGO AL PUNTO DE ADMINISTRAR DE MANERA OPTIMA Y EFICIENTE, MEDIANTE NUEVOS PROGRAMAS, RESTANDO ASI EL CRECIMIENTO DE UNA DEPENDENCIA QUE REQUERIA SER REDISTRIBUIDA EN SERVICIOS, PRESTACIONES E INFRAESTRUCTURA EN TODO EL PAIS.

DE 1970 A 1982, LA POBLACION DERECHOHABIENTE DEL INSTITUTO PASO DE 1.347,000 PERSONAS A 5.468,000, LO QUE SIGNIFICO UN CRECIMIENTO ANUAL DE 12.4% EN PROMEDIO.

POR LO QUE SE REFIERE A RECURSOS FISICOS, DURANTE EL PERIODO 1970-1982, EL NUMERO DE CAMAS CENSABLES DEL INSTITUTO AUMENTO DE 2066 A 5477 UNIDADES, LOS GABINETES RADIOLOGICOS PASARON DE 30 A 93 UNIDADES, LOS LABORATORIOS CLINICOS AUMENTARON DE 75 A 88 Y LOS QUIROFANOS DE 60 A 136. ESTA APLICACION DE RECURSOS, PERMITIO INCREMENTAR LOS SERVICIOS EN TODOS LOS RENGLONES; ASI, EL NUMERO DE CONSULTAS PASO DE 6.9 MILLONES EN 1970 A 12.9 MILLONES EN 1982, CON UN CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE 5.3%; ES IMPORTANTE AGREGAR ENTRE OTROS DATOS QUE LOS EGRESOS HOSPITALARIOS, LAS INTERVENCIONES QUIRURGICAS Y EL NUMERO DE PARTOS SON LOS DATOS MAS REPRESENTATIVOS DE LA CAPACIDAD RESOLUTIVA DEL INSTITUTO EN ESOS PERIODOS.

MAS ADELANTE VEREMOS EN CIFRAS EL CRECIMIENTO QUE EN CUANTO A DERECHOHABIENTES, EL ISSSTE HA TENIDO CADA DECADA DESDE SU NACIMIENTO. SIN EMBARGO, EN MAS DE TREINTA AÑOS DE OPERACION DEL INSTITUTO, LA DERECHOHABIENCIA CRECIO DE 488 MIL HASTA ALCANZAR 8.9 MILLONES EN 1993.

ANTE LEGITIMOS RECLAMOS DE DIVERSOS GRUPOS SOCIALES VINCULADOS AL INSTITUTO, SE HICIERON DIVERSAS ADECUACIONES Y ADICIONES A LA LEY DEL ISSSTE, CON EL FIN DE AMPLIAR EL HORIZONTE DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, HASTA LLEGAR A OTORGAR UN TOTAL DE VEINTIUN SEGUROS,

PRESTACIONES Y SERVICIOS A TRAVES DE SUS 31 DELEGACIONES ESTATALES Y CUATRO DELEGACIONES REGIONALES EN EL DISTRITO FEDERAL. (46)

LLEGADO A ESTE PUNTO, ES RELEVANTE HACER MENCION QUE PARA PODER PRESTAR TODOS LOS SERVICIOS QUE EL AREA MEDICA REFIERE EN EL ESTATUTO ORGANICO Y LOS QUE LE COMPETAN DE LOS 21 SEGUROS DE LOS QUE ACABAMOS DE HABLAR; EN EL AÑO DE 1989, LA SUBDIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES, -CREADA A PROPUESTA DEL DIRECTOR DEL ISSSTE EN ESE AÑO Y APROBADA COMO TRANSFORMACION DE NOMBRE AUNQUE NO DE FUNCIONES, PUES EL NIVEL QUE EN UN PRINCIPIO TENIA, DURANTE LA GESTION DEL MISMO DIRECTOR, LE FUE REVERTIDO, ES DECIR, VOLVIO A SER COORDINACION GENERAL CASI AL FINAL DE SU GESTION- EMITIO UNA PROPUESTA DE "ACUERDO POR EL QUE SE DELEGAN FACULTADES Y RESPONSABILIDADES A LOS TITULARES DE LAS DELEGACIONES DEL ISSSTE EN EL DISTRITO FEDERAL", Y QUE MAS TARDE SERIA APROBADA DE MANERA ADMINISTRATIVA PARA APLICARLO EN TODAS LAS DELEGACIONES A NIVEL NACIONAL.

ESTE ACUERDO CONTENIA FACULTADES DEFINIDAS EN LO QUE A CADA UNA DE LAS AREAS DEL ISSSTE LES CONCERNIA, PERO COMO YA LO ACOTAMOS, NUNCA LES FUERON DELEGADAS EN SU TOTALIDAD, PUES DESDE EL PERSONAL PUNTO DE VISTA, SOLO FUE LETRA MUERTA, YA QUE MUCHAS DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS DELEGADOS COMO DE LOS SUBDELEGADOS Y EN ESTE CASO PARTICULAR, DE LOS SUBDELEGADOS MEDICOS, HASTA AHORA NO LES HAN SIDO DESCONCENTRADAS POR COMPLETO Y SON DE COMPETENCIA RESTRINGIDA PARA LAS AREAS CENTRALES.

NO OBSTANTE LO ANTERIOR, PARA ATENDER SU POBLACION AMPARADA, EL INSTITUTO CONTABA EN 1989, CON UNA AMPLIA ESTRUCTURA FISICA EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL. LAS INSTALACIONES DESTINADAS A LA ATENCION A LA SALUD, ASCENDIAN A 1025

(46) D.O.F. 23-VII-1992.

UNIDADES MEDICAS, QUE INCLUIAN CONSULTORIOS DE MEDICINA GENERAL, CLINICAS DE MEDICINA FAMILIAR, CLINICAS DE ESPECIALIDADES, CLINICAS HOSPITAL, HOSPITALES GENERALES Y HOSPITALES REGIONALES.

ENTRE 1989 Y 1992, LA AMPLIACION DE LA INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL EN MATERIA DE SALUD, PERMITIO CONSTRUIR, REMODELAR Y EQUIPAR 356 UNIDADES MEDICAS, DE LAS CUALES 72% CORRESPONDEN AL PRIMER NIVEL DE ATENCION, 23% AL SEGUNDO Y 5% AL TERCERO. ESTAS ACCIONES HAN RESPONDIDO AL PROPOSITO DE DAR UN MAYOR ACCESO A LA POBLACION, A LOS SERVICIOS DE SALUD.

DURANTE LOS AÑOS DE 1993 Y 1994, SE CONTINUA LA REHABILITACION DE LOS 11 HOSPITALES REGIONALES Y, DE MANERA DESTACADA LA DEL HOSPITAL "20 DE NOVIEMBRE", DADA LA IMPORTANCIA DE LA ATENCION QUE BRINDA ESE NOSOCOMIO A LOS DERECHOHABIENTES DE TODO EL PAIS EN MEDICINA DE ALTA ESPECIALIDAD.

SU MODERNIZACION ES UN RECLAMO DE LOS PROPIOS DERECHOHABIENTES, PRODUCTO DEL AUMENTO DEMOGRAFICO DE ELLOS MISMOS, DEL AVANCE TECNOLOGICO DE LA MEDICINA Y DE UN SINNUMERO DE CAMBIOS QUE EN TODO MOMENTO HAN ESTADO ENCAMINADOS A LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA.

PARA LA ACTUAL ADMINISTRACION DEL INSTITUTO, TRANSFORMARLO EN CENTRO MEDICO ES ATENDER UNA NECESIDAD Y COLOCAR LOS CIMIENTOS DEL GRAN EDIFICIO DE LA MEDICINA AL SERVICIO DE SUS DERECHOHABIENTES Y DE TODO MEXICO. CON ESTAS ACCIONES SE CUMPLE EL COMPROMISO PARA HACER EFECTIVO UNO DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA LUCHA REVOLUCIONARIA.

EN ESTE CONTEXTO SE HA PROPUESTO LA CANCELACION DE ALGUNAS OBRAS NUEVAS Y LA REASIGNACION DE RECURSOS, PARA GARANTIZAR EL ABASTO SUFICIENTE Y OPORTUNO DE MEDICAMENTOS E INSUMOS NECESARIOS PARA LA ATENCION A LA SALUD. ADICIONALMENTE,

DESTACAN LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA HACER EXTENSIVO A TODAS LAS UNIDADES DEL ISSSTE EL PROGRAMA DE MEDICINA PREVENTIVA, DESTINADO A SUS 235 MIL JUBILADOS Y PENSIONADOS, QUE FUNCIONA DENTRO DE LOS SERVICIOS DE GERIATRIA Y GERONTOLOGIA, AL TIEMPO QUE EN LAS TIENDAS Y FARMACIAS SE OFRECEN UN TRATO PREFERENCIAL A ESTE IMPORTANTE SECTOR DE LA DERECHOHABIENCIA.

CONFORME A LOS LINEAMIENTOS BASICOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO SE HA ESTABLECIDO COMO ESTRATEGIA FUNDAMENTAL LA MODERNIZACION INTEGRAL DEL INSTITUTO, LO QUE PERMITIRA SUPERAR REZAGOS Y CARENCIAS, ASI COMO CORREGIR INEFICIENCIAS OPERATIVAS Y DESEQUILIBRIOS REGIONALES. PARA TAL EFECTO SE HAN TOMADO EN CUENTA LOS MAS REITERADOS RECLAMOS Y LA MAYOR INCIDENCIA EN EL BIENESTAR DE LOS DERECHOHABIENTES, COMO EL ENFASIS EN LA ATENCION PRIMARIA Y EL FOMENTO A LA SALUD; LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA; LA SUFICIENCIA FINANCIERA MEDIANTE UN CONTROL ESTRICTO Y TRANSPARENTE DEL GASTO Y SISTEMAS EFICACES DE COBRO Y RECUPERACION; IMPULSO A LA DESCONCENTRACION DE SERVICIOS Y PRESTACIONES; FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACION DE DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL Y ESTATAL, A FIN DE UTILIZAR CON MAYOR EFICIENCIA LA INFRAESTRUCTURA EXISTENTE EN LOS AMBITOS DE LA SALUD Y LA SEGURIDAD SOCIAL Y AMPLIAR LA COBERTURA DE LOS SERVICIOS EN EL TERRITORIO NACIONAL.

NO OBSTANTE LA CRECIENTE CAPACIDAD DEL ORGANISMO PARA ATENDER LOS REQUERIMIENTOS DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, EL RAPIDO CRECIMIENTO DE LA POBLACION AMPARADA EN AÑOS RECIENTES Y LA AMPLIACION SIN PRECEDENTE DE LOS SERVICIOS OTORGADOS, HAN OBLIGADO A MULTIPLICAR LOS ESFUERZOS CONDUCENTES AL DESARROLLO ARMONICO Y ADECUADO DE LA INSTITUCION.

EN EL PRIMER AÑO DE OPERACION - 1960 SU POBLACION AMPARADA ERA DE 488 MIL DERECHOHABIENTES, HOY DIA BRINDA ATENCION A 8.9 MILLONES DE MEXICANOS, ES DECIR 10.7% DE LA POBLACION NACIONAL.

EN 1966 SE DIERON 4 MILLONES 635 MIL CONSULTAS; DURANTE 1992 SE OTORGARON 17 MILLONES 051 MIL 108. EN 1961 EL ISSSTE CONTABA CON 37 UNIDADES MEDICAS EN EL D.F., INCLUYENDO AL HOSPITAL REGIONAL "20 DE NOVIEMBRE", A LA FECHA SE CUENTA CON 1,261 ESTABLECIMIENTOS, DE LOS CUALES 1,085 CORRESPONDEN AL PRIMER NIVEL DE ATENCION, 165 AL SEGUNDO Y 11 AL TERCERO.

LOS RECURSOS HUMANOS CON QUE SE CONTABA EN 1966, ERA DE 5,768 ENTRE MEDICOS, ENFERMERAS Y PARAMEDICOS, EN 1992 PRESTARON SUS SERVICIOS 35,218 PERSONAS ENTRE MEDICOS, ENFERMERAS Y PARAMEDICOS. EN 1966 SE CONTABA CON 1,743 CAMAS CENSABLES, EN 1993 SE CONTO CON 6,619.

EN EL AÑO DE 1992, 15 HOSPITALES Y CLINICAS SE HAN INCORPORADO AL PROGRAMA "HOSPITAL DIGNO". SON YA 20 LAS CLINICAS Y HOSPITALES DEL ISSSTE BENEFICIADOS EN 16 ESTADOS DE LA REPUBLICA Y EN EL DISTRITO FEDERAL. LOS 20 CENTROS DE SALUD BENEFICIADOS SE CONFORMAN POR:

- 6 HOSPITALES REGIONALES (OAXACA, NUEVO LEON, SINALOA, MERIDA Y DISTRITO FEDERAL.
- 8 HOSPITALES GENERALES (BAJA CALIFORNIA, COAHUILA, CHIAPAS, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, VERACRUZ Y DISTRITO FEDERAL)
- 5 CLINICAS-HOSPITAL (BAJA CALIFORNIA SUR, CAMPECHE, CHIHUAHUA Y MICHOACAN)
- 1 CLINICA DE MEDICINA FAMILIAR (XOCHIMILCO)

POBLACION AMPARADA

INFRAESTRUCTURA

1960 488,000 (29% TRABAJADORES Y PENSIO- NISTAS, 71% FAMILIARES).	37 UNIDADES MEDICAS EN EL D.F. QUE IN- CLUYE EL HOSPITAL REGIONAL 20 DE NO- VIEMBRE.
----------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------

1966	876,000	462 UNIDADES MEDIC- DE LAS CUALES (23 HOSPITALES SUBROGA- DOS) (1,743 CAMAS CENSABLES)
1970	1,347,000	81 HOSPITALES DE LOS CUALES ERAN (78 SUBROGADOS) (2,066 CAMAS CENSABLES).
1980	5,000,000	1,085 UNIDADES ME- DICAS.
1989	8,000,000 (PROPORCION APROXIMADA 28.3% ASEGURADOS DIRECTOS, 2.4% PENSIONISTAS 69.3% FAMILIARES.	1048 UNIDADES
1990	8.3 MILLONES	1,072 (828 UNIDADES, 112 CLINICAS DE MEDI CINA FAMILIAR 132 CONSULTOTIOS AUXILIA RES).
1991	8.5 MILLONES	1,089 (871 UNIDADES, 110 CLINICAS DE MEDI CINA FAMILIAR 108- CONSULTORIOS).

EN LA ACTUALIDAD, EL INSTITUTO HA LOGRADO CUMPLIR CON SUS METAS PROGRAMADAS PARA EL EJERCICIO DE 1994, ES EN ESTE SENTIDO COMO LLEGAMOS AL ANALISIS DE LOS PRIMEROS TRES MESES

DE TRABAJO INSTITUCIONAL EN EL AREA MEDICA, EVALUADAS OBIAMENTE POR MANDATO JURIDICO-ADMINISTRATIVO ASI COMO POR SUS AREAS RESPECTIVAS.

EL PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA 1990-1994, ESTABLECE QUE LAS ENTIDADES PARAESTATALES DEBERAN REALIZAR UNA AUTOEVALUACION QUE PERMITA CONOCER EL GRADO DE AVANCE DE LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES. LA AUTOEVALUACION DE ENERO-MARZO DE 1994, DESCRIBE LOS LOGROS INSTITUCIONALES POR AREA RESPONSABLE Y ESTA CONSTITUIDA POR LOS SIGUIENTES APARTADOS:

DESARROLLO INSTITUCIONAL: SE SEÑALAN LOS LOGROS OBTENIDOS POR LAS AREAS MEDICA, PRESTACIONES ECONOMICAS, SERVICIOS SOCIALES Y CULTURALES, PROTECCION AL SALARIO, VIVIENDA Y ADMINISTRACION DE ACUERDO A LOS INDICADORES DE EFICACIA, EFICIENCIA Y PRODUCTIVIDAD.

PROYECTOS PRIORITARIOS DE LAS AREAS DE REGULACION Y APOYO: SE MENCIONAN LAS ACCIONES LLEVADAS A CABO POR ESTAS AREAS PARA DAR CUMPLIMIENTO A SUS COMPROMISOS DURANTE ENERO-MARZO DE 1994, DE ACUERDO A LOS PROYECTOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA INSTITUCIONAL DE 1989-1994.

AVANCE PROGRAMATICO DELEGACIONAL: COMPRENDE EL ANALISIS DEL COMPORTAMIENTO DE LAS METAS ALCANZADAS EN RELACION A LAS PROGRAMADAS POR DELEGACION Y POR AREA SUSTANTIVA. CON EL FIN DE CONTRIBUIR A LA PREVENCION Y TRATAMIENTO DE LOS PADECIMIENTOS DE MAYOR INCIDENCIA EN LA POBLACION DERECHOHABIENTE, EL INSTITUTO BUSCA MEJORAR LA CALIDAD Y OPORTUNIDAD DE LOS SERVICIOS DE SALUD QUE OTORGA.

DURANTE EL PERIODO ENERO-MARZO DE 1994, LOS SERVICIOS MEDICOS PROPORCIONADOS CON CALIDAD Y OPORTUNIDAD PERMITIERON EL CUMPLIMIENTO SATISFACTORIO DE LAS METAS PROGRAMADAS.

POR RAZONES DE TIEMPO Y ESPACIO NO ENTRAREMOS EN EL DETALLE DE INCREMENTAR EL PRESENTE TRABAJO CON GRAFICAS O DATOS ESTADISTICOS ABUNDANTES O QUE DE MANERA ESTRICTA NO PUEDEN LLEGAR A SER DEFINITIVOS, TODA VEZ QUE SON PARCIALIDADES DE UN EJERCICIO ADMINISTRATIVO INSTITUCIONAL QUE AUN NO CONCLUYE, POR LO QUE MENCIONAREMOS DE MANERA SUPERFICIAL LOS PORCENTAJES DE LOS RESULTADOS ALCANZADOS EN EL PLAZO QUE QUEDO ANOTADO, DE ACUERDO A DATOS OBTENIDOS EN EL PROPIO ISSSTE, DENTRO DE SUS AREAS DE EVALUACION.

EN LOS PRIMEROS TRES MESES DE 1994, LOS INDICADORES DE EFICACIA DEL ISSSTE, INDICAN QUE LOS EGRESOS HOSPITALARIOS ALCANZARON EL 80.3% DE CUMPLIMIENTO EN RELACION A LO PROGRAMADO, PRESENTANDO UN DECREMENTO DEL 7.9% EN RELACION A 1993, DEBIDO A QUE EL HOSPITAL "20 DE NOVIEMBRE" DEJO DE PRESTAR ESTE SERVICIO EN EL AREA DE ATENCION MEDICO-QUIRURGICA ESPECIALIZADA. EN MEDICINA PREVENTIVA, SE APLICARON DOSIS DE VACUNACION SUPERIORES EN 18.6% DE LA META PROGRAMADA, DEBIDO AL ESFUERZO QUE SE REALIZO EN LA 1ª SEMANA DE VACUNACION. EN LO QUE RESPECTA A CONSULTAS DE MEDICINA CURATIVA, EN EL PERIODO SE TUVO UN CUMPLIMIENTO DE 95.3% EN RELACION A LO PROGRAMADO PARA EL TRIMESTRE.

POR OTRA PARTE, EL COSTO PROMEDIO POR EGRESO HOSPITALARIO PARA EL TRIMESTRE EN ESTUDIO FUE DE N\$ 3,714.10 DISMINUYENDO LA TASA DE CRECIMIENTO EN UN 13.7%. EL INDICADOR DE PRODUCTIVIDAD EN EL PROMEDIO DEL NUMERO DE MEDICOS POR CADA CONSULTORIO, PRESENTO PARA EL PERIODO ENERO-MARZO DE 1994 UN RESULTADO DE 3.5 MEDICOS POR CADA CONSULTORIO DE LA INSTITUCION, QUE COMPARADO CON 1993, ARROJA UNA LIGERA VARIACION EN LA TASA DE CRECIMIENTO DEL 0.55%, ESTO OBEDECE AL CIERRE TEMPORAL DEL AREA DE CONSULTORIOS DEL HOSPITAL "20 DE NOVIEMBRE".

CON ESTOS ULTIMOS DATOS, HEMOS QUERIDO DEJAR CONSTANCIA DE QUE NUESTRO TRABAJO ES PRODUCTO DE INVESTIGACION Y NO DE

MERAS APRECIACIONES AJENAS A LA OPERACION Y TRANSFORMACION ADMINISTRATIVA DE UN INSTITUTO PILAR DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO Y PARTE FUNDAMENTAL DE LAS INSTITUCIONES DE APOYO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

DE AQUI QUE PODAMOS DECIR QUE SE HA RECORRIDO TODO UN CAMINO DE HISTORIA EN HECHOS, ANTECEDENTES JURIDICOS Y DE FORMACION DE INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS EMANADOS DE PROCESOS HISTORICOS, DE LA LUCHA DE LOS MEXICANOS POR LOGRAR MEJORES NIVELES DE VIDA, DE OBTENER MAYORES SATISFACTORES PARA SUS FAMILIAS.

ASI, EL ISSSTE ES UN INSTITUTO DE ATENCION INTEGRAL, PERO SOLAMENTE TOMAMOS UNA PARTE DE SUS ACTIVIDADES PARA REFERIR SUS CAMBIOS ESTRUCTURALES, ADECUACIONES Y TRANSFORMACIONES DE SU LARGO PROCESO DE FORMACION. EL AREA MEDICA, POR LA QUE MAS SE LE IDENTIFICA, TAMBIEN ES PRODUCTO DE UN LARGO PROCESO COYUNTURAL; POR ELLO, EL TRABAJO SE CENTRO SOLAMENTE EN ELLA, DEJANDO PARA OTRO MOMENTO EL ANALISIS Y OPINION DE LAS DEMAS AREAS NO MENOS IMPORTANTES, QUE EL ISSSTE TIENE PARA APOYAR A LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PUBLICO, A TRAVES DE ELLOS MISMOS.

V. CONCLUSIONES.

PRIMERA

TERMINANDO NUESTRO TRABAJO, PODEMOS DECIR QUE EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO HA EVOLUCIONADO DE MANERA QUE, DESDE LA CONSTITUCION DE 1917, HASTA LAS LEYES MAS ACTUALES, HAN DADO LAS BASES PARA QUE EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DE LOS SERVICIOS DE SALUD SE LLEVE A CABO; OTORGANDO EN ESTE PROCESO AUTONOMIA Y LIBERTAD EN LA TOMA DE DECISIONES A LOS ESTADOS, ALCANZANDO MAYOR PARTICIPACION DE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO: FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, POR LO QUE EL PACTO FEDERAL SE FORTALECE.

DE ESTA FORMA, SE PUEDE CONCLUIR QUE EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL ES CONSECUENCIA LOGICA DEL CRECIMIENTO QUE DURANTE MUCHOS AÑOS EXPERIMENTO LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL PAIS, HACIENDOSE NECESARIO POR TANTO, LA CREACION DE ORGANISMOS Y EMPRESAS QUE AUXILIARAN A LA ADMINISTRACION CENTRAL EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS.

ASI, PARA PODER ADMINISTRAR MEJOR, LLEGANDO A LOS LUGARES Y ESFERAS MAS VARIADAS DEL PAIS, ESTOS ORGANISMOS EMPRENEN PROCESOS DE DESCONCENTRACION CON LOS QUE DELEGAN SUS FACULTADES EN TODA LA GEOGRAFIA MEXICANA, SEA POR REGION, POR ESTADO O POR MATERIA.

ASI PUES, LA DESCONCENTRACION ES UN PROCESO ADMINISTRATIVO QUE SE VUELVE VIABLE EN LA MEDIDA QUE LOS RESULTADOS DE SU IMPLANTACION Y SUS ESTRATEGIAS DE ACTUACION SON PAULATINAS Y PRODUCEN CAMBIOS AUNQUE MODERADOS, TAMBIEN SON EFICACES. ES DECIR LOS RESULTADOS INMEDIATOS EN OCASIONES DEPENDEN DE QUE

LOS RECURSOS LLEGUEN TAMBIEN INMEDIATAMENTE, Y CUANDO ESTO SE LOGRA EL VERDADERO PROBLEMA ES EL APROVECHAMIENTO INADECUADO DE LOS MISMOS.

SEGUNDA

COMO OPORTUNAMENTE SE ANOTO DURANTE EL DESARROLLO DEL TRABAJO, EL MODELO CENTRALIZADO DE LOS SERVICIOS DE SALUD, AUN SIGUE SIENDO UN FACTOR DE CONSIDERACION ENTRE LOS DERECHOHABIENTES EN ESTE CASO DEL ISSSTE; AL CONSIDERAR QUE EN LAS CIUDADES EL NIVEL DE VIDA CORRESPONDE A UNA PRESTACION DE SERVICIOS DE MAYOR CALIDAD, COMPARATIVAMENTE A LOS QUE SE OTORGAN EN ZONAS RURALES DE NUESTRO PAIS.

LO ANTERIOR ES EN CIERTO MODO EXPLICABLE DEBIDO A DIVERSAS CAUSAS QUE SON LA BASE DE ESA "DESCONFIANZA" QUE EL DERECHOHABIENTE LE TIENE A ESTA NOBLE INSTITUCION DE SEGURIDAD SOCIAL.

EN ESTE ORDEN DE IDEAS, LA FALTA DE CAPACITACION EN LOS RECURSOS HUMANOS ES FACTOR DETERMINANTE PARA QUE LA ATENCION EN LOS SERVICIOS DE PRIMER NIVEL NO SEA RESOLUTIVO, PUES LOS PRESTADORES DE SERVICIOS EN OCASIONES CARECEN DEL CONOCIMIENTO SUFICIENTE, AUNADO A ELLO, LA ESCASEZ DE INSUMOS, MEDICAMENTOS Y MATERIAL DE CURACION. EN OTROS CASOS EL PRESTADOR DE SERVICIOS SE ORIENTA A DESEMPEÑARSE BASICAMENTE EN EL SEGUNDO Y TERCER NIVELES DE ATENCION, RESTANDOLE IMPORTANCIA A LA MEDICINA PREVENTIVA, POR LO QUE ESTA SITUACION SE VUELVE UN CIRCULO VICIOSO Y CENTRALIZA LA ATENCION MEDICA A LAS UNIDADES MEDICAS DE LAS GRANDES CIUDADES.

ESTA FALTA DE ACTITUDES DE ALGUNOS SERVIDORES PUBLICOS AGUDIZA LA PROBLEMÁTICA QUE IMPLICA EL PROCESO DE DESCONCENTRACION.

TERCERA

LA RESPONSABILIDAD DE LA SALUD ES DE AMBITO FEDERAL, SIN EMBARGO SU ADMINISTRACION NO ES MATERIA EXCLUSIVA DE LA FEDERACION, SINO QUE CORRESPONSABILIZA A LOS ESTADOS Y A LOS MUNICIPIOS. AL RESPECTO, LA LEY GENERAL DE SALUD DEFINE LAS COMPETENCIAS.

POR ELLO, LA DESCENTRALIZACION DEL SECTOR SALUD HA PUESTO LAS BASES PARA QUE LA PARTE NORMATIVA SEA RESPONSABILIDAD DE LA SECRETARIA DE SALUD Y LA PARTE OPERATIVA DE LAS SECRETARIAS ESTATALES Y DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS CUYA CABEZA DE SECTOR ES LA PROPIA SECRETARIA DE SALUD.

DENTRO DE ESTE RANGO SE ENCUENTRA EL ISSSTE, QUIEN A TRAVES DE SU PROPIO PROCESO DE DESCONCENTRACION HA CREADO DELEGACIONES ESTATALES.

A ESTAS SE HAN TRASLADADO LA MAYORIA DE LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES QUE PREVEE LA LEY DEL PROPIO INSTITUTO, SIN EMBARGO AUN SE ENFRENTA AL GRAVE OBSTACULO DE LA INTENCION POLITICA DENTRO DE LA DESCONCENTRACION.

DE ESTA FORMA, PODEMOS CONCLUIR QUE LA MANERA EN QUE ESTA CONSTITUIDO NUESTRO SISTEMA POLITICO, SE REFLEJA EN EL ISSSTE, DIFICULTANDO EN AMBOS CASOS QUE FACILMENTE EL PODER CENTRALIZADO SE DELEGUE CON SENTIDO RACIONAL A LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS.

VERBIGRACIA, SI OBSERVAMOS QUE PESE A LA DISTRIBUCION DE PODERES QUE LA CONSTITUCION HACE DENTRO DE LA FEDERACION EN LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL, PARA QUE ENTRE LOS TRES SE NIVELEN Y VALIDEN POR SUS ACTOS, EL EJECUTIVO TIENE UNA PREPONDERANCIA MARCADA SOBRE LOS OTRO DOS; POR LO QUE LA TENDENCIA DENTRO DE LA FORMA DE GOBIERNO SE VUELVE PRESIDENCIALISTA.

ESTE ES EL GRAVE PROBLEMA QUE MUESTRA EL ISSSTE PUES SUS ORGANOS NORMATIVOS, ES DECIR SUBDIRECCIONES GENERALES Y COORDINACIONES GENERALES CON TODO Y LOS MANUALES Y PROYECTOS DE DESCONCENTRACION, NO PERMITEN REALMENTE LA DISTRIBUCION EQUITATIVA DEL PODER CENTRALIZADO PUES LAS FACULTADES DELEGADAS A LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS SE ENCUENTRAN RESTRINGIDOS DESDE LA CREACION MISMA DE LOS DOCUMENTOS QUE SON PRESUPUESTO DE LA DESCONCENTRACION, QUEDANDO ESTA COMO LETRA MUERTA EN SUS PROPIOS TEXTOS.

CUARTA

LA DESCONCENTRACION COMO LO MENCIONE EN LA CONCLUSION PRIMERA, SE ESTA LLEVANDO DE MANERA GRADUAL DENTRO DEL ISSSTE.

POR LO QUE RESPECTA A LOS SERVICIOS DE SALUD, DENTRO DEL PROPIO INSTITUTO, HA PASADO POR UN PERIODO DE VEINTIUN AÑOS DESDE QUE SE HIZO LA PRIMERA REGIONALIZACION A PARTIR DE QUE SE DIAGNOSTICO UN CRECIMIENTO DESMEDIDO Y UNA DEFICIENTE ADMINISTRACION.

CONSIDERO QUE HOY POR HOY; EL ISSSTE SE ENCUENTRA MEJOR ADMINISTRADO, SUS PRESTACIONES HAN AUMENTADO SIGNIFICATIVAMENTE DESDE 1960, AÑO DE SU CREACION FORMAL Y EL

AREA MEDICA HA EMPRENDIDO UN NUEVO PROCESO DE REESTRUCTURACION , MODERNIZANDOSE AL GRADO DE SER UNA DE LAS MAS IMPORTANTES DE AMERICA LATINA.

EN EL ISSSTE ENCONTRAMOS UNA DE LAS INSTITUCIONES MAS NOBLES Y SOLIDAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EN SU AREA MEDICA UNA DE LAS MAS MODERNAS Y MEJOR EQUIPADAS DE NUESTRO CONTINENTE Y QUE HA EMPRENDIDO UN PROCESO DE RESTAURACION CON RENOVADA VOLUNTAD Y COMPROMISO DE SERVICIO HACIA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo. octava edición Porrúa. México 1980.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo. novena edición. Porrúa. México 1983.

ALVAREZ AMEZQUITA, J y otros, Historia de la Salubridad y de la Asistencia en México. t.I. S.S.A. México 1960.

ARTEAGA NAVA, ELIZUR. Derecho Constitucional Estatal. Porrúa. México 1988.

BRAVO AHUJA, VICTOR E. Ensayos Sobre la Modernidad Nacional. Tendencias Contemporáneas de la Administración Pública. Primera Edición. Editorial Diana. México 1989.

CARLOS FRANCISCO, R. Cuestiones Constitucionales Sobre la Descentralización Administrativa. Derecho y Ciencias Sociales. vol. I. México 1973.

CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO. La Reforma Administrativa en México. t.I. Miguel Angel Porrúa. primera edición. México 1985.

CARRILLO CASTRO, ALEJANDRO. La Reforma Administrativa en México. t.IV. Miguel Angel Porrúa. primera edición. México 1988.

CASO LOMBARDO, ANDRES. Política, Administración Pública y Neutralidad Administrativa. Cuatro Ensayos de Política, Administración y Empresa Pública. INAP. México 1988.

CERVANTES DELGADO, ALEJANDRO. Ensayos Sobre la Modernidad Nacional. La Empresa Pública en la Modernización Económica de México. primera edición. Editorial Diana. México 1989.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. Modernización de la Administración Pública. IEPES. Consulta Popular. México 1982.

DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA. Secretaría de la Presidencia. colección seminarios n.1. México 1976.

EL ISSSTE Y LA SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. ORIGEN DESARROLLO Y PERSPECTIVAS. ISSSTE. Subdirección General Jurídica. Centro de Documentación.

EL PROCESO DE DESCONCENTRACION DEL ISSSTE. colección Testimonios Institucionales. serie documentos. México 1986.

FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo. 23a. edición. Porrúa. México 1984.

LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO FEDERAL MEXICANO. colección lineamientos. libro primero: Marco Global Administrativo del Gobierno Federal. Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. México 1982.

LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO FEDERAL MEXICANO. colección lineamientos. libro segundo: Programas Específicos y sus Lineamientos de Acción. Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. México 1982.

LA DESCONCENTRACION EN MEXICO. Obra Jurídica Mexicana. Procuraduría General de la República. t.IV. México 1988.

LA SALUD PUBLICA EN MEXICO 1959-1982. Secretaría de Salubridad y Asistencia. México 1983.

LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL ESTADO MODERNO. IMSS, Fondo de Cultura Económica, ISSSTE. México 1992.

MEXICO A TRAVES DE LOS INFORMES PRESIDENCIALES. t.13. "La Seguridad Social". SDN, IMSS, ISSSTE, SP. México 1976.

NETTIE LEE, BENSON. La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano. El Colegio de México. México 1954.

OLMEDO CARRANZA, RAUL. Procesos de Desconcentración en España y México. INAP. México 1986.

OLVERA TORO, JORGE. Manual de Derecho Administrativo. cuarta edición. Porrúa. México 1976.

ORTEGA LOMELIN. ROBERTO. La Descentralización de la Administración Pública. Tendencias Contemporáneas de la Administración Pública. Editorial Diana. México 1989.

PICHARDO PAGAZA, IGNACIO. Introducción a la Administración Pública en México. t.I. INAP. México 1984.

PINA, RAFAEL DE. Diccionario de Derecho. quinta edición. Porrúa. México 1976.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto. Subsecretaría de Planeación del Desarrollo y de Control Presupuestal. primera edición. México 1989.

SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. Tamaño y Composición de la Administración Pública Mexicana. INAP. México 1988.

SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo. Doctrina
Legislación y Jurisprudencia. octava edición. t.2. Porrúa.
México 1977.

SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo. t.1. novena
edición. Porrúa. México 1979.

VALADES, DIEGO. Constitución y Política. UNAM. México 1987.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 102a. edición. Porrúa. México 1994.

LEY DE PLANEACION. Publicada en el D.O.F. 05-I-1983.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y SUS REFORMAS. Publicadas en el D.O.F. 30-XII-1959, 27-XII-1983, 24-XII-1986, 23-VII-1992, 04-I-1993.

LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. Publicada en el D.O.F. 14-v-1986.

LEY GENERAL DE SALUD. Publicada en el D.O.F. 07-II-1984.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Publicada en el D.O.F. 29-XII-1976.

REGLAMENTO DE DELEGACIONES DEL ISSSTE. Publicado en el D.O.F. 30-IV-1988.

REGLAMENTO DE SERVICIOS MEDICOS DEL ISSSTE. Publicado en el D.O.F. 14-X-1988.

OTROS DOCUMENTOS

ACUERDO DE DELEGACION DE FACULTADES 1987. ISSSTE. Dirección General. Coordinación General de Delegaciones.

Acuerdo de la H. Junta Directiva del ISSSTE. febrero 28 de 1972.

ACUERDO POR EL QUE SE DELEGAN FACULTADES Y RESPONSABILIDADES A LOS TITULARES DE LAS DELEGACIONES DEL ISSSTE EN EL D.F. enfoque funcional. ISSSTE. Dirección General. Subdirección General de Delegaciones. México junio 1989.

AVANCES DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA FEDERAL. Boletín de Estudios Administrativos n.6 Secretaría de la Presidencia. México 1976.

BASES JURIDICAS DE LAS ATRIBUCIONES DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL ISSSTE. México. 1993.

CHANES NIETO, JOSE. "Avances del Derecho Administrativo, Económico y Social". La Descentralización en la Administración Pública. serie Paxis. número 68. INAP. México 1985.

CISNEROS, R. CARLOS FRANCISCO. "Cuestiones Constitucionales sobre la Descentralización Administrativa Derecho y Ciencias Sociales". Volúmen 1. Número 1, Junio-Septiembre 1973. Monterrey, Nuevo León. México.

DALURZO, F. BEATRIZ. "Descentralización Administrativa". Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional del Litoral, Año XV. Número 74-75 (tercera época). Argentina.

DE OLLOQUI, JOSE JUAN. "La Descentralización del Gobierno Federal, Un punto de vista". Trimestre Económico vol. L. número 197. México, 1982.

ESTATUTO ORGANICO DEL ISSSTE. publicado en el D.O.F. 06-VI-1988 y Reformas del 27-V-1994.

FRAGA, GABINO. "El Sistema Político Federal y la Descentralización Administrativa en Secretaría de la Presidencia". Desconcentración Administrativa. Col. Seminarios No. 1. México 1976.

GUÍA DEL FONDO DE SALUBRIDAD PUBLICA I. Secretaría de Salud. sección Servicio Jurídico.

INFORME SOBRE LA REFORMA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA. serie A). Documental n.1 y n.4 segunda reedición. Mexico 1982.

KELSEN, HANS. "Centralización y Descentralización". Revista de Administración Pública. INAP. México, 1985.

LA DESCONCENTRACION DE LOS SERVICIOS JURIDICOS. ISSSTE. Dirección General. Subdirección General Jurídica. 1986.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto. primera edición. mayo 1983.

PRIORIDADES DE CORTO PLAZO EN LA APLICACION DEL ACUERDO DE DELEGACION DE FACULTADES. ISSSTE. Dirección General. Subdirección General de Delegaciones. mayo 1989.

PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Poder Ejecutivo. México 1985.

PROGRAMA DE REGIONALIZACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD. ISSSTE. Dirección General. Subdirección General Médica. agosto 1994.

PROGRAMA INSTITUCIONAL 1989-1994. ISSSTE.

PROGRAMA NACIONAL DE SALUD 1990-1994. Secretaría de Salud.

SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. México 1984.

SOLANA, FERNANDO. "Los Marcos de la Reforma Administrativa". Revista de Administración Pública. INAP. México 1972.