

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**El foco de la espiral:**  
**La Administración Pública Centralizada**

I. En el foco de la espiral: las secretarías del Estado.	45
1. Las secretarías como entes de autoridad.	45
2. Los gabinetes de la administración pública.	51
3. Las delegaciones administrativas.	55
4. Las transformaciones recientes.	59
5. Las relaciones con el Gobierno Federal.	64
II. Configuración de políticas: los cuerpos colegiados.	73

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**El foco de la espiral:**  
**La administración pública centralizada**

**I. En el foco de la espiral: Las secretarías del Estado**

*1. Las secretarías como entes de autoridad*

Una de las características sobresalientes de la administración pública en Guerrero, es la de formación de un régimen soberano y uno de los aspectos prominentes lo constituyen sus órganos de autoridad: las Secretarías del Estado. Como ya se advirtió páginas arriba, todos los caminos administrativos parten de ellas y todos los caminos concurren a su seno.<sup>1</sup>

En Guerrero es fácilmente perceptible el significado de Estado que se le ha otorgado a la entidad federativa y aunque ésta pareciera una verdad evidente, es cierto que no todas las entidades federativas están en condiciones de asumir efectivamente

<sup>1</sup> Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, ya citada.

esta aspiración. Es sorprendente que un Estado como Guerrero, con tan escasos recursos, se esté empeñando en lograrlo. Aquí encontramos a todos los órganos de un Estado, de manera similar a un Estado nacional, pero situándose adecuadamente en las condiciones propias de un régimen federal. En Guerrero las Secretarías son un símil a las Secretarías de un Estado-nación, y la función que cumplen las instituciones descentralizadas, las desconcentradas y las de participación social, es similar a las propias de una República.

Aquí es perceptible un esfuerzo de alejamiento del añejo sentimiento de protección del Gobierno federal, de su ancestral paternalismo. Guerrero es una entidad que ha formado los órganos necesarios y suficientes para actuar, gradualmente, cada vez más por sí mismo y para relacionarse con la República, concibiéndose a sí mismo como una persona estatal, con voluntad, con actividad propia. Y son las Secretarías del Estado las que mejor representan esta aspiración de atmósfera de sana autonomía dentro del régimen federal.

Además en Guerrero hay nuevas vías de la actividad del Estado y la mejor representación es la convocatoria de la participación de la mujer, para la cual se incorporó una nueva dependencia de suyo novedosa: la Secretaría de la Mujer, cuya colaboración persigue aprovechar el valioso recurso que significa su trabajo en los asuntos públicos.

La nueva organización fue diseñada para acelerar la incorporación femenina en los negocios de la administración pública e intensificar y extender su colaboración en sus distintos ámbitos. Esta notoria innovación fue acompañada con la renovación de otras dependencias ya constituidas, como la Secretaría de Gobierno, vértice de la actividad gubernamental en la entidad, que fue reformada para atender en plenitud los asuntos interiores del Estado y perfeccionar la coordinación del resto de las Secretarías. Con esta labor se trataron de suprimir contradicciones y dilaciones y mejorar los mecanismos de comunicación.

Otra institución renovada es la antigua Contraloría General, transformada en la Secretaría de Desarrollo Administrativo y Control Gubernamental. Actividades añejas como la contraloría y la auditoría, fueron complementadas por un tipo de acción moderno y fructuoso que tiende a la racionalización organizativa, el mejoramiento de los procedimientos y la superación del desempeño del servicio público.

Recientemente, al ser creada la Secretaría de Coordinación en sustitución de la de Desarrollo Administrativo renació con independencia organizativa la Contraloría General del Gobierno, como sucesora de Control Gubernamental.

La no menos antigua Secretaría de Salud fue transformada, bajo un prospecto más ambicioso y fructífero, en la Secretaría de Desarrollo Social. La nueva dependencia es una institución que aplica la política social integral, que comprende la atención médica, la asistencia social y el control sanitario, además de la educación, la cultura, el deporte y la recreación.

El proyecto de esta organización, como otras Secretarías del Estado, es dotarla de aptitud de coordinación para enlazar el esfuerzo de un conjunto de instituciones que convergen en el bienestar social.

En Guerrero hay rezagos sociales que requieren una Dependencia activa que los combata y que sea capaz de alcanzar las metas de los mínimos de bienestar en cuanto a salud, vivienda, bienestar y alimentación.

También dentro de la función de coordinación de otras dependencias, bajo el sector de la Secretaría de Desarrollo Social funciona el novísimo organismo público descentralizado Servicios Estatales de Salud, hijo del mismo parto que dio vida a la Secretaría. Esta simbiosis: administración centralizada-administración descentralizada define transparentemente el concepto de Secretaría del Estado que ha ideado el Gobierno actual: fungir como

elaboradoras de políticas públicas,<sup>2</sup> es decir: diseñar actividades, controlar su curso y evaluar sus resultados. Refleja, en paralelo, el significado que se le ha atribuido al organismo público descentralizado: operar los servicios que ofrece la administración pública.

La creación de estas organizaciones era impostergable, pues el programa de descentralización federal de los servicios de salud traspasó al Estado de Guerrero 4 mil trabajadores e hizo responsable a su Gobierno de la administración de 20 mil millones de pesos para la atención de los usuarios en la entidad federativa. El esquema reseñado también se implantó en los sectores de cultura, recreación, deporte y juventud, cuya administración se confirió a varios órganos administrativos desconcentrados como el Instituto Guerrerense de la Cultura y el Instituto de la Juventud y el Deporte.

La Ley Orgánica de la Administración Pública declara que ésta misma "encierra el quehacer coordinado, permanente y continuo, el papel realizado por el Estado, la ejecución directa de los fines del mismo", y se extiende a la prestación de los servicios públicos, materiales y culturales.<sup>3</sup> Esta disposición comprende de conjunto

<sup>2</sup> Dentro del concepto de política pública o política gubernamental y particularmente en las páginas de los libros que la estudian, los temas de política social son los preferentes. Por ejemplo, la pobreza y el bienestar, la salud y la educación, ocupan capítulos muy importantes en la obra de Thomas Dye, *Understanding Public Policy* (Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1984), un texto clásico en la materia. Uno de los sectores más interesantes del campo de estudio de la política pública lo constituye su concepto mismo, es decir, el significado que entraña. Es sabido que esta política se refiere a la actividad del Gobierno en su variedad de modalidades, pero ella se ciñe a un aspecto muy concreto, no abarca toda esta actividad que es un reclamo de una disciplina más comprensiva: la ciencia política. Este aspecto es lo que el Gobierno hace o no hace, esto es, los juicios razonados que dan pauta a una acción o aconsejan la inacción. El Gobierno debe saber tomar decisiones para actuar o para no hacerlo, he aquí un aporte de la política gubernamental y tal es el significado observable en el diseño funcional de la Secretaría del Estado en Guerrero. Ver pp.1-3 de la obra citada.

<sup>3</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero, antes citada.

a la administración pública centralizada y a la administración pública descentralizada, y previene contra la eternización de dependencias y entidades más allá de su objetivo vital, toda vez que precave la posibilidad de innovar continuamente su nómina de organizaciones. Así, para prevenir una posible petrificación de la administración pública y la virtual esclerosis de sus funciones, autoriza la creación de nuevas organizaciones, su fusión o su extinción.

Una de sus novedades más significativas es que esta Ley da pauta para que el Titular del Ejecutivo estatal pueda formar comisiones de ciudadanos de interés público, con carácter no gubernamental, para que en su seno formulen recomendaciones y opinen sobre los programas de Gobierno. Estas comisiones, como lo advertiremos en su lugar, tienen la finalidad de co-participar en la elaboración de políticas generales o sectoriales, pues algunas comisiones incorporan a usuarios o beneficiarios de ciertos servicios que presta la administración pública. Uno de estos órganos, el de más jerarquía moral y consultiva, es el Consejo Técnico de Desarrollo del Estado de Guerrero, diseñado como instancia consultiva para el Gobernador y ha sido formado por varias personalidades guerrerenses que han destacado en la ciencia, las artes y la técnica, y por otras personas cuya experiencia previa hayan contribuido al desenvolvimiento económico y social del Estado.

Otra novedad notoria es la incorporación a dicha Ley de los organismos administrativos desconcentrados, dependientes jerárquicamente de las Secretarías del Estado. Estas, por su parte, tienen perfectamente definida su esfera de competencia. La Secretaría de Gobierno es la delegada del Ejecutivo estatal para ejercer la materia de política interior del Gobierno, la Secretaría de Planeación, Presupuesto y Desarrollo Urbano formula y conduce la planeación y la evaluación del desarrollo sectorial y regional y la Secretaría de Finanzas y Administración está encargada de la gestión de la Hacienda Pública local. Por su parte, la Secretaría de Coordinación vigila y registra la aplicación racional del gasto público, así como la optimización del arreglo organizativo

de las estructuras, los procesos y las funciones de ambos sectores de la administración pública.

La ordenación de los asentamientos humanos, la regularización del desarrollo urbano y la proyección y ejecución de las obras públicas es también materia de la Secretaría de Planeación, Presupuesto y Desarrollo Urbano. A la Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo compete la regulación, promoción y fomento del desarrollo industrial y comercial, en tanto que a la Secretaría de Fomento Turístico la regulación, promoción y estímulo de esta actividad. La Secretaría de Desarrollo Rural es la encargada de promover y fomentar el desenvolvimiento agrícola, ganadero y forestal. De la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de la Mujer ya tuvimos ocasión de mencionar sus actividades, que destacan no sólo por la trascendencia otorgada a ellas, sino por el modernismo de su perfil funcional.

A la Oficia Mayor, una de las organizaciones con mayor prosapia en el Estado y en México, correspondía apoyar el trabajo del resto de las dependencias y ahora le corresponden esas funciones a la Secretaría de Finanzas y Administración. La Procuraduría General de Justicia está encargada del ministerio público y el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de la solución de los conflictos laborales que se suscitan en la entidad.

A la Dirección General de Comunicación Social, tiene como funciones las de difundir los programas de Gobierno al través de los medios de comunicación, divulgar los acuerdos en sus reuniones de trabajo y que tengan interés público, administrar los órganos de difusión del Gobierno del Estado y servir de enlace entre los medios y el Gobierno.<sup>4</sup>

Como lo advertimos, un capítulo dilecto de la Ley Orgánica de la Administración Pública es el relacionado con el sector paraes-

<sup>4</sup> Acuerdo que define las Bases de Organización y Funcionamiento de la Coordinación de Planeación y de la Dirección General de Comunicación Social. POGEG. Año LXIX, número 93. Noviembre 8 de 1988.

tatal, cuya clasificación es la siguiente: a) organismos públicos descentralizados creados por el Congreso del Estado; b) sociedades de diversa índole, en las cuales el Gobierno estatal o sus entidades tienen participaciones o el primero designe a los órganos de Gobierno o a sus ejecutivos; c) sociedades y asociaciones civiles cuyos miembros sean mayoritariamente dependencias o entidades del Gobierno estatal o funcionarios públicos y d) fideicomisos que cuenten con organizaciones de empresa.

Finalmente otra novedad no menos prominente y digna de mención: el fundamento de la administración pública en el principio de la desconcentración territorial, cuya ejecución obedece a un programa adecuado de establecimiento de oficinas regionales, que apoyan in situ a las dependencias y entidades y extiendan su colaboración a las autoridades e instituciones federales y municipales.

## 2. *Los gabinetes de administración pública*

No es difícil percibir la complejidad de la administración pública guerrerense por el número de variables implicadas en las organizaciones que la integran y la multiplicación de las relaciones que las unen. Las tareas relativas de coordinación y comunicación, basadas en las Secretarías de Gobierno y de Coordinación, reclamaron adiciones de colaboración que evitarán enredos funcionales. Un mecanismo ha sido la integración de cuerpos intersecretariales con base en el Acuerdo que establece los gabinetes de administración pública, que además de fungir como mecanismos de coordinación y comunicación, procuran un mejor seguimiento de los programas y acciones de las dependencias centralizadas y de las entidades paraestatales. En la contiguration de estos gabinetes observamos el planteamiento organizativo del que emanan las políticas gubernamenta-

<sup>5</sup> Acuerdo que establece gabinetes de administración pública. POGEG. Año LXVIII, número 83. Septiembre 29, 1987. Acuerdo que adiciona el diverso que establece los gabinetes de administración pública. POGEG. Año LXIX, número 40. Mayo 17, 1988. Este último Acuerdo creó al Gabinete de Comercio Exterior.

les. Son estos cuerpos el Gabinete de Desarrollo Económico, Gabinete de Desarrollo Social, Gabinete de Desarrollo Administrativo, Gabinete de Turismo y Gabinete de Comercio Exterior. Cada secretario del ramo funge como coordinador del respectivo Gabinete, y por conducto del Titular del Ejecutivo se invitan a sus sesiones a los directores de las entidades descentralizadas y a los funcionarios municipales según asunto a tratar.

La creación de los gabinetes de la administración pública constituye uno de los instrumentos más aptos en beneficio de la gestión interna, pues suele ocurrir que un inadecuado desahogo de los negocios interiores repercute en deficitarios de servicio a la sociedad. Por consiguiente, el Gobierno ha implantado además otros mecanismos para asegurar una debida gestión interna: el Programa de Modernización Administrativa y la creación de delegaciones administrativas.

Como ya lo hemos hecho notar, la modernización no constituye un proyecto accesorio, ella da el perfil fundamental a la administración pública de Guerrero. La administración pública es un conjunto de organizaciones complejas que ha reclamado una especial atención en el Estado y no ha sido nada inusual que se le haya diseñado un Programa de Modernización especial, cuya finalidad es alcanzar una adecuación permanente de su arreglo y funcionamiento. Se ha definido a la modernización administrativa como el mejoramiento de la productividad y el control de los recursos, y propende a atender con eficacia a las necesidades colectivas. Se extiende a la racionalización de la organización y operación de las dependencias y entidades descentralizadas, y aún sus beneficios alcanzan a las municipalidades guerrerenses.<sup>6</sup>

Como ya lo anotamos la Secretaría de Coordinación es la encargada de la elaboración e instrumentación del Programa de Mo-

<sup>6</sup> Acuerdo que ordena la elaboración e implementación del Programa de Modernización Administrativa. POGEG. Año LXIX, número 52. Junio 29, 1990.

modernización Administrativa, con la colaboración de otras dependencias y entidades de la administración pública del Estado de Guerrero, las cuales también deben desenvolver programas de modernización administrativa propios y articulados con aquel otro Programa más general. Este último se planteó cinco objetivos: a) mejorar el nivel de desempeño de la administración pública en función de las necesidades de la sociedad guerrerense; b) fortalecer el uso honesto de los recursos públicos; c) imprimir mayores grados de racionalidad al manejo de estos recursos; d) agilizar y simplificar a la administración pública y e) apegar el comportamiento administrativo a la noción del Estado de Derecho.

Dentro del gran Programa de Modernización fueron diseñados once subprogramas, que atienden diversos ángulos de la administración pública del Estado de Guerrero: uso intensivo de la planeación, implantación de sistemas de evaluación y seguimiento, mejoramiento de los sistemas de estadísticas e informática, uso racional de la computación electrónica, mejoramiento de la administración de personal, racionalización de la organización administrativa, descentralización y desconcentración territorial, mejoramiento de los procedimientos internos y externos, renovación del marco legal, desarrollo de la administración de recursos materiales, financieros y tecnológicos y formación de una cultura administrativa entrañada en la eficiencia y la democracia.

El logro de los objetivos mencionados y la ejecución de los subprogramas es perceptible en diversos aspectos del devenir de la administración pública, y prácticamente ninguno de estos últimos subprogramas se ha dejado de atender. Sólo a modo de ejemplo queremos anotar el caso de la planeación, precisamente usual y útil al través de programas, organismos y acciones. Igual importancia reclaman la descentralización y la desconcentración territorial, que han encarnado en una variedad de organismos que se han establecido en diversas regiones del país guerrerense y ello los ha aproximado a los problemas que han de resolver. En buena medida el Consejo Técnico de Desarrollo Económico constituye

un ente planificador, pues sus funciones de consultoría al Ejecutivo estatal mucho contribuyen a la prospección de las actividades de la administración pública. Pero la entidad federativa cuenta, *strictu sensu*, con instituciones administrativas propiamente planificadoras, como la Coordinación Técnica de Planeación y la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior, sólo por citar dos ejemplares típicos. No podemos, obviamente, soslayar la existencia del Plan Sexenal de Desarrollo y el Programa de Acción Inmediata, los especímenes típicos de esta clase de instrumentos prospectivos. Naturalmente la Secretaría de Planeación, Presupuesto y Desarrollo Urbano es el eje que mueve todo este entramado planificativo del Gobierno de la entidad federativa.

Por cuanto a la descentralización y la desconcentración territorial, debemos hacer notar la existencia de organizaciones desconcentradas, entre las que hay que mencionar a las Comisiones de Desarrollo, como las de Tierra Caliente y la Costa Grande, el Centro de Regularización de la Tenencia de la Tierra para la Región de la Costa Grande y la Procuraduría Social de La Montaña, entre otros.

Otro de los procesos destacables en la agilización de la gestión interna de la administración pública, fue la creación de delegaciones administrativas en el seno de las diversas dependencias y entidades. Antaño denominadas coordinaciones de gestión interna, estas instituciones administrativas pasaron a depender de la Oficialía Mayor del Gobierno y sus respectivos titulares nombrados ahora dependen de la Secretaría de Finanzas y Administración, por el Oficial Mayor y la cabeza de la institución del caso. Las delegaciones cumplen tareas muy significativas para la buena marcha de los negocios internos de la administración pública, con el sucedáneo beneficio de las funciones hacia la sociedad guerrerense, pues programan el gasto corriente, hacen las comprobaciones respectivas, tramitan los movimientos de personal, cubren los pagos a los servidores públicos, gestionan las adquisiciones, levantan y registran los inventarios, tramitan las publicaciones y velan

por la normatividad y la racionalidad del uso de recursos y la prestación de servicios.

### *3. Las delegaciones administrativas*

Con objeto de especificar sus labores con mayor precisión, sus actividades han sido enmarcadas bajo criterios de operación. Así, por ejemplo, existe la imposibilidad que las delegaciones administrativas comisionen personal con goce de sueldo, para autorizar servicios personales de los servidores públicos, para la distracción de recursos financieros hacia fines ajenos y para la adquisición de bienes inmuebles. Estas prevenciones combaten males ya muy conocidos y que obstruyen la adecuada gestión interna en la administración pública.

Muy cercana al sentido de la normación de operación de las delegaciones administrativas, particularmente con la racionalización y control de los medios de administración, se encuentra la Ley de Administración de Recursos Materiales. Esta disposición fue emitida para regular la operación de las dependencias del Ejecutivo estatal y sus entidades en lo concerniente a la administración de recursos materiales, los procesos de adquisición, arrendamiento, contratación de servicios relacionados con estos bienes y la conservación y el mantenimiento, así como el control patrimonial y la enajenación.<sup>8</sup>

Además, con base en ella, las dependencias y entidades están obligadas a presentar programas de sus operaciones y requerimientos, con base en sus necesidades de recursos materiales,

<sup>7</sup> Acuerdo que transforma a las coordinaciones de Gestión Interna y estructuras equivalentes de las dependencias y unidades administrativas de la administración pública central en Delegaciones Administrativas. POGEG. Año LXIX, número 55. Julio 8, 1988.

<sup>8</sup> Ley de Administración de Recursos Materiales. POGEG. Año LXIX, número 99 noviembre 29, 1988.

observar las recomendaciones hechas por la antigua Oficialía Mayor y cuidar de los bienes dados a su custodia. Deben actualizar sus inventarios y verificar la calidad de sus bienes de consumo administrativo. Dos comités velan por el cumplimiento de la Ley, uno de adquisiciones y otro de enajenaciones, arrendamientos y contratación de servicios, integrados por varios funcionarios de la administración central.

Hay que anotar un ingrediente básico de la moderna administración pública, cuyos negocios se desenvuelven por escrito y que son los archivos. La normación de esta importante materia corresponde a la Ley del Sistema Estatal de Archivos del Estado de Guerrero, dentro de la cual se declara de interés público la preservación, uniformización, estudio y difusión de los documentos que constituyen el patrimonio histórico de la entidad, y con base en esta noción fue creado el Sistema Estatal de Archivos. Los criterios de su operación son la uniformidad y la desconcentración.

A la cabeza del Sistema se encuentra el Consejo Estatal de Archivos, como autoridad suprema y cuya constitución incluye a representantes de los tres poderes de la entidad federativa. El sistema también comprende a la Secretaría de Desarrollo Social, al Comité Técnico Oficial, a la Unidad de Archivo y Documentación y a los municipios. Se extiende a los archivos federales y sociales que se incorporen al Sistema. La coordinación del Sistema es una función de dicha Secretaría, para lo cual celebra convenios con organizaciones análogas, formula lineamientos de organización de archivos, realiza estudios sobre rescate y conservación de archivos, y propone la difusión de los documentos de valor histórico que pueden contribuir al enriquecimiento cultural de los guerrerenses.<sup>9</sup>

Por cuanto a la operación del sistema para el suministro de servicios, ésta toca a la unidad mencionada que dependía de la Oficialía Mayor, pero que para su mejor desempeño está vigilada por la

<sup>9</sup> Ley del Sistema Estatal de Archivos del Estado de Guerrero. POGEG. Año XLIX, número 99, Noviembre 29, 1988.

Secretaría de Desarrollo Social. Especial atención reclama el Archivo Histórico, donde se conservan documentos, películas, cintas magnetofónicas, discos y fotografías y que se encuentra administrado por el Comité Técnico, integrado por varios funcionarios estatales y el director general del Instituto Guerrerense de la Cultura.

Finalmente, con referencia a la innovación tecnológica del trabajo administrativo, hay que relevar la implantación reciente de un moderno sistema de contabilidad gubernamental, que comprende a las dependencias y entidades de la administración pública sujetas al Ejecutivo estatal, a los municipios y, en colaboración, también a la Contaduría Mayor del Congreso del Estado de Guerrero. El objeto del nuevo sistema contable es diseñar un control más apto para la aplicación del gasto público.<sup>10</sup>

Para su implantación fue formado un Comité Técnico en el que participan el contador mayor de Glosa, y las Secretarías de Planeación y Coordinación. El Comité es responsable de establecer el nuevo sistema de contabilidad gubernamental y modernizar los procedimientos de trabajo contable de la Contaduría Mayor de Glosa. Para llevar a cabo sus trabajos, se autorizó a la Secretaría de Coordinación a contratar la asesoría externa necesaria para el propósito deseado y se atribuyó al Centro Técnico de Desarrollo Municipal para fungir como secretaría técnica de dicho Comité.

Aunque las instituciones, las disposiciones y las actividades aquí reseñadas no agotan los aspectos de gestión interna de la administración pública, ciertamente son algunos de los más representativos y creemos que mucho hablan del requerimiento de racionalización del *modus operandi* en el interior mismo de

<sup>10</sup> Convenio de Colaboración que celebran el Gobierno del Estado de Guerrero y el H. Congreso del Estado, para la instalación de un Comité Técnico que establecerá un nuevo sistema de contabilidad gubernamental y modernizará a la Contaduría Mayor de Glosa. POGEG. Año I.XX, número 71. Agosto 29, 1990.

aquella administración. No debemos soslayar uno de los aspectos más destacables del desenvolvimiento de las tecnologías administrativas en esta entidad federativa: los manuales de organización de las dependencias y entidades públicas, cuya labor continua e incesante toca a la Dirección General de Desarrollo Administrativo de la Secretaría de Coordinación.

La organización establecida en los entes que integran a la administración pública, en cualquier país, constituye una condensación relativamente reposada del efecto de sus actividades en sus entrañas estructurales y en la medida en que sus comportamientos varían, también se modifica su organización. Las tareas de la administración pública se asemejan mucho a la labor de Sisifo, que diariamente recomienza sus faenas y así perpetuamente. Una organización immaculada, situada en la inmovilidad perfecta, no significa otra cosa que la esclerosis de la administración y la parálisis de sus actividades. Por esto no existe un organograma ni un manual de organización para siempre, sino intentos temporales que reflejan etapas en curso, momentos relativamente quietos del acontecer administrativo.

Un proyecto moderno de administración no puede prescindir de manuales de organización no sólo porque representan parte del régimen administrativo, sino también porque introducen dosis de racionalidad que se refleja en el arreglo interior de la administración, en la eficacia de la gestión interna y en las responsabilidades inherentes a los cargos públicos. Nosotros tuvimos en nuestras manos varios manuales de organización, tanto de entidades paraestatales como de dependencias centrales y en ellos pudimos apreciar, entre otras cosas, ese carácter dinámico de la administración pública y ese designio de racionalización que tanto ayuda a dar orden al quehacer administrativo.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Ver Capítulo de fuentes, apartado de Manuales y Guías Administrativas, donde se reproduce la relación de manuales de organización consultados.

#### *4. Las transformaciones recientes*

Hasta el momento hemos dado una visión propiamente original de la administración pública guerrerense, situándonos en su principio, tal como fue diseñada y establecida, como fue concebida y reformada a partir de la gestión del gobierno actual; ahora pasamos a contemplar los cambios más recientes, hasta diciembre de 1990.

Lo primero que destaca es la transformación de las dependencias centrales mismas, cuyos campos de actividad han variado y con ello su organización. Uno de los cambios más visibles lo constituye la Secretaría de Planeación y Presupuesto, que en diciembre de 1989 se transmutó en la hoy Secretaría de Planeación, Presupuesto y Desarrollo Urbano, es decir, se trata de la fusión de dos dependencias centralizadas que han convergido en un propósito común. La otrora Secretaría de Finanzas ahora lo es de Finanzas y Administración a partir de diciembre de 1989, en tanto que la de Desarrollo Administrativo y Control gubernamental hoy es la Secretaría de Coordinación, y la Contraloría General del Gobierno del Estado, según decreto de diciembre de 1989.<sup>12</sup>

Estos cambios obedecen a causas que conviene que expliquemos. La primera modificación, que fusionó a las mencionadas Secretarías en la hoy de Planeación, Presupuesto y Desarrollo Urbano, se ha fundado en la noción de la planeación regional y sectorial, dentro de la cual el desarrollo urbano, los asentamientos humanos y las obras públicas se conciben como fundamentales. La segunda transformación ha tenido como objeto la administración de la Hacienda estatal y prestar el apoyo administrativo a otras depen-

<sup>12</sup> Dirección General de Desarrollo Administrativo. "Evolución jurídica y normatividad administrativa: 1987-1999". Ms, 1990. Estas trascendentales reformas a la administración central tienen como base el Acuerdo que modifica y adiciona a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero. POGEG. Año LXX, número 104. Diciembre 12, 1989.

dencias, de modo que la Secretaría de Finanzas y Administración muestra un cambio de sustancia en su antiguo objeto vital. Finalmente la nueva Secretaría de Coordinación nace del desigño, además de proseguir el Programa de Modernización de la Administración estatal, de asumir la tarea de dar armonía al conjunto de la administración estimulando sus mecanismos de colaboración.

También la Secretaría de Desarrollo Económico sufrió una sustancial modificación en octubre de 1988, cuyas materias se enriquecieron con el ramo del Trabajo y por tanto con las relaciones con las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, y en la representación de las juntas laborales que se forman con propósitos similares.

El resultado de las modificaciones anotadas, más otras suscitadas en los órganos administrativos desconcentrados y demás entes de la administración pública estatal, muestran un mapa organizativo ya significativamente complejo. El organograma oficial de la administración pública estatal de diciembre de 1990, que comprende a la administración centralizada y a los órganos administrativos desconcentrados,<sup>13</sup> nos muestra la siguiente configuración:

La Gubernatura y las tres dependencias inmediatas de la oficina del Jefe del Ejecutivo Estatal:

- Secretaría Particular y Coordinación de Control de Gestión
- Contraloría General de Gobierno
- Representación del Gobierno del Estado de Guerrero en el Distrito Federal.

<sup>13</sup> Organograma del Estado de Guerrero: Poder Ejecutivo. Diciembre, 1990.

Dependiendo del Gobernador, funcionan nueve Secretarías del Estado:

- General de Gobierno
- Planeación, Presupuesto y Desarrollo Urbano
- Finanzas y Administración
- De Coordinación
- Desarrollo Social
- Desarrollo Económico y Trabajo
- Fomento Turístico
- Desarrollo Rural
- De la Mujer

Cada Secretaría está integrada por un número diverso de subsecretarías y direcciones generales. Aquí no disponemos de espacio para hacer una referencia prolija de la organización interior de cada Secretaría, por lo que sólo nos remitiremos a hacer algunos apuntes sobre las mismas. Por ejemplo, la Secretaría General de Gobierno consta de tres subsecretarías y cuatro direcciones generales, en tanto que la Secretaría de Coordinación tiene dos subsecretarías y tres direcciones generales. El número de subdependencias, pues, obedece a las tareas y a la cuantía de deberes que tiene atribuida cada Secretaría del Estado.

Al mismo tiempo, cada Secretaría del Estado tiene sectorizado un número variable de organismos públicos descentralizados y de ellas dependen, directamente, órganos administrativos desconcentrados. Mencionemos a estos últimos: la Comisión Estatal de Seguridad Pública y Tránsito depende de la Secretaría General de

Gobierno, la Comisión Técnica del Transporte y Vialidad de la Secretaría de Planeación, y el Centro Estatal de Desarrollo Tributario y Estudios Hacendarios, de la Secretaría de Finanzas. Bajo la Secretaría de Coordinación funciona el Centro Estatal de Desarrollo Municipal, en tanto que bajo la de Desarrollo Social operan cuatro importantes entes: Instituto Guerrerense de Cultura, Instituto del Deporte y la Juventud y Servicios Estatales de Educación Pública, la Unidad de Archivo y Documentación. El Centro Guerrerense de Artesanías y la Comisión de Abasto Popular y Alimentación están sujetas a la Secretaría de Desarrollo Económico y la Procuraduría del Turista y el Centro de Convenciones de Taxco bajo la Secretaría de Desarrollo Turístico. La Secretaría de la Mujer, por su parte, cuenta con el Centro de Capacitación.

Del Jefe del Ejecutivo estatal también depende directamente una interesante institución: la Visitaduría General de Servicios Públicos Prioritarios, además de dos órganos administrativos desconcentrados: Procuraduría Social de La Montaña y COPLADEG, así como las Delegaciones Generales del Gobierno del Estado.

En el anteproyecto de Reglamento Interno de la Administración Pública del Estado de Guerrero, fechado en octubre de 1990, han sido recogidos todos estos cambios y precisados al detalle. Se definen aquí a las Secretarías del Estado y los organismos administrativos desconcentrados como las dependencias del poder Ejecutivo estatal, que tienen a su cargo el despacho que les encomiendan la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica de la Administración Pública y otros ordenamientos. Cada una de las dependencias del Ejecutivo estatal cuentan con dos tipos de "áreas", a saber: unidades administrativas y órganos desconcentrados.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Dirección General de Modernización Administrativa. Reglamento General Interno de la Administración Pública del Estado de Guerrero. Anteproyecto fechado en octubre de 1990.

Los titulares de cada dependencia tienen a su cargo el trámite y resolución de los asuntos de su competencia y representan a la misma.

Confieren, para la mejor marcha de los negocios, facultades delegadas en servidores públicos subalternos, sin menoscabo de las que ejercen directamente. Ellos fijan, dirigen y controlan la política de la dependencia, someten a consideración del Gobernador sus programas de trabajo, coordinan los programas de inversión y los presupuestos de egresos, proponen al Ejecutivo estatal las disposiciones formales de su dependencia y, en conjunción con la Secretaría de Coordinación, preparan los manuales de organización y procedimientos propios.

Importante tarea asignada a estos servidores públicos superiores es coordinar el trabajo de los organismos paraestatales, con sus dependencias sectorizantes y autorizar los convenios y contratos que celebre su dependencia. Finalmente, de conformidad con su investidura como colaboradores directos del Ejecutivo estatal, acuden ante el Congreso del Estado para informar sobre el avance de los negocios públicos puestos a su cuidado, presentando memorias por escrito.

Una de las grandes novedades, muy recientemente creadas, son las Delegaciones Generales del Estado establecidas en las regiones de Tierra Caliente y de Costa Grande, formados bajo la figura de órganos administrativos desconcentrados, y que tienen a su cargo supervisar, dirigir y vigilar que las oficinas, agencias y establecimientos de las dependencias y entidades que operen en aquellas regiones, lo hagan con eficacia en función de la demanda de servicios de la ciudadanía y con la fidelidad debida a las disposiciones del Ejecutivo estatal. Su titular es el Delegado General del Gobierno del Estado, quien vela porque las dependencias y entidades estatales laboren con eficacia y oportunidad, y que las Delegaciones efectivamente sirvan de enlace de los esfuerzos de estas organizaciones en conjunción con las autoridades municipales y federales.

Las Delegaciones Generales gestionan los recursos necesarios para el despacho de los negocios en su jurisdicción y que sean provistos con oportunidad, y reciben las quejas que se susciten por las deficiencias en los servicios públicos. Asimismo, evalúan el desempeño de las dependencias y entidades por cuanto a servicios públicos, e informan de ello a las autoridades correspondientes. Estas instituciones redondean el bien previsto sistema de coordinación que se está buscando perfeccionar entre las diversas organizaciones estatales, entre sí, y con referencia a las municipalidades y el Gobierno federal.

### *5. Las relaciones con el Gobierno Federal*

Las relaciones entre el Gobierno Federal y el Gobierno de Guerrero y el Gobierno son obviamente de máxima prioridad, habida cuenta de la multitud de dependencias e instituciones que el primero hace presente en la entidad federativa por medio de delegaciones y representaciones. El cuadro de estas instituciones, por su número y funciones, es de suyo complejo, y más complejo es cuando sumamos los organismos pertenecientes a la administración pública estatal. Es explicable, dentro del concepto de un Gobierno empeñado en una organización continua y perfectible, el acento puesto en las relaciones con las dependencias y entidades federales. Al efecto existe un Acuerdo que define las relaciones de comunicación y coordinación entre las Secretarías del Gobierno del Estado y las delegaciones y representaciones federales.

Esta es una medida que significa, en nuestro entender, dos situaciones: una, la potestad del Gobierno del Estado de Guerrero para tener la iniciativa de indicar a los delegados y representantes federales cuáles son las instituciones locales de conexión, en provecho de la eficiencia de ambos Gobiernos y otra la necesidad de evitar el enmarañamiento, la duplicidad y la dilación producidas por la falta de colaboración adecuada.

Las relaciones entre el Gobierno Federal y el Gobierno Estatal están fincadas en el Convenio Unico de Desarrollo, —lo mismo que el mencionado Acuerdo— signado anualmente y del cual examinaremos la versión de 1989. Este tipo de instrumentos de comunicación entre los Gobiernos se remontan a 1976, cuando se conocían como Convenios Unicos de Coordinación y cuyo objeto era fortalecer las líneas de colaboración entre ambos Gobiernos, evitar el desperdicio de esfuerzos y vincular sus energías en materias de interés mutuo. Estas fórmulas de colaboración intergubernamentales inspiraron la formación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero (COPLADEG), un ente que sirve de espacio de acuerdo de compromisos y de participación de los diversos sectores de la ciudadanía guerrerense.<sup>15</sup>

El objeto del Convenio es el establecimiento de bases y mecanismos de coordinación de acciones y de aplicación de recursos entre los dos Gobiernos, con la finalidad de promover el desarrollo de la entidad federativa y estimular la participación del Gobierno municipal y de los beneficiarios en el financiamiento de los programas y proyectos. Estos recursos son de carácter fiscal, crediticio y aportaciones fiscales. Para efectuar la coordinación, las dependencias federales entran en comunicación con los subcomités sectoriales y más particularmente con el COPLADEG. Un compromiso básico es que la coordinación entre Gobiernos, sobre las acciones previstas en el Convenio, y también de las imprevistas, se hace solamente por su conducto. Caso idéntico es el de la transferencia de recursos, que el Convenio enuncia que se realizará mediante el Ramo XXVI denominado "Desarrollo Regional".

Las acciones coordinadas fueron precisadas y priorizadas, comenzando con el objetivo de abatir las presiones inflacionarias y

<sup>15</sup> Convenio Unico de Desarrollo 1989, que suscriben el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Guerrero. POGEG. Año LXX, número 79. Septiembre 22, 1989.

dar inicio a la recuperación económica del país y del Estado de Guerrero en lo particular. También se encamina a la prosecución de la modernización y la simplificación administrativas para estimular, por un lado, la inversión privada y social, y por el otro mejorar las prestación de servicios públicos y la ejecución de las obras públicas. Se empeña en la mejoría de los servicios de educación, salud y seguridad pública, ceta por incrementar la productividad del campo para elevar el nivel de vida de los campesinos y recuperar la autosuficiencia alimentaria, y se vincula al Programa Nacional de Solidaridad. Se esfuerza en mantener la infraestructura básica y concluir las obras en proceso, en elevar la autosuficiencia y en fortalecer la reestructuración del sector público, y promover la instrumentación responsable del Pacto para la Estabilidad Económica y su adecuada divulgación. En fin, el CUD es un instrumento que también se encamina a seguir y evaluar los avances de dicho Pacto y coadyuvar al mantenimiento estricto del control de las finanzas públicas.

Dentro de este marco de compromisos del CUD también se desempeña el COPLADEG, que sirve de vehículo de coordinación básica entre las instituciones administrativas federales y las estatales. La coordinación está fincada en cinco criterios: a) incorporación de las dependencias y entidades del Gobierno federal y las del Gobierno del Estado; b) opinión de las Secretarías del Estado sobre los programas, decisiones, acciones y presupuestos federales en Guerrero; c) adecuación de los planes y programas federales y los del Estado; d) obtención de información de las dependencias federales para hacer un seguimiento de los planes y programas, principalmente por medio del COPLADEG y e) proposición a las instituciones administrativas federales de las reglas y métodos para las reuniones, los seguimientos y los apoyos mutuos.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Acuerdo que define las relaciones de comunicación y coordinación entre las Secretarías del Gobierno del Estado y las delegaciones y representaciones federales. POGEG. Año LXVIII, número 77. Septiembre 8, 1987.

Las relaciones administrativas entre los dos Gobiernos se trabaron de la manera siguiente:

### **Secretaría de Gobierno**

Delegación de la Secretaría de Gobernación de Servicios Migratorios

Comandancia de la Policía Federal de Caminos de la SCT

Delegación del Registro Nacional de Electores

### **Secretaría de Planeación y Presupuesto (antes de su fusión)**

Delegación Regional de la SPP

### **Secretaría de Finanzas y Administración**

Administración Fiscal Regional Pacífico-Centro de la SHCP

### **Secretaría de Desarrollo Social**

Delegación Estatal del IMSS

Delegación Estatal del ISSSTE

Delegación Estatal del Instituto Nacional de Educación para Adultos de la SEP

Delegación General de Servicios Coordinados de Educación Pública

CONALEP

Jefe de Zona del CAPFCE

Delegación Federal de la STPS

Coordinador del INI

Coordinador del INAH

**Secretaría de Desarrollo Urbano  
(ya fusionada, como se advirtió)**

Delegación Estatal de la SEDUE

Delegación Estatal del Fideicomiso Acapulco

Delegación General del Centro de la SCT

Delegación del INFONAVIT

Delegación de Desarrollo de BANOBRAS

Gerencia Divisional y Superintendencia de la CFE

Gerencia de ASA en Acapulco y Zihuatanejo

Delegación del Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra

Administración de Correos

Administración de Telégrafos Nacionales

Gerencia de Teléfonos de México (antes de su reprivatización)

### **Secretaría de Desarrollo Económico**

Delegación de la SECOFI en Chilpancingo

Delegación de la SECOFI en Acapulco

Delegación de la SECOFI en Taxco

Delegación de la Procuraduría Federal del Consumidor

Delegación del Instituto Nacional del Consumidor

Delegación Estatal de Conasupo

Gerencia Regional de NAFINSA

Representación del Fideicomiso de la Palma

Representación de la Dirección General de Minas de la SEMIP

Representación del Consejo Nacional de Recursos Naturales

### **Secretaría de Fomento Turístico**

Coordinación Regional de la SECTUR

Gerencia Regional de FONATUR

Dirección General del Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo

Gerencia Distrital de Aeronaves de México en Acapulco y Zihuatanejo (antes de su reprivatización)

### **Procuraduría de Justicia**

Delegación de Circuito de los Estados de Guerrero y Morelos de la PGR

### **Secretaría de Desarrollo Rural**

Delegación Estatal de la SARH

Delegación Agraria

Delegación de INMECAFE

Delegación General de Pesca

Delegación Estatal de CONAFRUT

Coordinación Regional de BANRURAL

Representación Estatal de FERTIMEX

Gerencia Regional de Fomento Agropecuario de SOMEX

Gerencia de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera

Gerencia Promotora Nacional de Semillas

Dirección General del Fideicomiso de Riesgo Compartido

Dirección General de la Forestal Vicente Guerrero (antes de su transferencia al Gobierno del Estado de Guerrero)

Residencia Estatal del Fondo de Garantía y Fomento de la Agricultura

Subdelegación del Fideicomiso para Crédito en Areas de Riego y Temporal

Delegación General del Colegio Superior Agropecuario

Delegación General de Impulsora Guerrerense del Cocotero

Agencia Estatal de la Comisión Técnica para el Empleo Rural

La mera lista de las dependencias y entidades federales muestra la complejidad funcional y relacional a que aludimos, y justifica sobradamente la utilidad del mencionado Acuerdo.

Para complementar este entramado de vínculos Federación-Estado de Guerrero, en el año de 1990 se creó la Coordinación Estatal de Apoyo al Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y que para efectos de la entidad federativa se constituye en un apoyo directo para el Programa Integrado de Bienestar Social, cuyos destinatarios son los sectores más necesitados de Guerrero: indígenas, campesinos temporaleros, campesinos sin tierra y marginados urbanos. El cambio de su situación y los mecanismos para su prosperidad dependen directamente de la inversión pública,

como la ofrecida por PRONASOL. Así, para apoyar a este Programa Federal, se constituyó dicha Coordinación que fue vinculada funcionalmente a la Secretaría de Planeación y al COPLADEG.<sup>17</sup> Sus responsabilidades son las de apoyar y participar con las instituciones administrativas ligadas al PRONASOL en Guerrero, asistir al COPLADEG en sus trabajos a favor de la planeación, programación, ejecución y evaluación del Programa, e identificar y organizar a los grupos sociales beneficiables con él. También sigue e informa al titular del Ejecutivo estatal de los progresos del PRONASOL dentro de Guerrero. La Coordinación Estatal está formada por un coordinador ejecutivo nombrado por el Gobernador del Estado, los coordinadores de apoyo en las regiones y municipios, y por los representantes de las tres esferas de Gobierno que participan en el PRONASOL.

Con esta Coordinación se complementa, pues, una adecuada combinación entre dos Gobiernos, cuyas mutuas relaciones son de suyo administrativamente complejas por su grado de interdependencia.

Mucho ha contribuido a esta ordenada mezcla de relaciones entre el Gobierno del Estado y el Gobierno Federal, la experiencia administrativa del gobernador Ruiz Massieu que se ha desempeñado en ambos sectores gubernamentales con mucho acierto. Pero no son menos importantes sus trabajos académicos, que también tienen un crédito muy merecido por su calidad.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Acuerdo que crea la Coordinación Estatal de Apoyo al Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). POGEG. Año LXXI, número 9. Enero 26, 1990.

<sup>18</sup> Como ejemplo citamos aquí su libro *La nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, elaborado con la colaboración de W. Lozano (México, Edit. Tecnos. 1977).

## II. Configuración de políticas: los cuerpos colegiados

Uno de los mecanismos más interesantes de la administración pública guerrerense, es la configuración de políticas por medio de la coordinación y la concertación. Dentro de la variedad de organizaciones que la integran, prácticamente en todas ellas existen cuerpos con carácter representativo a modo de consejos, comités o comisiones, que encarnan la finalidad de agrupar pareceres y esfuerzos. Una vez que el orden jurídico que enmarca al régimen administrativo ha dispuesto su arreglo y operación, deja en libertad a sus organizaciones para actuar dentro de sus límites, pero determina que las decisiones y los acuerdos se emitan bajo el criterio de agregación de voluntades.

En la administración pública del Estado de Guerrero existen un conjunto de instituciones administrativas colegiadas que se desempeñan en lo general o en un sector, y que manifiestan nítidamente el modo como se configura la política gubernamental. El más representativo es el Consejo de Desarrollo Económico del Estado de Guerrero,<sup>19</sup> cuya existencia fue prevista por la Ley Orgánica de la Administración Pública y cuyo objeto es el de servir de órgano consultivo al Ejecutivo estatal. Le corresponde asesorar al Gobernador en cuestiones incumbentes al desarrollo económico y el bienestar de la entidad federativa, opinar sobre proyectos de desarrollo del Estado y presentar propuestas e iniciativas sobre ambas materias. Se trata de un Consejo con funciones, no de un ente contemplativo, pues en el más alto nivel de la jerarquía administrativa colabora con el Ejecutivo estatal en la configuración de las políticas gubernativas genéricas que incumben al desarrollo económico y el bienestar social.

<sup>19</sup> Decreto por el que se crea el Consejo de Desarrollo Económico del Estado de Guerrero. POGEG. Año LXVIII, número 33. Abril 18, 1987.

Su labor es activa, puede proponer iniciativas al Gobernador y por lo tanto participar en la formación de disposiciones sobre las materias mencionadas por medio de sus consejos al Ejecutivo estatal, quien lo encabeza, y está formado por guerrerenses distinguidos y por otros mexicanos no menos conspicuos. El soporte de sus actividades corre a cargo de la Secretaría de Desarrollo Económico.

Una institución similar es el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero —el COPLADEG, del que ya hemos hablado—, un antiguo organismo público descentralizado que fue transformado en órgano administrativo desconcentrado, para desempeñarse en este importante campo de la planeación. Está muy vinculado con la Coordinación Técnica de Planeación, una "unidad técnica no operativa" dependiente del Gobernador y vinculada funcionalmente con la Secretaría de Planeación. Una de sus labores fundamentales es mantener permanentemente actualizado el Plan Sexenal de Desarrollo 1987-1993, así como otros planes y programas, y sistematizar sus mecanismos de evaluación. También solicita la opinión de expertos y hace recomendaciones a las dependencias sobre la asignación de recursos en función de los planes y programas. El titular de esta Coordinación es nombrado por el Ejecutivo estatal. En estos organismos tiene lugar la formación de la política gubernamental en el privilegiado campo de la planeación, uno de los criterios básicos y generales para la actividad y operación del resto de la administración pública, pues sus funciones invariablemente están ligadas a planes y programas como expresión de políticas, lo mismo que a mecanismos de seguimiento y evaluación.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Decreto mediante el cual se reforma el Artículo 1o. de la Ley número 20 que crea el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero. POGEG. Año LXIX, número 10. Febrero 2, 1988. Acuerdo que define las Bases de Organización y Funcionamiento de la Coordinación de Planeación y Dirección General de Comunicación Social. POGEG. Año LXIX, número 93. Noviembre 8, 1988.

La planeación se ha aplicado a la instrucción pública, para lo cual se formó la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior del Estado, "un órgano técnico de comunicación y coordinación" que es presidido por la persona del Gobernador y que está integrada por varios secretarios del Estado y funcionarios federales destacados en la entidad, que laboran en el CONACYT, Secretaría de Educación Pública, Colegio de Bachilleres, CAPFCE y el Instituto Nacional para la Educación de Adultos, entre otros, y es conducido por un presidente ejecutivo. Un coordinador lleva la carga administrativa de la Comisión, con el auxilio de un secretario técnico y de cuyas labores se benefician varios comités formados en su seno: de Educación Tecnológica, de Educación Normal, de Educación Universitaria y de Educación Superior a cargo de particulares.<sup>21</sup>

Finalmente destacaremos las labores del Consejo de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Guerrero, formado para estimular la actividad mercantil de la entidad, situada geográficamente para el desarrollo de esta rama, además de su ventajosa situación para el turismo internacional, y que ya fue extinto.<sup>22</sup> Su concepción también fue elevada, dependía directamente del Ejecutivo estatal y estaba a su cargo asesorarlo en lo referente a proyectos comerciales e industriales, y en aquellos otros donde las actividades se traducían en productos exportables. Promovía la exportación de bienes y servicios guerrerenses, la instalación de maquiladoras y la elaboración de proyectos de captación de inversiones extranjeras. Lo conducía un presidente ejecutivo del que dependía un secretario técnico y un grupo de especialistas nombrados por las autoridades gubernamentales.

Estos cuerpos colegiados constituyen espacios de configuración de políticas, como se hizo notar, porque en su seno la conver-

<sup>21</sup> Acuerdo que crea la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior. POGEG. Año LXX, número 1. Enero 3, 1989.

<sup>22</sup> Decreto que crea el Consejo de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Guerrero. POGEG. Año LXVIII, número 33. Abril 21, 1987.

gencia de diversos sectores y personas es encauzada con miras a establecer acuerdos, a definir rumbos y convenir compromisos. Por sus actividades, sobre todo las ligadas con la planeación y la programación, constituyen estimulantes a la racionalización de aquellas políticas, porque los programas son seguidos y evaluados y, por lo tanto, sujetos a correcciones y enmiendas llegado el caso.