



Instituto Nacional  
de Administración Pública, A.C.



# Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México



- *Baja California Sur*
- *Chiapas*
- *Coahuila*
- *Estado de México*
- *Guanajuato*
- *Hidalgo*
- *Jalisco*

# ANTECEDENTES Y PROBLEMAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

## I.- ANTECEDENTES

**E**l Estado de Baja California Sur, dividido políticamente en cinco municipios, es una de las entidades federativas con el menor índice poblacional. Según los datos más recientes del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en el censo del año 2000, son poco más de 423 mil habitantes los que se encuentran distribuidos en los 77 mil kilómetros cuadrados de superficie. Un 70% de ellos se ubica en seis grandes centros urbanos, la capital La Paz; San José del Cabo y Cabo San Lucas al sur, así como Ciudad Constitución, Santa Rosalía y Guerrero Negro al norte. Existen un sin número de comunidades rurales dispersas en la geografía sudcaliforniana que históricamente, desde la colonización española a partir de 1697, se han dedicado a la pequeña ganadería, pesca y agricultura.

Hasta 1974 fue territorio federal, y es a finales de ese año que se incorpora como otro estado a la federación. El Senado de la República emitió un decreto que entró en vigor el 8 de octubre, y en el que se manifiesta que sudcalifornia deja atrás la categoría de territorio y se convierte en entidad libre y soberana. Esta modificación constitucional fue el resultado de muchos años de lucha de grupos sociales y políticos locales, quienes con diversas acciones demandaron intensamente –sobre todo en el periodo comprendido entre los años de 1964 y 1970– la transformación política, siendo la exigencia central que el gobierno que surgiera del cambio estuviera en manos de ciudadanos de procedencia civil, ya sea que fueran nativos y/o con arraigo en la media península.

La historia local registra que las amplias movilizaciones de la sociedad en favor de la transformación política y social se debieron fundamentalmente a que la mayor parte de la etapa que va de los años de 1917 a 1965, el ejercicio del gobierno territorial estuvo a cargo de militares, quienes tenían bajo su responsabilidad al mismo tiempo el mando de la tercera zona militar.

Los gobernadores-comandantes militares eran designados por el Presidente de la República, y una buena parte de ellos provenían de otras entidades del país, con otros intereses y con otras formas muy diferentes de pensar a la de los habitantes de Baja California Sur, dejando al margen de la administración pública y de la toma de decisiones a los ciudadanos de la localidad.

El médico Francisco Cardoza Carballo, en los años de 1944 y 1964, conjuntamente con representantes de distintas corrientes encabezó la inconformidad de importantes grupos de ciudadanos aglutinados en el Frente de Unificación Sudcaliforniana (FUS), y logró con ellos cambios importantes en la sociedad del entonces Territorio. El doctor señala que el objetivo del movimiento era llegar al autogobierno:

*Pedíamos que el presidente nombrara una persona del Territorio; una persona nativa, preparada, que pudiera ser gobernador. Queríamos que no fuera militar, que no tuviera el mismo puesto como jefe de la zona militar. Además, demandábamos que se restituyera el Tribunal Superior de Justicia, porque en una época funcionó siendo Territorio. Solicitábamos que se restituyeran los municipios libres, porque estuvieron hasta 1928 cuando de un plumazo desaparecieron por un decreto presidencial junto con los del Distrito Federal<sup>1</sup>.*

Precisamente por su carácter de territorio federal, todas las políticas gubernamentales eran dictadas por la administración central, y la participación local era prácticamente marginal en la implementación y operación de las acciones de gobierno en el entorno regional. En lo concerniente a la representación política, los ciudadanos de Baja California Sur solamente podían elegir a un diputado federal cada tres años, ya que el sistema de administración municipal había desaparecido en los territorios federales y en el Distrito Federal por decisión central desde fines de 1928, quitando con ello la posibilidad de votar por sus autoridades más cercanas.

Al asumir el mandato del primer gobierno constitucional, se abrió la oportunidad para que las decisiones en aspectos de desarrollo económico, social y político se tomaran en la entidad por servidores públicos locales, la mayor parte de ellos originarios del estado. En este contexto, a la nueva administración le correspondió la organización del aparato gubernamental estatal, sustentado en un esquema de leyes propias, tal como había sido la demanda de los grupos de poder.

Desde que inició la década de los 80 hasta el año 2000, la actividad turística se ha convertido en el puntal del crecimiento económico, en tanto que por diversas condiciones el avance en otras ramas productivas ha sido irregular.

<sup>1</sup> CARDOZA, Elizabeth, *Frente de Unificación Sudcaliforniano (FUS)*, entrevista con el Dr. Francisco Cardoza Carballo que apareció en Revista de la UABCS, III Época, Núm. 25 noviembre-diciembre 1984, La Paz, B.C.S., México, p. 21.

La apertura comercial del país trajo consigo que la actividad sustentada en el comercio de importación (que había dado dinamismo a la economía desde la entrada en vigor del régimen de zona libre a fines de los 30's), en la actualidad prácticamente ya no tiene vigencia, ya que la actividad comercial dejó de ser competitiva en relación con otros estados del país.

Históricamente y determinado en mucho por las condiciones antes mencionadas, la captación de recursos propios del gobierno estatal ha oscilado en un rango entre el 2.5 y el 4.5% del total del presupuesto anual de egresos de la administración estatal, el cual es el más bajo en todos los sentidos en el concierto nacional, lo que permite asegurar que Baja California Sur es un estado subsidiado, lo que le da una connotación especial dentro del entorno de las entidades federativas.

Una referencia importante para el desarrollo político de la entidad es que a su surgimiento en 1974, México vive un proceso de cambio con la puesta en marcha de las reformas administrativa y política, que modificaron sustancialmente al Estado Mexicano de fines de la década de los 70's. Estas acciones del gobierno de José López Portillo tuvieron impacto de diversa manera en las distintas regiones del país. Las modificaciones son retomadas en Baja California Sur, y en lo que corresponde al aparato gubernamental; es hasta el periodo de Alberto Alvarado Arámburo de 1981 a 1987, cuando se presentan los primeros procesos de reorganización de la administración pública estatal.

Asimismo, una entidad federativa presupuestariamente dependiente del centro, con altos índices de subsidios, tanto para el gasto administrativo como para el desarrollo económico, se ve afectada cuando el Estado de bienestar llega a su fin con la crisis económica de 1982, y la implantación de un nuevo modelo de desarrollo nacional, que termina con la política de subsidios directos para el desarrollo de actividades empresariales.

A lo largo de cuatro sexenios, y lo que ha transcurrido de la actual administración, la estructura gubernamental ha sufrido modificaciones de diverso tipo, determinadas por tres aspectos fundamentales. El primero, se puede considerar en función de los cambios necesarios para que la estructura administrativa funcione mejor ante las demandas de la sociedad, contemplados en los lineamientos de gobierno y planes de desarrollo que a partir de 1975 se han diseñado para el estado. Aquí han estado presentes estilos personales de gobernar que han impreso políticas específicas en cada sexenio.

El segundo aspecto lo encontramos con relación a las transformaciones que se presentan en el entorno nacional, que afectan a los gobiernos locales, tanto en el ámbito estatal como en el municipal. En este caso podemos citar los procesos de descentralización del gobierno federal que entrega atribuciones y recursos a las administraciones estatales y municipales, que obligan a efectuar cambios en la legislación estatal y en los organigramas gubernamentales.

El tercer aspecto se puede ubicar con la recurrente crisis económica que ha estado presente desde el año de 1976, prácticamente desde que Baja California Sur es entidad federativa. Esto sin lugar a dudas ha condicionado y modificado la aplicación de políticas e incidido en la conformación de la estructura de gobierno.

Podemos afirmar que por la juventud del estado, para la mayor parte de los sudcalifornianos que participan en los gobiernos municipales y en el estatal, la experiencia en la administración pública es nueva.

El Programa de Descentralización de la Vida Nacional y Modernización Administrativa impulsado por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado entre 1982 y 1988, tuvo sus primeras repercusiones en Baja California Sur en el último tercio de la década de los 80's al inicio de la administración de Víctor Manuel Liceaga Ruibal.

En 1987, en los denominados *Lineamientos de Acción 1987-1993*, documento que sirvió de base para la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo para ese periodo, en lo relacionado a política administrativa, reconoció que: *pese a los cambios que se han ido generando en Baja California Sur en el proceso administrativo de Gobierno, no ha sido posible consolidar modelos y sistemas que permitan cumplir satisfactoriamente con la simplificación y modernización administrativa*<sup>2</sup>.

Es hasta el periodo comprendido entre 1993 y 1999 cuando se trabaja más a fondo en la modificación del marco legal para dar paso a la simplificación y modernización de la administración pública en Baja California Sur. Aproximadamente veinte disposiciones son presentadas a lo largo del sexenio para efectuar transformaciones jurídicas tanto en el ámbito de la organización gubernamental como en el de la facilitación de la inversión privada. Estos acuerdos y decretos del Ejecutivo no se materializan en la práctica, solamente quedan plasmados en documentos y los procesos administrativos en muy poco son modificados, por lo que un porcentaje importante de los problemas que se presentaban en esta materia hace una década no se resuelven.

Como parte del programa, se edita en enero de 1998 por la entonces Secretaría de Desarrollo y Fomento Económico, el Catálogo de Trámites para el Exportador, en el que señala a los empresarios la serie de pasos a seguir en las instituciones públicas y privadas para la venta de sus productos al exterior. Dos meses después la misma dependencia da a conocer la Guía de Apoyos Institucionales para las Empresas, publicación en la que se dan a conocer las instituciones municipales, estatales y federales que apoyan al empresario en su desarrollo.

<sup>2</sup> LICEAGA Ruibal, Víctor Manuel. *Lineamientos de Acción 1987-1993*. Gobierno del Estado de Baja California Sur, p. 21.

En este periodo de gobierno concluye el proceso de descentralización de las Secretarías de Educación Pública y de Salud. En el nivel local desaparecen en 1994 la Oficialía Mayor de Gobierno pasando sus funciones como una Subsecretaría dentro de la Secretaría de Finanzas y Administración. Las Secretarías General de Gobierno, de Desarrollo y de Finanzas reciben nuevas atribuciones y responsabilidades. Asimismo son transformadas las Secretarías de Turismo y de Bienestar Social creadas en 1987. La primera es convertida en una Coordinación y la segunda en Subsecretaría, dentro de la Secretaría General.

En los comicios del 7 de febrero de 1999 la Coalición Democrática y del Trabajo compuesta por los partidos de la Revolución Democrática (PRD) y del Trabajo (PT), triunfa con 18% de diferencia sobre el candidato del Partido Revolucionario Institucional, llevando al poder a Leonel Cota Montaño.

Una de las propuestas de campaña de la Coalición es la de efficientar y transparentar el gasto público y así poder destinar la mayor cantidad de recursos posibles a programas sociales. Para lograr tal objetivo se suprimen gastos superfluos como el avión del Ejecutivo, partidas de financiamiento en forma discrecional a organizaciones partidistas, así como los gastos de la residencia oficial del Gobernador del Estado, que con la nueva administración se destina a Centro de Convenciones.

Al inicio del nuevo gobierno en abril de 1999, se encuentra con que la estructura orgánica en el nivel estatal está sobrecargada de funciones, lo que provoca ineficacia en la función pública, por lo que se *requiere de una reorganización que permita homogeneizar y delimitar las funciones y actividades de cada dependencia a fin de lograr la eficiencia... actualmente, el aparato administrativo muestra heterogeneidad y desequilibrios entre dependencias que impiden un desarrollo armónico en el conjunto del sistema*<sup>3</sup>.

En febrero del 2000 el Congreso del Estado aprueba reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública, restituyendo la Oficialía Mayor, compactando diversas secretarías como la General de Gobierno y de Finanzas y otorgándole nuevas atribuciones a otras como la de Desarrollo, que se le adiciona el concepto *de Promoción y Desarrollo Económico, para poder cumplir con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005 de un mejor gobierno*.

En lo concerniente a simplificación administrativa dentro del Plan Estatal de Desarrollo de la nueva administración no se contempla un apartado especial para este tipo de programas, pero en lo que se refiere a los sectores productivos se plantean una serie de propuestas para facilitar la inversión privada en el estado de Baja California Sur<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> *Propuesta de Reorganización y Compactación de la Estructura de la Administración Pública Estatal*. Gobierno del Estado de Baja California Sur, julio de 1999.

<sup>4</sup> Para este caso en particular se puede consultar el *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005*, en su Capítulo 9 denominado *Reforma al Marco Jurídico y Reestructuración Gubernamental*. p. 211. Asimismo el Capítulo 8 en donde se aborda lo relacionado con los sectores productivos, pp. 112-124.

## 2.- CONCEPTO INTEGRAL DE LA SIMPLIFICACIÓN Y SU UBICACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA ENTIDAD

Abordar el tema de la simplificación y modernización de la administración pública en el estado presenta una serie de dificultades, porque a poco más de diez años de que iniciaron estos procesos en la entidad, el trabajo sistematizado que en Baja California Sur se ha hecho, tanto en aspectos teóricos como prácticos es poco, y lo que se ha presentado son una serie de esfuerzos institucionales, la mayoría de las ocasiones un tanto aislados, que no han podido ser articulados a una política integral sobre el particular, por lo tanto, la generación de nuevos conceptos que permitan enriquecer la discusión acerca de estos temas es prácticamente inexistente.

Existen una serie de acciones realizadas que en un momento dado se pueden tener como referencia, información cercana que es de importancia para el estado. Estos datos tienen relación con procesos que el gobierno federal ha realizado en los últimos años y que han tenido repercusiones de diverso tipo en la entidad. Uno de los puntos importantes para estas políticas implantadas por el gobierno central se pueden observar en lo concerniente a la instrumentación de estrategias de simplificación, descentralización y desconcentración administrativa con su impacto en las entidades federativas.

Entre las acciones efectuadas se encuentra la desconcentración en 1985 de la empresa paraestatal, Servicio de Transbordadores (SETRA), que cuatro años más tarde fue privatizada. Igualmente se dieron los procesos de descentralización de las Secretarías de Salud y de Educación Pública. El primero iniciado fallidamente desde Baja California Sur a mediados de los 80's y concluido poco después de un proceso de diez años. En lo que se refiere a la Secretaría de Educación Pública su paso a los estados concluyó en los primeros años de la década de los 90's.

Actualmente la conceptualización más avanzada en lo relacionado a una propuesta de modernización administrativa la podemos encontrar en los Planes de Desarrollo del Estado correspondientes a los sexenios 1987-1993, 1993-1999 y 1999-2005, así como algunas disposiciones oficiales tales como decretos y acuerdos, o en documentos internos de algunas dependencias, de donde han surgido una serie de ideas para programas, que no han tenido la continuidad necesaria para el desarrollo conceptual y la instrumentación de estrategias a mediano y largo plazo para modernizar el aparato de gobierno en sus niveles estatal y municipal y con ello otorgar un mejor servicio a los ciudadanos.

En los últimos 12 años, en Baja California Sur ha sido relativamente lenta la marcha de la modernización y simplificación de su administración pública. El dirigente de la Cámara de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), Humberto Lozoya señala que es muy probable que lo lento de las transformaciones de la burocracia para prestar un mejor servicio se deba principalmente a las condiciones sociales y políticas del estado. Al respecto estableció dos grandes apartados. Uno, al esfuerzo que se ha hecho en los últimos años para agilizar los procesos administrativos y otro a la costumbre existente en la burocracia local desde hace mucho tiempo en el sentido de trabajar en función de relaciones personales. *Aquí todos nos conocemos, y un trámite en muchos casos se hace más fácil porque se tiene al amigo o al conocido en la dependencia gubernamental, que porque se sigan los pasos que marcan los reglamentos oficiales...*<sup>5</sup>.

Han sido la actual Unidad de Desarrollo Administrativo y Control Gubernamental del Gobierno del Estado y la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico, las instituciones públicas que realizan las tareas de modernización y simplificación y que han aportado algunas ideas generales sobre este tipo de procesos, y de la información recabada se desprenden algunas líneas, muy generales, de lo que son los cambios en la forma de practicar y ejercer la administración pública.

La modernización integral de los procesos administrativos podemos considerarla como los elementos de mayor importancia para cumplir con eficiencia y eficacia con los programas de desarrollo social, económico y político plasmados en planes de gobierno en sus tres niveles.

En virtud de la alta competencia política en la que se encuentra inmerso el país, una estructura de administración pública de cualquier nivel que presente grados de obsolescencia frena el desarrollo integral de la sociedad, y origina problemas sociales y políticos de diversa magnitud.

Actualmente, tal vez más que en otros años, la sociedad exige del servidor público solución inmediata a sus planteamientos, y para ello el gobierno tiene el reto de estructurar un aparato administrativo en el que la planeación participativa sea el eje de las acciones de gobierno, y al mismo tiempo debe contar con elementos técnicos, recursos económicos y personal capacitado para dar respuesta en cualquier sentido y en corto plazo a la demanda ciudadana.

<sup>5</sup> Propuesta de *Reorganización y Compactación de la Estructura de la Administración Pública Estatal*. Gobierno del Estado de Baja California Sur, julio de 1999.



### 3.- DESCRIPCIÓN DE LOS PROGRAMAS, ACCIONES Y EXPERIENCIAS DE REFORMA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO EMPRENDIDAS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

El primer antecedente de una propuesta sobre un proceso de modernización y simplificación de la administración pública en Baja California Sur se remonta al mes de mayo de 1989, cuando en el seno del Comité para la Planeación del Desarrollo del Estado (COPLADE) se dieron a conocer lo que se puede considerar un anteproyecto del Programa Estatal de Simplificación Administrativa, en el cual el Ejecutivo enfatiza en la necesidad de *formular en la entidad el Programa Estatal de Descentralización, que contendrá la voluntad popular que en esta materia se ha captado para impulsar; los sectores económicos que el Plan Estatal de Desarrollo define como prioritarios. El propósito fundamental del Programa Estatal de Descentralización es definir acciones, recursos financieros, esquemas jurídicos, recursos humanos, técnicos y materiales, así como disposiciones del Ejecutivo Federal hacia el estado que se requieren trasladar por la vía legal correspondiente para impulsar la realización de metas contenidas en planes y programas de alcance estatal*<sup>6</sup>.

Las ideas presentadas en el Programa Estatal de Simplificación Administrativa son materializadas en un documento que se puede considerar el inicio formal del programa de modernización de la administración pública estatal, el cual se presenta en octubre de 1991. En la exposición de motivos publicada en el Boletín Oficial se manifiesta que: *la simplificación administrativa constituye un elemento fundamental para fomentar e impulsar la actividad económica y social del estado, alcanzar grados razonables de eficiencia y facilitar una mayor participación de los grupos involucrados en el quehacer gubernamental. La simplificación administrativa como demanda permanente de la ciudadanía, implica el mejoramiento constante de sistemas y procedimientos a partir de los cuales se proporcionan servicios a la comunidad, así como la reorganización y adecuación de las estructuras administrativas*<sup>7</sup>.

Para la operación del proyecto se responsabilizó a la Contraloría General del Estado, que en administraciones posteriores ha tenido igualmente a su cargo la implementación y evaluación de las políticas relacionadas con la transformación del aparato gubernamental. En este programa se tenía como uno de sus objetivos *reducir, agilizar y mejorar los procedimientos y trámites que se realizan en el ámbito de la administración pública estatal*<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Propuesta para elaborar el *Programa Estatal de Descentralización*, Gobierno del Estado de Baja California Sur, mayo de 1989. Este es un documento interno del gobierno estatal de la Comisión Intersecretarial de Trabajo sobre Descentralización.

<sup>7</sup> Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, octubre 20, 1991.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

En marzo de 1993, se instaló el Comité Estatal de Simplificación Administrativa, que tenía como finalidad realizar acciones tendientes a modernizar la estructura del gobierno del estado, en el que todas las dependencias del Ejecutivo tienen participación activa, siendo la Contraloría General la instancia coordinadora del Comité. Será a partir del sexenio 1993-1999 cuando se dan pasos más en firme en el proceso de modernización administrativa.

Al igual que en octubre 31 de 1991, el 10 de junio de 1993, en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado se publicaron nuevamente las *Bases para la formulación, ejecución, coordinación y evaluación del Programa Estatal de Simplificación Administrativa, documentos entre los cuales no existen diferencias de fondo, y solamente de forma y estilo. En la exposición de motivos para este nuevo Acuerdo, el Ejecutivo manifiesta que el reto es consolidar los esfuerzos emprendido -en la anterior administración-, otorgándoles el debido sustento orgánico institucional, debe ser retomado y actualizado conforme a las nuevas realidades de la administración pública estatal*<sup>9</sup>.

Por primera vez en la joven historia del estado y del sistema de planeación, el Plan Estatal de Desarrollo recoge inquietudes sobre modernización administrativa. El que fue presentado en octubre de 1993, en el apartado *Gobierno y Administración*, señala que *el proceso de reconversión económica implica y exige a su vez la refuncionalización de la administración pública, en este marco modernizador; la entidad fortalece sus instancias públicas bajo la directriz de eficiencia y eficacia en sus procesos y procedimientos.*

El objetivo del rubro de *Gobierno y Administración Pública* contenido en el Plan Estatal de Desarrollo es el de *"fortalecer la capacidad de respuesta de la administración pública estatal a los requerimientos de la modernización económica, social y a los retos del nuevo desarrollo del estado"*. La estrategia la sustenta en la reestructuración y refuncionalización del aparato administrativo *para hacer factibles los planes, programas y acciones de desarrollo integral del estado, y para satisfacer las crecientes necesidades de una sociedad cada vez más amplia y compleja, con un aparato público bien organizado, que sea plataforma de apoyo; y no de desaliento para el desarrollo*<sup>10</sup>.

Para alcanzar los objetivos presentados se propusieron como líneas de acción *la reestructuración y modernización de la administración pública en el marco jurídico y tecnológico de su estructura. La simplificación, sistematización y automatización de los procesos administrativos en función de la fluidez y calidad de los servicios*<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, junio 10, 1993.

<sup>10</sup> *Plan Estatal de Desarrollo 1993-1999*, Capítulo referente a Administración Pública, octubre 1993, pp. 74-75.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

El Acuerdo de Modernización Administrativa de junio de 1993 contempla la creación de Comités Sectoriales, como instancias auxiliares, mismas que se formarán en cada dependencia del gobierno estatal, los cuales tendrán como finalidad *emitir las disposiciones necesarias para garantizar que se de cumplimiento a las normas y lineamientos que dicte sobre la materia la Contraloría General del Estado, vigilando su cabal observación... Elaborar el diagnóstico de la situación administrativa de la dependencia o entidad...*<sup>12</sup>.

Es a partir de junio de 1995 cuando se inician las actividades propias del Programa Estatal de Modernización y Desarrollo Administrativo. Los participantes asumen el compromiso de elaborar una guía técnica para los comités sectoriales, misma que es concluida en el mes de mayo de 1996, donde se contempla *el contenido de la metodología específica para realizar un diagnóstico de la situación administrativa prevaleciente en cada una de las áreas que integran a las dependencias, a fin de que éstas puedan identificar las acciones necesarias para eficientar su operación*<sup>13</sup>.

La guía establece el trabajo en cuatro apartados fundamentales. El primero está referido a la revisión de funciones y programas. El segundo propone un análisis del marco reglamentario, en tanto que un tercero busca analizar los recursos y estructuras existentes, y por último se pretende efectuar un diagnóstico administrativo en forma general.

Como primer resultado del trabajo de los comités sectoriales, se concluye el diagnóstico de la estructura administrativa del gobierno estatal en el que se pone de manifiesto que para contar con una administración pública *más ágil y eficiente*, existe la necesidad impostergable de *actualizar el marco jurídico de las dependencias y entidades estatales, así como la elaboración de los manuales de organización y de procedimientos. Por otra parte en el aspecto de los recursos con los que cuenta el gobierno del estado, se considera necesario que se establezca un mecanismo de control más eficiente en la administración de los recursos humanos, financieros y materiales, mediante la revisión y actualización de los catálogos de puestos y la recategorización de plazas; la elaboración de presupuestos por programa donde se tome en cuenta la opinión de los titulares en cuanto a los recursos que se requieren para alcanzar las metas mediante el establecimiento de un sistema integral de desarrollo en el aspecto computacional y la revisión y actualización de la ley de*

<sup>12</sup> Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, junio 10, 1993. En esta fecha se publicó el Programa de Simplificación Administrativa, el cual sería elaborado por un Comité Estatal auxiliado por Comités Sectoriales.

<sup>13</sup> Fue la entonces Contraloría General del Estado la que publicó en el Boletín Oficial del Gobierno de Baja California Sur en mayo de 1996, la Guía Técnica para la Implementación del Programa Estatal de Modernización y Desarrollo Administrativo, y posteriormente presenta un trabajo denominado: Documento sobre Simplificación y Desregulación, La Paz, Baja California Sur, diciembre 1999, pp 8-9.

*adquisiciones del gobierno del estado. En el aspecto de las estructuras orgánicas y funcionales, se estableció que es necesario realizar un proyecto de compactación de estructuras, procurando la creación de formas de organización horizontales, en donde cada empleado sea responsable de una función específica*<sup>14</sup>.

Tras haber firmado los ejecutivos federal y estatal el Acuerdo de Coordinación para la Desregulación Empresarial el 23 de noviembre de 1995, es prácticamente un año después cuando el Poder Ejecutivo de Baja California Sur publica el 20 de octubre de 1996 en el Boletín Oficial del estado, el decreto en el que se establecen las bases para la desregulación económica y la simplificación administrativa, para así poder promover la modernización del gobierno del estado contando para ello con la más amplia participación posible de los sectores sociales *en la definición y operación de los cambios que habrán de emprenderse en lo económico, lo social y lo político*<sup>15</sup>.

El objetivo central de este programa es: *I.- Establecer las bases para llevar a cabo la desregulación de requisitos y plazos relacionados con el establecimiento y operación de empresas cuya aplicación compete a las dependencias y entidades de la administración pública estatal..., II.- Establecer las bases y evaluación del Programa Estatal de Desregulación Económica y Simplificación Administrativa*<sup>16</sup>.

Para llevar a la práctica este programa se integra un Consejo reconocido como Órgano de Apoyo Técnico, mismo que encabeza el Gobernador del Estado como Presidente y el Secretario de Desarrollo y Fomento Económico como Vicepresidente. En este caso, el representante estatal de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial funge como Responsable Técnico e igualmente tienen participación cinco representantes del sector empresarial, y uno por los sectores obrero, campesino y académico a nivel estatal.

Desde que en 1991 a la Contraloría General del Estado le fueron encomendadas tareas para el proceso de desregulación y simplificación administrativa, se han dado pasos para llegar a una serie de acuerdos interinstitucionales con el fin de conformar el marco normativo que regulará este tipo de programas.

Es en marzo de 1994 cuando aparece en el organigrama de la Secretaría de Desarrollo y Fomento Económico del gobierno estatal la Unidad de Desregulación Económica como la instancia oficial que tendrá bajo su responsabilidad los programas de *Revisión del marco regulatorio de la actividad económica de la*

<sup>14</sup> Guía Técnica publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, mayo 1996.

<sup>15</sup> Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, octubre 20, 1996.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

entidad para propiciar la libre concurrencia de los particulares y grupos sociales en el quehacer económico con criterios de equidad, competitividad y productividad<sup>17</sup>.

#### 4.- DIAGNÓSTICO E IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS QUE ENFRENTABA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y QUE FUERON PUNTO DE PARTIDA, PARA INICIAR LOS ESFUERZOS DE MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Por las condiciones geográficas, demográficas y económicas de Baja California Sur, era necesario a fines de la década de los 80's incorporarse al proceso de descentralización que incipientemente se presentaba en el país, y con ello estar en condiciones de sumarse a la política federal que en el régimen de Miguel de la Madrid Hurtado se impulsó a nivel nacional, y que en el caso de la entidad eran pocas las tareas que sobre el particular se habían realizado. Ante esta realidad, las demandas de los sectores productivos eran, y lo son actualmente, en el sentido que el aparato gubernamental pusiera fin a la excesiva tramitología, y con ello dar facilidad a la inversión productiva.

Es en el gobierno de Víctor Liceaga Ruibal cuando se trata de llevar a la práctica ideas para desarrollar programas de descentralización, como antecedente y referencia importante para la puesta en marcha del proceso de modernización y simplificación administrativa que iniciaría a partir del último tercio del periodo gubernamental en la entidad.

En el caso de sudcalifornia, conceptos como desregulación y simplificación administrativa empezaban a conocerse e introducirse al inicio del gobierno de Carlos Salinas con la finalidad de buscar resolver una serie de problemas que se presentaban para un mejor desarrollo de los sectores agropecuario, pesquero, educativo, de comunicaciones, comercial y turístico en la entidad. Es en el primer semestre de 1989, cuando se da a conocer el *Programa Estatal de Descentralización*, en el cual se contempla un diagnóstico sobre este programa en Baja California Sur, y algunas propuestas de los representantes de los sectores sociales, público y privado con respecto a la modernización del aparato gubernamental en sus tres niveles.

*La Población del estado manifestó en reuniones convocadas por el Centro de Estudios Políticos Económicos y Sociales del PRI (CEPES) –durante la campaña política presidencial 1987-1988 sobre el tema de la descentralización, la necesidad*

<sup>17</sup> Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, marzo 10, 1994. A casi un año del inicio de la administración se da a conocer la reestructuración de la Secretaría de Desarrollo y como una de sus responsabilidades atenderá lo relacionado con la desregulación de las actividades económicas.

*de iniciar una política más agresiva en virtud de que las decisiones de una gran cantidad de dependencias, aún se encontraba ubicada en sus oficinas centrales, situación que ocasiona malestar y un costo excesivo en lo económico, político y social...<sup>18</sup>.*

El gobierno del estado, en ejercicio de su soberanía propone al Ejecutivo Federal lo que a su juicio y estructura administrativa receptora resulte viable descentralizar para los diez sectores que intervienen en el desarrollo de la entidad.

En estas propuestas se consideran otros procesos convergentes y complementarios a la mera descentralización tales como desconcentración, desregulación y simplificación administrativa. El hecho de presentar el programa al Jefe del Ejecutivo Federal, evita la desgastante negociación con cada sector o dependencia, y facilita la toma de decisiones para todo el estado, impidiendo además la interferencia de sectores y dependencias que en público y privado manifiestan un marcado desinterés en apoyar estos esfuerzos en beneficio del estado. Conviene decir que esta actitud es un comportamiento general, sin embargo, para las dependencias federales la resistencia y negativa en la mayoría de los casos, obedece a la creencia de que perderán poder económico y presencia política en la entidad y en el país al generalizarse estos procesos.

## **5.- LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL MARCO DEL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO**

El Estado de Baja California Sur vivió un profundo cambio político y social a partir de febrero de 1999, cuando el electorado decidió mediante el voto la alternancia en el gobierno estatal, en cuatro de los cinco ayuntamientos y en la legislatura local. El ciudadano fue receptivo a la propuesta *de un mejor gobierno* planteada por los candidatos de la coalición PRD-PT. Con los resultados de este proceso electoral terminaban cuatro sexenios locales de administraciones emanadas del Partido Revolucionario Institucional (PRI), e iniciaba en abril de 1999 *una nueva forma de hacer gobierno y de practicar la política*, como lo enfatizó en su toma de protesta el Gobernador Leonel Cota Montaño.

El nuevo gobierno estatal plantea como eje de su política sexenal, la participación activa de la sociedad en las tareas de gobierno y en la solución de los problemas, así como el compromiso de los servidores públicos de realizar un ejercicio gubernamental con total transparencia en el manejo de los recursos públicos, y con una puntual atención a las demandas que expongan los ciudadanos.

<sup>18</sup> Programa Estatal de Descentralización. Gobierno del Estado de Baja California Sur, mayo 1989.

Como lo marca la Ley Estatal de Planeación, los representantes de los sectores social, público y privado aportaron elementos para estructurar el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, mismo que fue presentado seis meses después del arribo de la nueva administración. El documento tiene como grandes objetivos:

- La reforma democrática que garantice la participación ciudadana.
- La distribución de la riqueza del estado a través de la promoción en la creación de empleos, la elevación del ingreso familiar y la orientación productiva regional.
- Garantizar los derechos sociales de los sudcalifornianos.
- El desarrollo equilibrado entre sectores productivos, regiones, y ambiente.
- La reforma al marco legal vigente y reestructuración de la administración pública estatal<sup>19</sup>.

El Plan contempla cinco principios rectores de gobierno para su ejercicio cotidiano. En el primero, se precisan situaciones de carácter administrativo y de gobierno, los conceptos se relacionan fundamentalmente con la ética, honestidad y transparencia con la cual debe de funcionar la administración pública a nivel estatal. En este renglón se establece la necesidad de que exista una nueva relación entre servidores públicos y la comunidad, porque *recuperar la ética como valor fundamental en la conducta de los responsables de la conducción del gobierno, constituye el primer paso de la reforma de fondo, de la administración pública y de la acción integradora del gobierno*<sup>20</sup>.

En un segundo apartado habla del respeto y promoción del Estado de Derecho, y que todo acto de gobierno debe estar sustentado en la ley. El tercer punto se relaciona con un desarrollo regional integral y sustentable, que haga buen uso de los recursos naturales y que no ponga en riesgo a las futuras generaciones.

El cuarto principio está referido a la política de género, y por último el Plan Estatal 1999-2005 plantea el desarrollo integral con justicia, en el que todos los sudcalifornianos tengan iguales oportunidades de participar en los productos del desarrollo regional<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005*. Gobierno del Estado de Baja California Sur, p. 17, octubre 1999. Para mayor información se puede consultar el documento en el apartado relativo a los *objetivos de gobierno* para el sexenio que encabeza Leonel Cota Montaño.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 81.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 17.

En la relación entre el gobierno estatal y los sectores productivos, el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, señala que se promoverá la consolidación de un nuevo modelo de desarrollo económico y social, siendo el eje del nuevo pacto de la administración pública con los factores de la producción. En el diagnóstico puntualiza que: *en gobiernos anteriores la relación con los sectores productivos, se caracterizó por la subordinación política y de organización a la existencia de intereses de grupos políticos y económicos, provocando múltiples distorsiones que inhibieron un desarrollo sano, libre y dinámico de las potencialidades de los trabajadores, los empresarios*<sup>22</sup>.

Sin embargo el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, no destina un apartado especial para abordar los aspectos de la reforma administrativa, sino que en los capítulos correspondientes a los sectores productivos de mayor importancia para la entidad y al de administración pública plantea superficialmente la necesidad de realizar las tareas de simplificación y desregulación administrativa.

El Plan propone en los rubros de comercio y servicios, industria y minería, la desregulación para que aquéllos que deseen invertir en Baja California Sur no tengan problemas en los trámites ante las instancias públicas correspondientes.

En el sector comercio manifiesta que es necesario *actualizar el marco regulatorio para el sector, facilitando la transparencia y rapidez del establecimiento de empresas comerciales...* . En lo relativo a la industria, señala que *se dará seguridad jurídica a las inversiones productivas mediante un marco regulatorio más sencillo y expedito. Se conformará un nuevo marco legal de fomento económico, que tenga mayor impacto para la generación de empleos, que sea justo y equitativo, para las diversas regiones del estado*<sup>23</sup>.

En el capítulo denominado *Reforma al marco jurídico y reestructuración gubernamental*, el documento menciona que *el gobierno democrático de Baja California Sur tiene el firme propósito y convicción de revisar, y en su caso modificar, adicionar o derogar en su conjunto y en lo individual, el marco legal que rige a la entidad a fin de generar una normatividad que sea expresión de la actualidad y vigencia de las relaciones entre los sudcalifornianos.*

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 81.

<sup>23</sup> En el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, se puede efectuar una consulta con mayor amplitud en lo relacionado con la reforma a los sectores productivos del estado de Baja California Sur. Aquí se plantea una redefinición de la economía local, acompañada de una reforma administrativa.



Cumpliendo con el Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, el 18 de febrero del 2000 el Congreso del Estado aprobó reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, con las que se busca terminar con los desequilibrios en las cargas de trabajo de las secretarías estatales y homogeneizar funciones, y realizar una reorganización del primer nivel jerárquico de las dependencias del Ejecutivo.

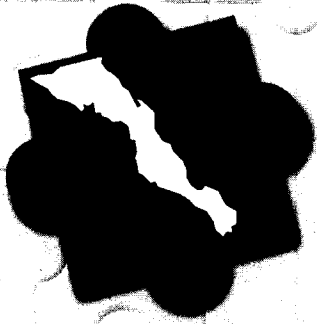
*La reestructuración y reorganización del Gobierno consiste en lograr una mayor armonía en el funcionamiento global del sistema administrativo a través de la homogeneización de atribuciones al interior de cada una de las dependencias del Ejecutivo. El reordenamiento de la estructura administrativa en el primer nivel jerárquico brinda el marco normativo general que permitirá posteriormente la compactación del segundo y tercer nivel jerárquico de la estructura administrativa que permita reducir los costos y eficientar el funcionamiento general<sup>24</sup>.*

---

<sup>24</sup> Oficio de exposición de motivos que acompañó la iniciativa de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública, turnada por el Ejecutivo al Legislativo en agosto de 1999, y aprobada en febrero del año 2000 por el Congreso del Estado. Aquí se hicieron una serie de cambios a la estructura de gobierno, entre los que destacan: la restitución de la Oficialía Mayor, y la reestructuración de las secretarías General de Gobierno, de Finanzas, y de Desarrollo, dependencias que se modificaron para descargarlas de funciones. En el Plan Estatal de Desarrollo en el capítulo referente a la Reforma al Marco Jurídico y Reestructuración Gubernamental se presentan estrategias para la transformación del aparato gubernamental en Baja California Sur para el sexenio 1999-2005.



Instituto  
Nacional de  
Administración  
Pública, A.C.



# *Baja California Sur*

## **CAPÍTULO I**

Antecedentes y Problemas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

5

## **CAPÍTULO II**

Base Legal, Organizativa y Programática que Sustenta las Acciones de Simplificación y Desregulación

21

## **CAPÍTULO III**

Logros y Resultados de la Simplificación y Mejora Regulatoria de la Administración Pública Estatal

25

## **CAPÍTULO IV**

Experiencias Relevantes en Materia de Simplificación Administrativa

31

## **CAPÍTULO V**

Retos y Perspectivas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

39



**PRELIMINAR**

**L**a investigación de la administración pública en las entidades federativas es una urgente necesidad para coadyuvar en la modernización del Estado mexicano, ya que el conocimiento generado permite el fortalecimiento de la toma de decisiones de los gobernantes para los fines propios de cada entidad.

El capital humano es quizá, el recurso más importante con el que cuenta la administración, pues en él nace la operación de las acciones de gobierno; de tal manera que la Simplificación y Mejora Regulatoria en la Administración, se convierten en instrumentos de primer orden en el logro de la eficiencia y eficacia de la gestión gubernamental.

Para la consecución de esta investigación el Instituto de Administración Pública del Estado de Baja California Sur contó con el invaluable apoyo del Titular del Ejecutivo Estatal, Lic. Leonel Cota Montaña, quien convencido de la necesidad de iniciar su gestión con renovado esfuerzo de modernización administrativa no escatimó acción alguna para el logro de los objetivos propuestos.

Los 5 capítulos de este proyecto fueron integrados con la información proporcionada por la Unidad de Desarrollo Administrativo y Control Gubernamental, las Secretarías y la Procuraduría General de Justicia en el estado.

El trabajo de recopilación y procesamiento de la información contenida en esta investigación estuvo a cargo de Alfonso Gavito González, Director General del Instituto Sudcaliforniano de Cultura. La coordinación estuvo a cargo de José Francisco Mercado Romero, Presidente del Instituto de Administración Pública del Estado de Baja California Sur, contándose con el apoyo de la M.C. Graziella Sánchez Mota, Subsecretaria General de Gobierno y Coordinadora de Investigación del Instituto.

Instituto de Administración Pública del Estado de  
Baja California Sur



## INTRODUCCIÓN

**H**oy en día los gobiernos se desempeñan en condiciones de escasez de recursos fiscales y de incremento de las demandas de mayor bienestar social. En este escenario las sociedades modernas exigen que el desempeño gubernamental se dé con eficacia, en tanto cada vez se exige lograr resultados a un menor costo; con legalidad, en razón de que el gobierno deberá ser ejemplo de respeto y cumplimiento de las leyes que rigen la vida en común y de una estricta impartición de justicia para quienes las violen; y con apego y observancia de los valores de solidaridad social, equidad redistributiva y participación ciudadana en las decisiones públicas.

Para cumplir con las exigencias y expectativas antes mencionadas, los gobiernos deben emprender tareas que les posibiliten, actualizar a las administraciones públicas y “ponerlas a tono” con los nuevos requerimientos y condiciones del entorno político-social. En esta tesitura el concepto de reforma administrativa se entendería como una adaptación de los procesos y medios administrativos a un nuevo papel del Estado y a distintas condiciones para el funcionamiento del gobierno y de su administración pública.

Dentro de los esquemas de modernización administrativa que han probado su efectividad se encuentran la simplificación administrativa y la mejora regulatoria. La primera, asociada a la agregación de valor público a los procesos administrativos para mejorar la calidad de los servicios y el desahogo de los trámites. La segunda, entendida como el resultado de la eliminación de normas obsoletas y la actualización de las disposiciones jurídicas para facilitar las actividades productivas de los privados, salvaguardando los derechos de los trabajadores y la conservación ambiental para un desarrollo sustentable.

En este tenor, las administraciones públicas de los estados federados han emprendido, desde principios de la década de los noventa, un esfuerzo más o menos sistemático y sostenido para alcanzar los beneficios que resultan de la simplificación y la mejora regulatoria. Desde luego que tales esfuerzos han estado determinados por la dinámica político y social de cada estado y por las estrategias y formas de trabajo específicas que se han adoptado, en función del grado de desarrollo y especialización de las instituciones administrativas

locales y de la complejidad que enfrentan por parte de los procesos de la economía, sociedad y culturas regionales.

Son precisamente estos retos, logros y carencias de la modernización administrativa estatal, de los que da cuenta el presente informe en esta investigación. Su diversidad es muestra fehaciente de las diferentes realidades en las que se desenvuelven las administraciones públicas de los estados federados en nuestro país y de las distintas respuestas que se han instrumentado frente a una necesidad común e impostergable: hacer de la administración pública un medio sensible, ágil, legal, eficiente y transparente para impulsar el desarrollo económico, el bienestar social y la seguridad y tranquilidad públicas.

Conforme a los términos de referencia del proyecto de investigación, este se propuso lograr los siguientes objetivos específicos: identificar los mecanismos e instrumentos jurídico-administrativos diseñados para impulsar el mejor desempeño de la administración frente a los ciudadanos; valorar los resultados alcanzados y plantear las perspectivas del desarrollo administrativo para mejorar los servicios de la sociedad, reseñar experiencias significativas de mejora de funciones y servicios públicos, reconociendo éxitos y fracasos, así como los aprendizajes que de ellos se derivan y, por último enfatizando las formas de participación social y ciudadana en la identificación de necesidades, específicas y concretas, de modernización de trámites y servicios y en la evaluación de sus resultados. Adicionalmente se abordan las acciones de promoción y apoyo a los ayuntamientos del Estado, para impulsar la modernización de las administraciones municipales.

En atención a estos propósitos, los trece trabajos de los estados de Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz que se incluyen en este estudio, se realizaron combinando la descripción, el análisis y la explicación de los temas abordados, ejemplificando sus principales resultados. Los conceptos de simplificación administrativa y mejora regulatoria, no se circunscribieron sólo a la eliminación de normas, requisitos, trámites o la disminución de instancias o tiempos de respuesta. Antes bien, se da cuenta de acciones en diversas dimensiones de la función administrativa: normativa, estructural, procesal, tecnológica, actitudinal y aptitudinal, en referencia a las capacidades de los servidores públicos.

Los reportes de los estados incluidos, muestran en mayor o menor grado, las siguientes características en cuanto a su contenido:

Se inicia con algunas consideraciones respecto, de los antecedentes y problemas de la modernización y simplificación administrativa en el Estado,

definiendo particularmente la concepción utilizada respecto de la simplificación. Se hace una breve descripción de los programas, acciones y experiencias de reforma y desarrollo administrativo emprendidos en los últimos años y de los problemas enfrentados por la administración estatal y que fueron punto de partida o de arranque de los procesos de simplificación y mejora regulatoria. En la medida de lo posible, se enmarcaron estos esfuerzos en el plan estatal de desarrollo y en las políticas estatales de modernización administrativa.

En un segundo momento se describen las bases jurídicas, organizativas y programáticas que sustentan las tareas de simplificación y mejora regulatoria, que incluyen las disposiciones normativas que fundamentan las acciones estatales, las estructuras orgánicas dedicadas a esta tarea, las instancias y mecanismos de coordinación interinstitucionales orientados a la promoción modernizadora, así como los apoyos técnicos, administrativos, financieros y de evaluación y difusión que se han emprendido tanto para ejecutar las acciones como para hacerlas del conocimiento de todas las dependencias y entidades de la administración estatal, sus servidores públicos, usuarios de los bienes y servicios que se prestan y en general a la sociedad local.

Un rubro en particular hace referencia a los logros y resultados, que en cada estado se han obtenido en materia de simplificación, desregulación y mejora regulatoria, a través de una descripción cuantitativa y cualitativa de los programas y acciones emprendidas. Las acciones se han procurado agrupar por modalidad: Agilización de trámites; Mejoramiento de la atención al público; Desconcentración administrativa; Descentralización de facultades y recursos a municipios; Desregulación de la actividad económica; Transparencia de la gestión pública; Modernización de la inspección a empresas; Desarrollo informático; Coordinación interinstitucional y Ventanillas únicas.

Asimismo se han tratado de registrar aquellas acciones que los gobiernos estatales han emprendido para promover la simplificación en las administraciones públicas municipales. Del mismo modo se alude a aquellos mecanismos de participación social y ciudadana que se han diseñado y operado en los ejecutivos estatales para conocer la opinión de los usuarios tanto en aquellos aspectos y trámites que es necesario simplificar como para expresar sus comentarios, quejas y denuncias respecto de aquellas acciones que ya han sido desreguladas o simplificadas, contribuyendo con ello a una permanente evaluación y propiciando actividades de mejora continua en los bienes y servicios desregulados o simplificados.

Posteriormente, se reseñan las experiencias que se consideran como relevantes o exitosas, en tanto que hayan sido percibidas y reconocidas por el público y usuarios como auténticas iniciativas de mejora. Se procuró que la



descripción de las experiencias exitosas contemplara varios aspectos a fin de que puedan ser objeto de análisis y revisión entre estados e incluso pueden ser puestos en operación por otras administraciones, con sus correspondientes adecuaciones a la realidad específica de la entidad de que se trate.

Los aspectos a considerar fueron los siguientes: Identificación y diagnóstico situacional del problema a resolver; Estrategia diseñada y principales tareas realizadas para la simplificación o desregulación (unidades administrativas involucradas, recursos empleados, aspectos normativos y actitudinales, tecnología, etc.); Principales obstáculos enfrentados y resultados y logros obtenidos; así como la Prospectiva para la mejora continua que permita elevar la calidad del trámite o servicio seleccionado.

Una de las figuras que destaca en este punto, es la llamada *Afirmativa Ficta* en la cual algunas de las peticiones que los particulares hagan a las autoridades gubernamentales deberán ser resueltas en forma escrita dentro de un plazo establecido (en general 30 días hábiles), posterior a la fecha de su presentación o recepción, y una vez transcurrido dicho tiempo sin que se notifique resolución expresa, el silencio de las autoridades competentes se considera como "resolución en *afirmativa ficta*", que significa decisión favorable a los intereses legítimos de los solicitantes.

Por otra parte, se entendería como *Negativa Ficta* que transcurrido un plazo determinado, sin que medie una contestación por escrito, la respuesta de la autoridad se entiende como desfavorable para la petición de los interesados, lo cual de ninguna manera exime a la autoridad de dar respuesta por escrito.

Finalmente, cada estado realiza una evaluación autocrítica de los retos y perspectivas de la simplificación y mejora regulatoria en el marco del proceso de modernización administrativa estatal, en el contexto de las crecientes demandas que enfrentan los gobiernos locales y las transformaciones políticas y sociales que enfrenta nuestro país en el inicio de un nuevo siglo.

La obra se desarrolla combinando la descripción, el análisis y la explicación de los temas antes mencionados, el trabajo logra hacer un recuento de las diversas acciones emprendidas por los trece estados en torno a sus procesos de modernización y simplificación, tratando de realizarlo con la mayor objetividad posible y reconociendo problemas que aún persisten y retos que es necesario superar en esta difícil y compleja tarea de acercar la administración al ciudadano y de proporcionarle servicios con calidad, sin burocratismos y tramitologías excesivas que sean proclives a la corrupción de los servidores públicos y a la ineficiencia de las instituciones.

Así, la obra nos ofrece un marco de referencia para identificar, analizar y comparar cuáles son aquellos rubros que el ciudadano percibe como “focos rojos” en tanto que no cumplen con los objetivos esenciales del gobierno que son los de proporcionar un mayor bienestar colectivo y garantizar la tranquilidad y seguridad públicas, en un marco de respeto e irrestricto apego al derecho, en aras de contar con una administración pública renovada, que sin perder la unidad nacional atienda las necesidades surgidas de la diversidad regional, en esto la investigación es rica y representativa de experiencias.

Un proyecto de la magnitud que entraña esta investigación sólo es posible culminarse con el concurso y participación de instituciones y personas, cuyo valioso apoyo y colaboración se ven reflejados en el contenido de este documento.

El tema de la investigación es resultado del interés de los Presidentes de los Institutos Estatales de Administración Pública, que en su IV Encuentro Nacional celebrado en Avándaro, Valle de Bravo, Estado de México, acordaron su realización. El INAP en todo caso ha sido el responsable de integrar los términos de referencia para el desarrollo del proyecto y de convocar a las reuniones de seguimiento, coordinación y revisión de avances e informes hasta la producción y edición del documento final. Cada estado, de manera particular reconoce los créditos en la realización de la investigación por parte de las instituciones y personas que a ello contribuyeron.

Por su parte la Vicepresidencia que representa ante el Consejo Directivo del INAP a los Institutos Estatales asumió la responsabilidad de promover la realización de la investigación y realizó su mayor empeño y dedicación para lograr integrar esta publicación en la que las administraciones estatales que participaron, esperamos se sientan plenamente representadas.

Los trabajos, por parte de la Red Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública, fueron apoyados en su elaboración, contando con la destacable participación de los Presidentes de los Institutos de Administración Pública de Baja California Sur, José Francisco Mercado Romero; Chiapas, César Augusto Corzo Velasco; Guanajuato, José Luis Romero Hicks; Hidalgo, Jorge Luis López del Castillo; Estado de México, Samuel Espejel Díaz González; Michoacán, Humberto Vázquez Rubio; Quintana Roo, Jorge Pérez Pérez; Sinaloa, Raúl René Rosas Echavarría; Sonora, César Rubio García; Tabasco, Juan Molina Becerra y Veracruz, Rafael García Falcón.

Mención aparte merecen los estados de Jalisco y Coahuila. El Capítulo Jalisco fue posible gracias a la colaboración de la Universidad de Guadalajara y de sus profesores Elia Marum Espinoza y Marcos Pablo Moloeznick.

El Capítulo Coahuila contó con la generosa participación de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa del gobierno estatal a través del titular de la Dirección de Modernización y Calidad, Lic. Antonio Neira Villajuana.

Un testimonio de gratitud para los señores Gobernadores de los estados representados en la obra, por facilitar a través de sus colaboradores la información y entrevistas necesarias para la integración de los informes reseñados.

Un reconocimiento especial a José Natividad González Parás, Presidente del Consejo Directivo del INAP, quien una vez más otorgó su decidido apoyo y compromiso para el desarrollo del proyecto, ratificando con ello su interés y la prioridad institucional para realizar investigaciones vinculadas al ámbito estatal de gobierno, contribuyendo con ello a dejar constancia de lo que las administraciones estatales realizan para tener un Estado mexicano eficaz y eficiente, con un federalismo renovado en el que los estados y municipios son fundamentales para un desarrollo nacional equilibrado y sustentable.

A María del Pilar Conzuelo Ferreyra, Coordinadora del Programa de Profesionalización del Servicio Público, le reconozco la eficaz dedicación que tuvo en las sucesivas reuniones nacionales y regionales de trabajo que ayudaron a integrar las versiones originales de los estados participantes y su posterior intervención para la corrección y edición del trabajo final. Como siempre, su entusiasmo y responsabilidad permitieron salvar las naturales dificultades que reporta un proyecto de esta magnitud y alcance.

Actualmente existe gran interés por conocer y disponer de estudios representativos sobre simplificación y mejora regulatoria, razón por la cual el INAP ofrece a los servidores públicos, estudiosos y en general a los lectores interesados en el tema, ésta publicación que integra los esfuerzos y experiencias de trece entidades del país, en espera de que contribuya a enriquecer el análisis sobre la materia y constituya además un incentivo para continuar y proseguir con nuevos proyectos de investigación a través de la Red Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública en conjunción con el INAP.

**Guillermo Haro Bélchez**  
Vicepresidente del Consejo Directivo





## PRESENTACIÓN

**S**ervir a la ciudadanía eficazmente a través de procesos administrativos sencillos, ágiles y transparentes, es una de las responsabilidades primordiales del gobierno. Esta tarea obliga a la administración pública a mostrarse siempre alerta y a ser capaz de adaptarse, de innovar y de mejorar permanentemente su capacidad de respuesta y la calidad de los servicios que presta.

En la actualidad la sociedad es más demandante para con sus gobernantes y sus administraciones. No sólo exige un trabajo honrado, sino que también demanda eficacia en la ejecución de las políticas públicas y mayor calidad en la prestación de bienes y servicios. Para lograr este propósito la simplificación y mejora regulatoria son piezas claves del proceso de cambio y modernización administrativas.

Cada una de las acciones emprendidas por las administraciones estatales en materia de modernización, desregulación y simplificación enriquecen significativamente la experiencia gubernamental y por ello se hace necesario no sólo registrarlas sino difundirlas ampliamente. Esa es la razón por la que nuestro Instituto decidió publicar y difundir las experiencias que fueron objeto de una investigación en la que participaron los Institutos Estatales de Administración Pública.

Los resultados de esta investigación se inscriben en uno de los fines fundamentales del INAP que es promover y estimular el intercambio de ideas y experiencias que propicien una administración pública moderna y eficiente al servicio de la sociedad mexicana. En esta ocasión el ámbito de análisis se circunscribe a la administración estatal y es por ello que el proyecto surge como un área de interés de la Red Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública (RENAIPE), que en su IV Reunión Nacional celebrada en Avándaro, Valle de Bravo, Estado de México, acordó desarrollar el tema **Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México**.

Ante la convocatoria nacional de nuestro Instituto, los Presidentes de los Institutos Estatales se responsabilizaron del desarrollo del proyecto en su

entidad en coordinación con los ejecutivos de los gobiernos locales, lográndose recopilar la experiencia de 13 estados: Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz.

El desarrollo de la investigación fue objeto de seguimiento, en sus avances en 5 reuniones nacionales y 7 regionales. La información que integra este trabajo abarca un período comprendido entre febrero de 2000 y mayo de 2001, según los ritmos y entregas que hicieron cada uno de los estados participantes.

Esta obra que hoy se ofrece a los estudiosos e interesados en estos temas sólo puede ser fruto del concurso y participación de personas e instituciones sin cuyo valioso apoyo y colaboración hubiera sido muy difícil culminarla. Por ello nuestro reconocimiento a los Presidentes de los Institutos Estatales y a los Coordinadores Regionales, por hacer suyo el proyecto y poner todo su empeño y dedicación para su conclusión, extensivo a los señores Gobernadores de los estados representados y a los funcionarios de sus administraciones públicas, pues sin su apoyo y colaboración no se hubiera podido disponer de datos e información útil a la investigación y acercarse lo más objetivamente posible a los programas y acciones que realizan en este ámbito. El Instituto Nacional de Administración Pública expresa su agradecimiento y reconocimiento a quienes la hicieron posible.

**José Natividad González Parás**  
Presidente del Consejo Directivo



# ÍNDICE TOMO I

<i>Presentación</i>	<i>XI</i>
<i>Introducción</i>	<i>XIII</i>
<i>Baja California Sur</i>	<i>1</i>
<i>Chiapas</i>	<i>43</i>
<i>Coahuila</i>	<i>123</i>
<i>Estado de México</i>	<i>177</i>
<i>Guanajuato</i>	<i>309</i>
<i>Hidalgo</i>	<i>405</i>
<i>Jalisco</i>	<i>459</i>





PRESIDENTES DE LA **RED NACIONAL DE INSTITUTOS**  
**ESTATALES DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

<i>Baja California</i>	Lorenzo López Lima
<i>Baja California Sur</i>	José Francisco Mercado Romero
<i>Campeche</i>	Fernando Oropeza Arizpe
<i>Coahuila</i>	Javier Guerrero García
<i>Colima</i>	Raúl Juárez Albarrán
<i>Chiapas</i>	Roger Grajales González
<i>Durango</i>	Luis Felipe Gorjón Fernández
<i>Guanajuato</i>	José Luis Romero Hicks
<i>Hidalgo</i>	Andrés Manning Novales
<i>Jalisco</i>	Arturo Franco Lozano
<i>Estado de México</i>	Enrique Mendoza Velázquez
<i>Michoacán</i>	Raúl Pérez Díaz
<i>Nayarit</i>	Jorge Partida Razura
<i>Oaxaca</i>	Felipe Zardain Borbolla
<i>Puebla</i>	Roberto Enrique Agüera Ibañez
<i>Querétaro</i>	José Rodolfo A. Vega Hernández
<i>Quintana Roo</i>	Jorge Pérez Pérez
<i>San Luis Potosí</i>	José Mejía Lira
<i>Sinaloa</i>	Raúl René Rosas Echavarría
<i>Sonora</i>	César Rubio García
<i>Tabasco</i>	Juan Molina Becerra
<i>Tamaulipas</i>	Eliseo Castillo Tejeda
<i>Tlaxcala</i>	Oscar Flores Jiménez
<i>Veracruz</i>	Ricardo García Guzmán
<i>Yucatán</i>	Raúl Vela Sosa

**INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.**  
Fundado en 1955  
Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas

---

**CONSEJO DIRECTIVO**

**José Natividad González Parás**  
Presidente

**Alejandro Carrillo Castro**  
**Guillermo Haro Bélchez**  
Vicepresidentes

**Miguel Alemán Velazco**  
**Francisco Barrio Terrazas**  
**Sergio García Ramírez**  
**Enrique González Pedrero**  
**Omar Guerrero Orozco**  
**Ramón Muñoz Gutiérrez**  
**María del Carmen Pardo**  
**Fernando Solana Morales**  
**Jorge Tamayo López-Portillo**  
**Javier Treviño Cantú**  
**Diego Valadés Ríos**  
Consejeros

**Alejandro Valenzuela del Río**  
Tesorero

**Néstor Fernández Vertti**  
Secretario Ejecutivo

**Centro de Gobernabilidad y Políticas Públicas**  
**Carlos Almada López**  
Director

**COORDINADORES**

Administración y Finanzas  
**Valentín H. Yañez Campero**

Consultoría y Asistencia Técnica  
**María Angélica Luna Parra**

Desarrollo y Formación Permanente  
**Elena Jeannetti Dávila**

Estados y Municipios  
**José de Jesús Arias Rodríguez**

Investigación y Desarrollo de Sistemas  
**Óscar Flores Jiménez**

Programa de Profesionalización  
del Servicio Público  
**María del Pilar Conzuelo Ferreyra**

**Comité Editorial**

José de Jesús Arias Rodríguez;  
José Chanes Nieto; Yolanda de los Reyes;  
Néstor Fernández Vertti; Oscar Flores  
Jiménez; Omar Guerrero Orozco;  
Virgilio Jiménez Durán.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.  
Fundado en 1955  
Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas

---

**MIEMBROS FUNDADORES**

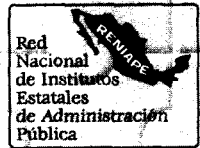
Antonio Carrillo Flores,  
Gilberto Loyo  
Rafael Mancera Ortiz  
Ricardo Torres Gaytán  
Raúl Salinas Lozano  
Enrique Caamaño Muñoz  
Daniel Escalante  
Raúl Ortiz Mena  
Rafael Urrutia Millán  
José Attolini,  
Alfredo Navarrete  
Francisco Apodaca  
Mario Cordera Pastor  
Gabino Fraga Magaña  
Jorge Gaxiola  
José Iturriaga  
Antonio Martínez Báez  
Lozano Mayoral Pardo  
Alfonso Noriega  
Manuel Palavicini  
Jesús Rodríguez y Rodríguez  
Andrés Serra Rojas  
Catalina Sierra Casasús  
Gustavo R. Velasco  
Álvaro Rodríguez Reyes

**CONSEJO DE HONOR**

Gustavo Martínez Cabañas  
Andrés Caso Lombardo  
Luis García Cárdenas  
Ignacio Pichardo Pagaza  
Raúl Salinas Lozano  
Adolfo Lugo Verduzco



Instituto Nacional  
de Administración  
Pública, A.C.



# Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México

---

*Baja California Sur*

*Chiapas*

*Coahuila*

*Estado de México*

*Guanajuato*

*Hidalgo*

*Jalisco*

*Michoacán*

*Quintana Roo*

*Sinaloa*

*Sonora*

*Tabasco*

*Veracruz*

Obra completa en dos tomos  
"Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México"  
ISBN 968-6080-34-1  
TOMO I: ISBN 968-6080-35-X

Derechos reservados conforme a la ley.

Primera edición, agosto de 2001.

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.  
Km. 14.5, Carretera libre México-Toluca, Colonia Palo Alto,  
C.P. 05110, Cuajimalpa, Distrito Federal.

Impreso y Hecho en México

Se autoriza la reproducción parcial o total de esta obra, citando la fuente y siempre  
y cuando no sea con fines de lucro.

El diseño de la publicación, composición tipográfica y diagramación de la obra completa estuvo  
a cargo de Jorge Bustamante M., José R. Almazán D., Alejandra Vega Zavala; quienes utilizaron  
los tipos de la familia Veljovic de 9:11 y 11:13 puntos.

**Simplificación  
y Mejora Regulatoria  
en las Administraciones  
Estatales de México**



## RED NACIONAL DE INSTITUTOS ESTATALES DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Desde su fundación en el año de 1955, el INAP dio rápidamente muestras de los beneficios que para el gobierno y la sociedad tenía el cumplimiento de su misión y objetivos. Los estudios y aportes al desarrollo de la Ciencia Administrativa, las propuestas de mejora de la gestión pública, la asistencia técnica y la formación de cuadros, todo ello desde un espacio de reflexión académica propositiva, pero desde fuera del aparato gubernamental, permitieron en su conjunto, fortalecer la teoría y praxis de la administración pública.





# *Chiapas*

## **CAPÍTULO I**

Antecedentes y Problemas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

47

## **CAPÍTULO II**

Base Legal, Organizativa y Programática que Sustenta las Acciones de Simplificación y Desregulación

71

## **CAPÍTULO III**

Logros y Resultados de la Simplificación y Mejora Regulatoria de la Administración Pública Estatal

89

## **CAPÍTULO IV**

Experiencias Relevantes en Materia de Simplificación Administrativa

## **CAPÍTULO V**

Retos y Perspectivas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

119



**PRELIMINAR**

**E**l Instituto de Administración Pública del Estado de Chiapas, A.C., en apego a los Acuerdos tomados en la Reunión Nacional de los Institutos Estatales de Administración Pública realizada en Avándaro, Estado de México en agosto de 1998, decidió apoyar la realización del proyecto de investigación “Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México”, cuyo propósito general es describir y analizar los antecedentes, acciones, tareas, retos y perspectivas de los procesos de modernización, simplificación y mejora regulatoria, impulsados por las administraciones estatales en México. Se resalta la valoración de aquellas experiencias significativas que ilustran la dimensión de los esfuerzos realizados y los obstáculos superados en la consecución del propósito de hacer del aparato administrativo, un medio sensible, ágil, legal, eficiente y transparente para impulsar el desarrollo económico, el bienestar social, así como la seguridad y tranquilidad pública.

En Chiapas nos unimos a la tarea de cristalizar tan importante proyecto apoyado e impulsado en forma irrestricta por el Lic. Roberto A. Albores Guillén, Gobernador del Estado. Asimismo expresamos nuestro más sincero reconocimiento por la iniciativa del Instituto Nacional de Administración Pública a través de su Presidente, el Lic. José Natividad González Parás, de su Vicepresidente Dr. Guillermo Haro Bélchez, de su Secretario Ejecutivo Lic. Néstor Fernández Vertti, del Lic. José de Jesús Arias Rodríguez, Coordinador con Estados y Municipios y de la Lic. María del Pilar Conzuelo Ferreyra, Coordinadora del Programa de Profesionalización del Servicio Público.

Mención especial merecen: El Lic. Juan Molina Becerra, Presidente del Instituto de Tabasco y Coordinador de los trabajos de la zona sur, quien siempre brindó su oportuno y preciso comentario sobre el avance de cada capítulo del documento de referencia, así como al excelente equipo de trabajo que realizó

el Proyecto de Simplificación y Mejora Regulatoria en el estado de Chiapas, encabezado por el Lic. Julio César Cancino Corzo, Oficial Mayor; Lic. Pedro Humberto Montesinos Zenteno, Subsecretario; Lic. Gabriel Flores Cancino, Director de Organización y Métodos, así como del Lic. Luis Ernesto Meza Martínez López, investigador y compilador del proyecto, que sin duda beneficiará al proceso modernizador de la administración pública del Estado de Chiapas, así como a los estados federados que conforman la República Mexicana.

El trabajo de investigación se concluyó bajo la coordinación del C.P. César A. Corzo Velasco, Presidente del Consejo Directivo del Instituto de Administración Pública del Estado de Chiapas.

Agradecemos también la cooperación y decidido apoyo de los titulares de dependencias y entidades de la administración pública del estado, para los cuales expresamos nuestro más sincero agradecimiento.

Es importante hacer notar que muchas de las acciones que se instrumentaron en materia de simplificación administrativa, no se mantuvieron vigentes debido a los constantes cambios en la administración gubernamental; por lo que no tuvieron el impacto esperado para la ciudadanía. Sin embargo cabe reconocer que las dependencias y entidades estatales han realizado verdaderos esfuerzos para implementar acciones de simplificación administrativa o mejora regulatoria, tal y como se describe en el presente proyecto.

**Instituto de Administración Pública del  
Estado de Chiapas**

## RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

Como una conclusión del presente trabajo, se puede afirmar que en el Estado de Baja California Sur se ha avanzado en los programas de simplificación, modernización y desregulación en la administración estatal y municipal de 10 años a la fecha, con un trabajo irregular que no ha dado los resultados que permitan hablar de una modernización integral de la administración pública local.

Lo que encontramos en el caso de los procesos locales de modernización y simplificación son al menos tres grandes apartados, que en mucho explicarán por qué este tipo de acciones no ha avanzado lo suficiente y, que las pocas experiencias que se presentan en la administración pública sudcaliforniana, o de algún programa federal son producto más de necesidades muy particulares de una dependencia en un momento determinado, que de un programa institucional integral que busque modernizar la administración pública con programas y objetivos concretos.

Al no existir actualmente un programa de gobierno estructurado de rediseño en materia de modernización y simplificación, no se cuenta con presupuesto específico para ello.

Lo que se podría considerar como avance en este tipo de programas, es que posterior a las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado a principios del año 2000, las diversas dependencias estatales empezaron a trabajar en la elaboración de sus reglamentos internos bajo la supervisión de la Contraloría, la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, la Subsecretaría General y la Oficialía Mayor del gobierno del estado. Esto sin lugar a dudas aportará elementos importantes para fortalecer y modernizar la estructura de gobierno, pero será un paso aislado si no existe un programa específico sobre el particular.

En el caso del gobierno estatal, se encuentran una serie de disposiciones administrativas dictadas por el Ejecutivo en el sentido de implementar políticas de austeridad y optimización en el ejercicio del gasto público, con la finalidad de efficientizar los recursos y destinarlos a los programas gubernamentales de mayor importancia en la administración local, y dejar de lado lo que se puede considerar gasto superfluo.

Un primer acercamiento para explicar lo que ocurre en el gobierno estatal de Baja California Sur, lo encontramos dentro de una serie de esfuerzos que con escasa colaboración institucional y sin continuidad entre una administración y otra han tratado de incidir en la última década en los niveles de gobierno estatal y municipal para impulsar programas de modernización administrativa, los que no han tenido el suficiente impacto. Esto ocasiona que el trabajo se minimice a lo largo de los años, y que en la mayoría de las ocasiones con cada sexenio gubernamental se inicie un nuevo proyecto.

Otro apartado corresponde a programas de trabajo que presentan intentos aislados de eficiencia en la atención al público, y por lo tanto mejoran sus procesos administrativos.

Este tipo de disposiciones es acatada en forma puntual por el aparato estatal, porque sirve de referencia importante para el desarrollo de las acciones emprendidas por el gobierno. En este tipo de acuerdos, se establecen *reglas del juego* acerca del ejercicio diario del gobierno, pero no son definitorias en una política de transformación del aparato administrativo.

En lo concerniente a los Programas de Modernización y Simplificación Administrativa, en el caso de Baja California Sur es necesario realizar un replanteamiento de los esquemas de trabajo que se han llevado hasta la fecha, en virtud de no existir un programa estructurado ya sea a nivel estatal o municipal, y dadas las demandas sociales es necesario ponerlo en marcha como parte importante de una nueva relación entre gobernantes y gobernados.

Es prioritario realizar una buena parte del marco legal estatal y la reglamentación municipal, ya que en el caso del primero, existen leyes locales que datan de hace más de 20 años y ante la realidad internacional, nacional y local, se encuentran totalmente obsoletas y frenan el desarrollo local y por otra parte, al presentarse conflictos sociales y políticos no dan salida rápida a las controversias.

En lo que corresponde a los cinco municipios de Baja California Sur, el problema se torna más grave, porque los reglamentos y bandos en algunos

casos datan desde hace más de 25 años y existe un ayuntamiento, de los cinco con que cuenta la entidad, que solamente tiene una decena de reglamentos en su demarcación, muchos de ellos son producto de las primeras administraciones municipales a principio de los años 70's.

Ante la carencia de un Programa Institucional de Modernización y Simplificación de la Administración Estatal y Municipal en Baja California Sur, es necesario dar al menos tres pasos importantes para prevenir las tendencias negativas que se presentan en esta actividad dentro del ejercicio gubernamental:

- Efectuar una profunda revisión al marco jurídico estatal y a la reglamentación municipal, para un común acuerdo entre los poderes públicos, los ayuntamientos y la sociedad, se implemente un programa en el que se actualicen las leyes y reglamentos municipales. Dentro de este proceso de reingeniería legislativa es necesario trabajar el programa de modernización de la administración pública estatal y municipal, para en forma paralela rediseñar la estructura de gobierno para que se encuentre acorde a las demandas de la sociedad, y no quede desfasada en su eventual cambio normativo y reglamentario.
- Al mismo tiempo se deben establecer mecanismos de coordinación institucional muy precisos y muy ágiles con instancias federales en la entidad para poder avanzar en el desarrollo del estado. Una parte importante del freno a los proyectos de inversión productiva se encuentra en la administración pública federal, que al trabajar en algunos casos con mecanismos sumamente burocratizados se convierte en obstáculo para la implementación de programas de corte estatal.
- Los sistemas de gestión de las administraciones estatales y municipales deben buscar que sean mecanismos ágiles que permitan, a pesar de que no existen esquemas simplificados en estos niveles de gobierno, una respuesta lo más pronto posible al usuario. Como parte importante del proceso de cambio que se plantea en el ejercicio de gobierno.

La dinámica social, económica y política del estado exige cada vez de parte de los poderes públicos y de los tres niveles de gobierno respuestas concretas y en el menor tiempo posible a las demandas que la sociedad presenta cotidianamente. Olvidando, en este proceso de toma de decisiones, relaciones de partidos y, efectivamente, como parte muy importante de la alternancia, siendo un gobierno para todos, construyendo con este tipo de acciones una nueva cultura política en el ejercicio del poder.

La ciudadanía sudcaliforniana de inicio de milenio es más participativa en lo político, ha dejado atrás el ser parte de férreas prácticas políticas clien-

telistas y corporativas, y se han encaminado a un voto que utiliza los comicios en función de resultados en la administración de un grupo o corriente política. Para ello en el caso del estado, a pesar de las condiciones de la media península plasmadas en la introducción de este trabajo, seguramente han contribuido a esta movilidad del sufragio la apertura de los medios de comunicación, tanto locales como nacionales; el proceso de democratización en la sociedad local que ahora busca espacios a los que en un pasado reciente ni siquiera intentaba llegar, pero sobre todo busca el resultado del trabajo de aquellos en quienes deposita su confianza mediante el voto en cada elección.

El reto en el Estado de Baja California Sur es construir una estructura de gobierno que responda en primera instancia a las demandas sociales en forma oportuna, que igualmente optimice recursos de todo tipo, y al mismo tiempo tenga la capacidad de soportar jurídica y políticamente la alternancia en los poderes estatales y en los gobiernos municipales, como condición indispensable para el fortalecimiento del proceso de transformación económica, social y política que vive la entidad desde hace cuando menos una década.



# EXPERIENCIAS RELEVANTES EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

---

**E**n lo que a Baja California Sur se refiere, de las experiencias prácticas en materia de simplificación y modernización administrativa que se han presentado en los últimos años, son tres estudios de caso los que se presentan como relevantes, en tanto sus acciones han tenido el reconocimiento social tras su implementación, porque su beneficio es directo para la sociedad<sup>32</sup>.

## 1.- MODERNIZACIÓN INTEGRAL DEL REGISTRO CIVIL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

### Identificación del problema

En el reglamento en vigor del Registro Civil del estado de Baja California Sur, se describe como *la institución de orden público y de interés social por la cual el estado inscribe, autoriza, certifica y da publicidad a los hechos y actos constitutivos, modificativos o extintivos del estado civil de las personas*<sup>33</sup>.

En el caso del servicio público de Registro Civil se presentaban problemas que impedían que el servicio a los usuarios fuera eficiente como en el resto del país, y lo más grave era el riesgo de que el acervo documental, con información desde mediados del siglo XIX hasta finales del siglo XX, se perdiera ante la deficiente administración en que se encontraba la dependencia.

Al menos tres problemas importantes en esta institución debían resolverse de inmediato, para lo cual operaba en contra la falta de recursos del gobierno

---

<sup>32</sup> La información para los tres casos expuestos en este Capítulo proviene de fuentes oficiales en las que se entrevistó a los directamente responsables. Asimismo se consultaron documentos oficiales que avalan los estudios de caso.

<sup>33</sup> Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, octubre 1, 1997.

estatal. El primero era la falta de organización interna de los archivos registrales. Para este apartado se incluyen actas relativas a defunciones, matrimonios, divorcios, nacimientos, reconocimientos, adopciones, inscripciones de sentencias, las cuales no tenían ningún tipo de orden, y en muchos casos sufrieron daños irreversibles por el descuido en su manejo durante muchos años.

El segundo problema que se presentaba era la carencia de coordinación y comunicación eficiente entre las oficinas de los cinco municipios y la unidad central en la capital del estado, lo que provocaba que las actas llegaran hasta con cuatro meses de retraso con respecto a la fecha en la que el ciudadano había realizado el trámite ante la instancia municipal del Registro Civil.

Lo anterior daba paso a un tercer problema referido al servicio de esta dependencia, la expedición de un acta para personas residentes en el estado se realizaba en 15 días, en tanto que para solicitudes foráneas el tiempo era de tres a cuatro meses para dar respuesta al solicitante.

Así los problemas más importantes a resolver eran:

- Reorganizar el Registro Civil.
- Rescatar el patrimonio histórico que significaban decenas de miles de actas sin orden y a punto de perderse.
- Entregar en el menor tiempo posible, las solicitudes hechas por el usuario.

### Estrategia diseñada

Para avanzar en la solución del problema se vio la necesidad de contar con un sistema informático y personal suficiente y especializado que permitiera sistematizar más de medio millón de actas, muchas de ellas con daños provocados por un descuido presentado a lo largo de los años.

Dentro de este proceso el 28 de julio de 1997, el gobierno del estado firmó un Acuerdo con la Secretaría de Gobernación para modernizar en forma integral el Registro Civil de Baja California Sur. El programa inició con la fase de *captura histórica*, que contempló la incorporación en sistemas de información de los 522 mil 238 actos registrales existentes entre 1930 y 1997, el cual mediante concurso fue entregado a la empresa Alianza Técnica e Informática, instancia coordinada por la Dirección del Registro Civil del gobierno del estado.

El convenio entre los gobiernos federal y estatal obligaba a la Secretaría de Gobernación a aportar 2.761 millones de pesos, con una ampliación de 768 mil pesos; en tanto que a la administración local le correspondieron 1.1 millones de pesos que por insuficiencia presupuestaria no aportó.

Los criterios para escoger *la captura histórica* entre 1930 y 1997 se debió fundamentalmente, a que en este rango se encuentra más de un 90% de la población que requiere actualmente de los servicios del Registro Civil.

### **Principales tareas realizadas**

Se instaló un centro de captura en el que fueron llevados todos los libros conteniendo las actas comprendidas en el lapso de 1930 a 1997. Esta información fue incorporada a un disco compacto y a un programa que eficienta la consulta dentro del Registro Civil. Al mismo tiempo se reacondicionaron las instalaciones físicas de la dependencia, para dar un mejor servicio al público.

### **Principales obstáculos enfrentados**

En virtud de que durante el periodo 1993-1999 no existió una adecuada supervisión a la empresa que realizaba el trabajo, este se desfasó un par de meses, sin que se presentaran mayores problemas.

### **Principales resultados y beneficios logrados**

Una vez concluido el trabajo, el primero que se realiza a nivel nacional, un acta que tardaba 15 días en entregarse a un solicitante, ahora la espera es de máximo 20 minutos para personas residentes en la entidad, y en el caso de las solicitudes foráneas, de los 120 días que anteriormente se requerían para expedir el documento, ahora el Registro Civil tiene la capacidad de hacerlo en solamente tres días.

Con la operación de este programa se evitarán errores en la elaboración de las actas o si se presentan, habrá la posibilidad de rectificar en un menor tiempo, y paralelamente se optimizarán recursos en todos sentidos, independientemente de la atención al público.

Otro beneficio que se obtuvo, es que el equipo con que fue capturada la documentación, una veintena de computadoras personales, se destinaron a 14 de las 32 oficinas de registro civil en el estado, tanto en zonas urbanas como rurales, para que con la base de datos que se elaboró se pueda dar un mejor servicio a los usuarios en cada cabecera municipal, y con ello dar pasos importantes para la automatización total del Registro Civil en Baja California Sur. Con este equipo existe una mejor comunicación vía *INTERNET* entre las oficinas municipales y la unidad central.

La segunda parte del proyecto, es que una vez computarizado el sistema, los registros en los municipios no tarden cuatro meses en llegar a la Unidad Central en la capital del estado como sucede hasta el momento, sino que la diferencia entre el registro y la concentración sea solamente de una semana.

### **Prospectiva para elevar la calidad del trámite o servicio**

La siguiente etapa dentro del programa es la capacitación del personal administrativo para el manejo del formato único de inscripción y certificación de los actos del estado civil de las personas.

## **2.- PROGRAMA DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS PARA MEJORAR LA FISCALIZACIÓN DE LA ZONA SUR DEL ESTADO: MUNICIPIO DE LOS CABOS**

### **Identificación del problema**

En el municipio de Los Cabos ubicado en la parte sur de la entidad, con tasas de crecimiento de población anualizada de más de 10 %, a lo largo del año llega a esta región de Baja California Sur más del 70 % del turismo extranjero que visita la entidad, y para ello ofrece más de 6 mil cuartos de hotel de cinco estrellas y varios cientos de establecimientos de prestadores de servicio al visitante, principalmente. A pesar de su importancia económica, hasta el año de 1995 la administración estatal no tenía una oficina fiscalizadora y todos los trámites relacionados con procesos de auditorías y similares tenían que realizar en la capital del estado, distante 210 km. Esto generaba una serie de incomodidades y gastos a los contribuyentes, independientemente que los trabajos de fiscalización no se podían realizar en forma permanente, ocasionando una serie de rezagos en el inventario de auditorías, en detrimento de las finanzas estatales.

El principal problema que se presentaba en la Secretaría de Finanzas del gobierno estatal, era en el sentido que tenía que mover a su personal especializado, y con ello erogar grandes cantidades de viáticos y recursos diversos para poder cumplir con su cometido de fiscalizar en la porción sur de la entidad, dejando descubierto el trabajo en el resto de la entidad.

### **Estrategia diseñada**

Después de conocer la opinión de los representantes del sector turismo de Los Cabos, la Subsecretaría de Finanzas y la Dirección de Auditoría Fiscal

de la propia dependencia, instalaron en Cabo San Lucas una oficina auxiliar dotada de facultades y personal, para atender y resolver los problemas de los contribuyentes en esta región del estado.

### **Principales resultados y beneficios logrados**

Con la instalación de la oficina en Los Cabos, la recaudación se ha ido incrementando notablemente (de 15 a 20%) cada año a partir de 1996, y lo relacionado con los programas de auditoría se han mejorado, lo que ha permitido una respuesta satisfactoria de los empresarios debido a que no se tienen que trasladar hasta la capital del estado para realizar trámites relacionados con la fiscalización de sus empresas.

### **Prospectiva para elevar la calidad de trámites o servicios**

La Secretaría de Finanzas ha implementado una serie de cursos de capacitación al personal de auditoría y, al mismo tiempo, ha incrementado el personal operativo, con la finalidad de entregar al contribuyente en el menor tiempo posible y con el mínimo de molestias los resultados de su trabajo de fiscalización.

Se ha establecido un canal de comunicación con el sector empresarial de Los Cabos, para conformar sistemas de información tendientes a mejorar la atención al usuario, y corregir en forma inmediata las fallas que se presenten.

En casi cinco años que tiene de funcionar la oficina, se ha dotado de moderno equipo de computación que ha hecho posible que el trabajo se agilice, favoreciendo con ello a los contribuyentes.

## **3.- REPLANTEAMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE REGULACIÓN Y FOMENTO SANITARIO SEGUIDAS POR LA SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO**

### **Identificación del problema**

El modelo de regulación y fomento sanitario aplicado para bienes y servicios tenía más de 40 años que se había instrumentado en el nivel central por la Secretaría de Salud, y con el proceso de descentralización este programa resultó obsoleto en su aplicación en las diversas entidades federativas, en virtud de que no cumplía con los principios básicos de una buena atención a la población, y que respondía a esquemas de otras partes de país. En términos

generales era un esquema burocratizado, que en ocasiones permitía acciones de corrupción en la revisión de establecimientos comerciales y que ofrecía respuestas satisfactorias a los usuarios del servicio.

### **Estrategia diseñada**

Para efectos del programa operativo se sustituyó la figura del instructor sanitario por la del verificador, servicio público que recibió una mayor y mejor capacitación, personal que está en condiciones de dar respuestas a las demandas que se presenten. Esto fue como primer paso de los cambios, y posteriormente en el aspecto administrativo se elaboró un padrón de giros en función de sus riesgos sanitarios.

### **Principales tareas realizadas**

El sistema de inspección y regulación sanitaria fue sectorizado, y se estableció un modelo que selecciona en forma aleatoria las verificaciones a realizar en los cinco municipios. Esto se hizo para evitar sesgos en el proceso de verificación, así como para optimizar recursos económicos y humanos.

Se llevó a todas y cada una de las jurisdicciones sanitarias este esquema de trabajo, por lo que hubo la necesidad de definir con mucha precisión un padrón de usuarios en función a similitudes en el riesgo sanitario. Para ello fue necesario realizar un diagnóstico previo, y con la información elaborar un manual de procedimientos por parte de la Secretaría de Salud.

### **Principales obstáculos enfrentados**

No ha habido una difusión amplia entre el público usuario de los servicios, por lo que desconoce derechos y obligaciones en la materia.

### **Principales resultados y beneficios logrados**

Se da opción al beneficiario de notificar la apertura de su establecimiento sin requerir de una verificación previa por parte de la autoridad. Con este tipo de acciones se actualizó la legislación estatal en materia de salud a nivel estatal.

La Secretaría de Salud, al tener un padrón sistematizado de giros, tiene un mayor conocimiento de los establecimientos y está en condiciones de hacer frente de mejor manera a una eventual contingencia.

El usuario ve reducido hasta el 80% del tiempo los trámites para obtener licencia sanitaria.

### **Prospectiva para elevar la calidad del trámite o servicio**

Trabajar en la instrumentación de un sistema de evaluación que permita en forma ágil detectar problemas y paralelamente reforzar la capacitación a los verificadores y al personal de las oficinas de la Secretaría de Salud.





# LOGROS Y RESULTADOS DE LA SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL

---

**A** continuación se presentan por dependencia los logros y resultados obtenidos en el Gobierno de Baja California Sur:

## Procuraduría General de Justicia

Uno de los principales problemas sociales que se presentan en la entidad es el de la seguridad pública, y para hacerle frente, la Procuraduría General de Justicia ha realizado una serie de modificaciones internas de carácter administrativo con la finalidad de ofrecer un mejor servicio a la sociedad. En diciembre de 1993, creó la Subprocuraduría de Atención a la Mujer y al Menor (SAMM), instancia especializada que atiende en forma integral, preventiva y coercitivamente, el problema de la violencia intrafamiliar.

Durante el periodo 1993-1999, con la finalidad de atender mejor los reclamos sociales, se crearon las Subprocuradurías Norte y Sur con sede en Ciudad Constitución y Los Cabos, mismas que quedaron acéfalas a partir de abril de 1999, desarrollando su labor las instancias de Averiguaciones Previas y Control de Procesos. La justificación de la nueva administración se sustentó en que por la carencia de recursos económicos, técnicamente no se podían tener grupos de peritos y agentes especializados en cada uno de esos lugares, y que en los casos relevantes, el personal se trasladaba desde la capital del estado, lo que hacía inoperantes a las subprocuradurías.

En marzo de 1999, la IX Legislatura del Congreso del Estado aprobó reformas a la Constitución local mediante las cuales el Poder Legislativo, a propuesta de una terna que le presenta el Ejecutivo, elige por mayoría calificada al titular de la Procuraduría General de Justicia, como una forma de transparentar la procuración de justicia en Baja California Sur.

Dentro de la institución se implementó en la presente administración un Sistema de Modernización Tecnológica que ha permitido hacer más eficiente su labor en lo referente a ordenes de aprehensión, y asimismo se han sistematizado las averiguaciones previas, para agilizar la atención al público. *Estos programas han eficientado la actuación de la Procuraduría en aproximadamente un 30% del nivel en que se encontraba antes de aplicarlos*<sup>30</sup>.

Para acercar al ciudadano a la Procuraduría General de Justicia, en la capital del estado se establecieron agencias del Ministerio Público fuera del edificio central, al tiempo que se han abierto oficinas de este tipo especializadas en los delitos de homicidios y robos, integradas por personal previamente capacitado para atender estos ilícitos.

En el mes de enero de 1998, se creó el Instituto de Ciencias Penales en el que se capacita a todos los servidores públicos que prestan sus servicios en la dependencia, y con ello se busca elevar la capacidad de respuesta del Estado contra la delincuencia, *buscando una mayor credibilidad de la ciudadanía en la actuación de las corporaciones judiciales*<sup>31</sup>.

Dentro del programa de simplificación administrativa se han establecido enlaces, mediante la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, con el resto de las procuradurías del país y con otras instituciones, para que mediante convenios de colaboración intergubernamental se den acciones en beneficio del ciudadano.

## Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado

La Secretaría de Finanzas del gobierno del estado ha desarrollado en los últimos diez años un Programa de Simplificación Administrativa, tendiente básicamente a reorganizarse internamente y con ello prestar un mejor servicio a los contribuyentes en general.

Dentro de un programa de desconcentración administrativa, se abrió una oficina auxiliar de fiscalización en Cabo San Lucas, con la finalidad de atender a los contribuyentes del corredor turístico de Los Cabos, y con ello evitar su traslado a la capital del estado distante 200 km para efectuar trámites diversos.

En lo relacionado con informática, la Secretaría de Finanzas tenía en funcionamiento *software* obsoleto y no propio para los fines establecidos, lo

<sup>30</sup> Documento de la Procuraduría General de Justicia, Modernización y Simplificación Administrativa, PG.JE. La Paz, Baja California Sur, diciembre, 1999.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

que ocasionaba duplicidad de captura y errores de fondo en los procesos y en los resultados finales. A partir de 1996 se inició la actualización de los sistemas de procesamiento de información, dentro del Programa Nacional de Modernización de los sistemas de Contabilidad Gubernamental, introduciendo el programa *Oracle Financials* el cual le ha permitido a la dependencia agilizar trámites de pago a proveedores y la información es ofrecida en forma oportuna para los niveles ejecutivos que la solicitan dentro de la dependencia.

Con el mejoramiento de este sistema, el nivel de ingresos del gobierno estatal se ha incrementado en lo referente a recuperación de créditos por el pago de obras de pavimento, y en lo relativo a la transacción de particulares en el ramo de bienes raíces. Igualmente se tiene un mejor inventario de bienes muebles en lo concerniente al resguardo.

Por lo que respecta a la Dirección de Ingresos, se ha agilizado la atención al contribuyente, y cuenta con más opciones para el pago de sus impuestos estatales. Ahora este pago lo puede hacer en la banca y en módulos ubicados fuera del edificio central, incluyendo comunidades medias y pequeñas en los cinco municipios.

Dentro de la dependencia existe un programa de incorporación de los ciudadanos retrasados en el pago de la tenencia vehicular y todo aquel contribuyente que no haya pagado a tiempo su impuesto sobre uso de vehículos, pueda hacerlo mediante convenio de pago a plazos.

A inicios del año 2000 el Congreso del Estado modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, con la que desapareció el nombre de Secretaría de Finanzas y Administración, para dejarla únicamente como Secretaría de Finanzas del gobierno del estado. En la anterior estructura orgánica de la dependencia, aparecía la Subsecretaría de Administración como la instancia responsable de los recursos humanos y materiales gubernamentales, funciones que históricamente había tenido la Oficialía Mayor, misma que había desaparecido en 1993. Con estas modificaciones legales se dio nuevamente paso a la Oficialía Mayor, lo que descargó el trabajo de la actual Secretaría de Finanzas, lo que permitirá *hacer más eficaces las tareas globales de la administración pública*.

### **Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico**

Para agilizar los trámites empresariales, la Secretaría de Desarrollo mantiene una Ventanilla Unica de Gestión Empresarial que opera de enlace entre dependencias para dar facilidades a los usuarios.

Esta instancia estatal realiza inscripciones en el Registro Federal de Contribuyentes, así como avisos de reanudación de actividades, ambos trámites ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el nivel local facilita la labor para la apertura de giros comerciales ante las Secretarías de Salud y de Finanzas del gobierno estatal.

Para apoyar al inversionista, se elaboró la Guía de Trámites Ambientales, la cual incluye los pasos a seguir ante instancias federales, estatales y municipales. En el documento se incluyen los requisitos, costos, tiempo de respuesta y dependencias involucradas, así como un listado de prestadores de servicio ambiental, consultores y despachos que prestan asesoría.

### **Secretaría de Educación Pública**

El trabajo de simplificación administrativa en esta dependencia que concentra más del 50% del presupuesto estatal se ha enfocado básicamente a mejorar la atención al público y a los docentes.

Para el nivel de educación primaria la contratación de maestros de grupo se hace en dos días, en virtud de que solamente se le piden los documentos estrictamente necesarios y los exámenes pedagógicos y psicométricos se hacen en forma expedita, lo que permite la presencia del maestro en su lugar de trabajo sin mayor problema.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) ha instalado una coordinación interinstitucional y en los cinco ayuntamientos de la entidad se han habilitado oficinas para el funcionamiento de las inspecciones escolares a las cuales llegan maestros, alumnos y padres de familia a exponer sus planteamientos.

Para la apertura de instituciones de educación media y terminal, toda solicitud tiene una respuesta en un plazo de 50 días naturales a partir de que se integró el expediente con todos los requisitos.

En los últimos cinco años, el 80% de las oficinas de la SEP en Baja California Sur, cuentan con Programas de Desarrollo Informático, lo que permite llevar en forma puntual los expedientes de miles de estudiantes en todos los niveles, lo que se convierte en una herramienta necesaria para la planeación educativa.

## **Contraloría General del Gobierno del Estado**

Dentro de los programas normales de esta dependencia se encuentra la auditoría permanente al gobierno estatal, tanto en el aspecto administrativo como en la ejecución de la obra pública.

Como parte de la modernización de esta dependencia, en el verano de 1999 inició el Programa de *TRAMITANET*, el cual pone cerca de la sociedad y del servidor público una serie de servicios y alternativas para que la sociedad opine acerca de los programas de gobierno.

## **Oficialía Mayor de Gobierno**

En el primer trimestre del año 2000 iniciaron los trabajos para estructurar el programa Voz y Datos, que consiste en dotar de un sistema informático a todas las áreas del gobierno estatal, para establecer redes de comunicación, y con ello abatir el uso del sistema telefónico, y así ahorrar recursos al no efectuarse miles de llamadas por teléfono cada mes.



## BASE LEGAL, ORGANIZATIVA Y PROGRAMÁTICA QUE SUSTENTA LAS ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN

---

**L**as disposiciones de carácter jurídico que sustentan el proceso de simplificación administrativa y desregulación en la entidad las encontramos en las Constituciones General de la República y Política del Estado de Baja California Sur. Del marco general federal y estatal emanan una serie de leyes, reglamentos, acuerdos, programas institucionales, y decretos emitidos por el Ejecutivo estatal que a lo largo de los últimos 10 años le han ido dando forma al proceso de simplificación administrativa y de desregulación económica en la entidad.

En lo que concierne a la simplificación administrativa y desregulación económica, encontramos dos entidades públicas estatales que tienen que ver con este tipo de programas. Una es la Unidad de Desarrollo Administrativo y Control Gubernamental, institución que tiene entre sus funciones tratar todo lo relacionado con aspectos internos de organización y reorganización del aparato gubernamental para optimizar recursos y ofrecer un mejor servicio al usuario.

Por otra parte, se cuenta igualmente con una instancia pública que busca facilitar la inversión privada y la generación de empleos, así como la revisión de los procesos jurídicos que tienen que ver con la actividad económica en general, la cual se ubica en la entonces Secretaría de Desarrollo y Fomento Económico.

La Unidad de Desarrollo Administrativo y Control Gubernamental, la instancia que por ley tiene la responsabilidad de realizar el Programa Estatal de Modernización y Desarrollo Administrativo, para lo cual se apoya en la Dirección de Desarrollo Administrativo y Contraloría Social, tal como lo señala

su reglamento interior. Entre las atribuciones de la dependencia se encuentra *Coordinar el Programa Estatal de Modernización y Desarrollo Administrativo el cual tiene tres vertientes principales: mejorar la gestión gubernamental, eficientar los servicios públicos y promover la eficiencia de los funcionarios*<sup>25</sup>.

Por su parte, la Dirección de Desregulación Económica de la Secretaría de Desarrollo y Fomento Económico tiene como finalidad *Asesorar y coordinar la revisión del marco regulatorio de la actividad económica de la entidad para propiciar la libre concurrencia de los particulares y grupos sociales en el quehacer económico estatal con criterios de equidad, competitividad y productividad*<sup>26</sup>.

Asimismo, como parte del proceso de simplificación y desregulación y ante la demanda de los sectores productivos de la entidad, el gobierno estatal firmó en marzo de 1998 los Convenios de Coordinación para la Desregulación y la Simplificación Administrativa con los ayuntamientos de Comondú, Los Cabos, Mulegé y Loreto, así como los relativos a la creación y trabajo coordinado de la ventanilla única de gestión empresarial en estos mismos municipios.

Los ayuntamientos sudcalifornianos establecieron el compromiso de *realizar las acciones necesarias para adecuar las disposiciones administrativas en el ámbito de su competencia, para establecer medidas de desregulación y simplificación de trámites para el establecimiento y operación de empresas*<sup>27</sup>.

Como parte de este Acuerdo entre la administración estatal y las municipales en su fase operativa, se vio la necesidad de revisar los trámites y requisitos legales contenidos en los ordenamientos de los gobiernos locales y elaborar en su caso, los proyectos de reformas necesarios a efecto de desregular y simplificar trámites y plazos para el establecimiento y operación de empresas, los que revisados y aprobados por el gobierno estatal, serán enviados a las dependencias competentes.

El Acuerdo estipula que con los niveles federal y estatal así como con otros municipios se concertarán acciones *para homologar los trámites, requisitos y plazos para el establecimiento y operación de empresas, a fin de evitar los hechos o requerimientos que desalientan la inversión productiva*<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> *Programa Estatal de Modernización y Desarrollo Administrativo*. Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, noviembre 20, 1997.

<sup>26</sup> Acuerdo del Ejecutivo del Estado de Baja California Sur que crea la unidad de Desregulación Económica, Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, marzo 28, 1994.

<sup>27</sup> Convenio de Coordinación para la operación de la Ventanilla Única de Gestión Empresarial en los Ayuntamientos de Loreto, Comondú, Mulegé y Los Cabos, Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, 10 de marzo, 1998.

<sup>28</sup> *Ibidem*.



Para efectos prácticos, a más de dos años de haberse firmado el convenio, no se ha trabajado en ninguno de los puntos que se acordaron, y el proceso de simplificación administrativa y de desregulación en su fase municipal se encuentra detenido en estos momentos.

Con respecto a la ventanilla única de gestión, igualmente se firmó un Acuerdo entre el nivel estatal y municipal, con el que se tenía como objetivo:

- Facilitar a la ciudadanía la gestión de trámites o servicios para el establecimiento u operación de empresas, al reducir los tiempos de respuesta y los costos derivados de traslados innecesarios al acercar los servicios y las oficinas a los usuarios.
- Fortalecer la coordinación entre el gobierno, el ayuntamiento, sectores e instituciones que permitan incrementar la capacidad de organización y respuesta de la administración pública estatal y municipal y mejorar la calidad de servicios y trámites que se presten para el establecimiento o la operación de las empresas dentro de la jurisdicción territorial del municipio.
- Consolidar la confianza y credibilidad de la ciudadanía en su gobierno, mediante la adopción de acciones concretas dirigidas a modernizar y adecuar la administración pública a los retos sociales.

El marco legal de referencia para efectuar el proceso de simplificación y desregulación en Baja California Sur está compuesto por leyes federales, estatales, y reglamentos municipales, así como una serie de acuerdos, convenios y decretos, que paulatinamente le han ido dando forma a este programa:

- Constitución Política General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado de Baja California Sur.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur, con modificaciones en vigor desde febrero de 2000.
- Reglamento Interior de la Unidad de Desarrollo Administrativo y Control Gubernamental. El reglamento vigente data del 20 de noviembre de 1997, cuando fue publicado en el Boletín Oficial.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo y Fomento Económico, y a partir de febrero de 2000, Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico. El reglamento en vigor es de marzo 10 de 1994, cuando apareció publicado en el Boletín Oficial.
- Acuerdo que establece las bases para la formulación, ejecución, coordinación y evaluación del Programa Estatal de Simplificación Administrativa, publicado en el Boletín Oficial el 31 de Octubre de 1991.

- Decreto para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa. Apareció publicado el 20 de octubre de 1996 en el Boletín Oficial.
- Reglamento del Consejo para la Desregulación de la Actividad Económica y la Simplificación Administrativa en el Estado de Baja California Sur. Fue el 10 de abril de 1998 cuando apareció en el Boletín Oficial.
- Convenio de Coordinación para la operación de la Ventanilla Única de gestión empresarial con los ayuntamientos de Loreto, Comondú, Mulegé y Los Cabos. Es el 10 de marzo de 1998 cuando se publicó en el Boletín Oficial.
- Convenio de Coordinación para la Desregulación Económica y la Simplificación Administrativa con los ayuntamientos de Loreto, Mulegé, Los Cabos y Comondú. Con la misma fecha que el anterior, se publicó en el Boletín Oficial<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Para este caso en particular la cita corresponde al mismo convenio, que en la práctica no ha tenido ninguna utilidad.



# Coahuila

## **CAPÍTULO I**

**Antecedentes y Problemas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado** 127

## **CAPÍTULO II**

**Base Legal, Organizativa y Programática que Sustenta las Acciones de Simplificación y Desregulación** 135

## **CAPÍTULO III**

**Logros y Resultados de la Simplificación y Mejora Regulatoria de la Administración Pública Estatal** 159

## **CAPÍTULO IV**

**Experiencias Relevantes en Materia de Simplificación Administrativa**

## **CAPÍTULO V**

**Retos y Perspectivas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado** 173



**PRELIMINAR**

**E**ste documento fue realizado por el gobierno del Estado de Coahuila a través de la Dirección de Modernización y Calidad de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa.

Agradecemos principalmente al Gobernador del Estado, Lic. Enrique Martínez y Martínez que nos ha podido marcar la directriz para poder enfocar todo un programa integral, así como a la C.P. Ma. Inés Garza Orta, titular de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa por darnos la oportunidad de participar en tan importante proyecto.

Agradecemos también la labor del personal de la Dirección de Modernización y Calidad que participó en la elaboración de este documento: Lic. Antonio Neira Villajuana, Director de Modernización y Calidad; Lic. Luis Fernando Díaz, Subdirector de Modernización; Lic. Armando Gutiérrez, Jefe del área de Modernización e Ing. Cruz Zamora, Subdirector de Desarrollo Municipal.

La mayor parte de la información contenida en esta investigación fue recopilada de documentos emitidos por el gobierno del Estado de Coahuila, que se encuentran disponibles en las dependencias e instituciones que se mencionan en el presente trabajo.



## RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

**Y**a hemos mencionado con anterioridad que la necesidad de ajustar los servicios que presta la administración pública a los requerimientos de la población, indujo al gobierno del estado a instrumentar acciones de simplificación, para lo cual el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal fue instaurado por la Contraloría General en los años 1993, 1994 y 1995.

Es conveniente definir claramente las líneas divisorias entre los Programas de Simplificación de la Administración Pública Estatal y de Modernización Administrativa, puesto que el primero de ellos fue iniciado por la Contraloría General en el año de 1993, teniendo continuidad en los ejercicios 1994 y 1995, en tanto que el segundo fue puesto en marcha por la Oficialía Mayor en 1997.

La evaluación autocrítica y objetiva de los avances realizados en el Estado de Chiapas, nos conduce a concluir que para que la simplificación administrativa se lleve al cabo en forma ordenada y dentro de un esquema de medidas específicas y compromisos concretos, es indispensable establecer un proyecto integral con tales propósitos, lo que propiciará que las funciones de la administración pública estatal se desarrollen en forma ágil, eficiente, honesta y oportuna y sobre todo se enfoquen a mejorar de manera substancial los servicios de alto impacto social que se prestan a la ciudadanía.

Para ello, y gracias a las experiencias adquiridas en la realización del presente proyecto de investigación, es importante resaltar que hemos iniciado los trabajos para implementar en el próximo sexenio que inicia en el presente año 2000, el Subprograma de Simplificación Administrativa y Mejora

Regulatoria, dentro del marco del Nuevo Programa de Modernización Administrativa.

En ese sentido, hemos expedido en primera instancia la Guía para Elaborar el Manual de Servicios al Público que constituye una importante herramienta de acceso ágil y simplificado de la información sobre los servicios que se encuentran a disposición de la ciudadanía, asumiendo el compromiso los servidores públicos, de ofrecerlos con eficacia, calidad y calidez, puesto que de este documento pueden derivarse un importante número de proyectos institucionales, ya que cada servicio constituye potencialmente un proyecto en la materia, sujeto a simplificarse y/o mejorar su regulación.

Por otra parte consideramos conveniente que todas y cada una de las acciones de simplificación administrativa y mejora regulatoria se incluyan en el Programa Operativo Anual que corresponda a cada dependencia y entidad, con el objeto de vincular presupuestalmente los proyectos de modernización a una nueva estructura programática que debe ser diseñada con base en la planeación estratégica, en razón de que dentro del proceso modernizador de la administración pública, debemos considerar que para obtener resultados exitosos, es necesario contar con un plan determinado, que incluya la misión, visión, diagnóstico, objetivos, indicadores, metas, estrategias y proyectos; la motivación suficiente que comprenda la concientización y la comunicación, así como el diseño de un proceso participativo y compartido que dé origen al sentido de pertenencia; el conocimiento requerido que puede adquirirse a través de la educación, la capacitación y el entrenamiento; los recursos humanos, materiales y financieros necesarios; y sobre todo el deseo indeclinable de ejecutar la acción conducente, puesto que un proceso sin plan crea confusión, sin motivación se da lentamente, sin conocimiento origina ansiedad, sin recursos provoca frustración, pero sin acción se convierte en un sueño.

En forma paralela, es necesario seguir trabajando en rediseñar el fundamento jurídico, las estructuras organizacionales, los sistemas de gestión, los mecanismos de coordinación y la base financiera en la que se sustentan las acciones de modernización y simplificación administrativa.

Frente a las crecientes demandas que enfrenta el gobierno del estado y las transformaciones sociales que experimenta la sociedad, es indispensable facilitar y simplificar las gestiones administrativas de los ciudadanos, a través de la prestación de trámites y servicios más simples, ágiles y accesibles.

El Nuevo Programa de Modernización Administrativa y su concomitante Subprograma de Simplificación Administrativa y Mejora Regulatoria a implementarse en el próximo sexenio, serán coordinados por la Oficialía Mayor de



Gobierno, con la imprescindible participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, las cuales, en sus respectivos ámbitos de competencia, serán los responsables de identificar, diagnosticar, jerarquizar, proponer y ejecutar acciones concretas y puntuales en la materia.

Para el año 2000, a pesar de no existir un proyecto específico de simplificación y desregulación administrativa, las dependencias y entidades estatales, tienen programado implementar un importante número de acciones las cuales se agruparán respecto a las modalidades ya antes mencionadas: Agilización de Trámites; Mejoramiento de la Atención al Público; Desconcentración Administrativa; Descentralización de Facultades y Recursos a Municipios; Desregulación de la Actividad Económica; Transparencia de la Gestión Pública; Modernización de la Inspección a Empresas; Desarrollo Informático y Coordinación Interinstitucional y Ventanillas Únicas.



## EXPERIENCIAS RELEVANTES EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

---

**L**as experiencias reseñadas corresponden a auténticas iniciativas de mejoramiento de los servicios públicos que fueron percibidas y reconocidas por el público usuario al cual fueron dirigidas.

Fueron definidas las prioridades relativas a las experiencias que involucraron aquellos servicios o trámites recibidos directamente por el público usuario representante de un segmento significativo y aquellas acciones de carácter intersectorial o intergubernamental cuya realización logró resultados relevantes en la modernización y calidad de los servicios.

Se han descrito las experiencias, según vertiente o modalidad seleccionada, atendiendo la identificación del problema, estrategia diseñada, principales tareas realizadas, obstáculos enfrentados, resultados y beneficios logrados y prospectiva para elevar la calidad del trámite o servicio.

Para esquematizar la información, hemos partido de las vertientes o modalidades definidas para la realización del presente proyecto de investigación, siguiendo por la dependencia o entidad ejecutora y por último, definiendo el diagnóstico situacional, problemas concretos a resolver, líneas de trabajo seguidas, unidades administrativas participantes, tiempo y recursos empleados, etc., concluyendo con las acciones que se pueden emprender para mejorar la prestación del servicio.

### **Vertiente 1. Agilización de trámites**

En materia de agilización de trámites, en el Estado de Chiapas se han realizado diversas actividades relevantes, entre las que destacan las relativas a pensiones, jubilaciones y prestaciones socioeconómicas del ISSTECH, así

como la atención a solicitudes de protección civil y la rectificación y modificación de actas del estado civil que realizan las Direcciones de Protección Civil y del Registro Civil de la Secretaría de Gobierno.

Pensiones, jubilaciones y prestaciones socioeconómicas del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas (ISSTECH).

La Ley del ISSTECH establece un período de 120 días para dictaminar los expedientes, así como de 30 días para proceder al pago correspondiente.

Actualmente se prevé reducir los plazos señalados en un 60%, lo que permitirá atender un mayor número de solicitudes.

Por otra parte, dentro de los procedimientos establecidos para el otorgamiento de préstamos a corto plazo e hipotecarios, se han realizado análisis en los que pudo apreciarse la factibilidad para reducir los trámites y requisitos establecidos para su otorgamiento. Actualmente, los préstamos se otorgan en un período no mayor de 15 a 30 días a partir de la fecha de su recepción.

La afiliación y vigencia de derechos han sido mejoradas substancialmente, ya que se apoya a la derechohabencia a través de campañas de recredencialización en las diferentes regiones del estado, mediante las cuales se acercan módulos de atención, lo que redundará en un beneficio económico a la población, en virtud de que no tienen que trasladarse hasta las oficinas centrales para actualizar sus registros.

Los requisitos establecidos para la afiliación y vigencia de derechos se han reducido al mínimo indispensable, ya que de 4 requisitos para la afiliación de los derechohabientes, actualmente se realiza únicamente con 2, lo que permite agilizar y facilitar el trámite correspondiente.

#### *Solicitudes de protección civil*

En la Secretaría de Gobierno se han implementado diversas acciones de simplificación de trámites destacando la que puso en marcha la Dirección de Protección Civil en la cual se reciben solicitudes de toda índole, principalmente láminas, despensas, colchonetas, cobertores, utensilios de alimentación, maíz, frijol, arroz, etc., de personas que han sufrido pérdidas materiales y humanas a causa de algún desastre de origen natural (fenómenos hidrometeorológicos, químicos, sísmicos, etc.) y humanos (fenómenos socio-organizacionales). También se reciben solicitudes para capacitación en lo que concierne a protección civil de escuelas, edificios públicos, empresas, etc.

En cuanto se recibe la solicitud se turna a la persona competente de la dirección, si la competencia es de otra dependencia se realiza inmediatamente un oficio en el que se señala el problema, anexando la solicitud correspondiente y se pide proporcionar todo lo necesario para cubrir la solicitud; posteriormente se efectúa el seguimiento correspondiente.

#### *Rectificación y modificación de actas*

En la Dirección del Registro Civil, por reformas hechas al Código Civil y de Procedimientos Civiles del Estado en 1998, la jurisdicción y el término para resolver sobre la rectificación y modificación de actas del estado civil cambiaron. Antes de la reforma este procedimiento estaba concentrado en una sola oficina en el estado lo que motivó que la resolución se hiciera hasta después de 3 ó 4 meses de iniciado el procedimiento; con la reforma, en cada distrito judicial se conoce de la rectificación o modificación, siendo los términos señalados del juicio especial mucho menores a los que de hecho se llevaba para resolverlo por la vía administrativa.

#### **Vertiente 2. Mejoramiento de la atención al público**

Muchas han sido las actividades relevantes efectuadas en el Estado de Chiapas en materia de mejoramiento de la atención al público; todas y cada una de las dependencias y entidades estatales han puesto su mejor esfuerzo en lograrlo; sin embargo, resaltan las tareas realizadas por la Contraloría General, ya que en su calidad de instancia normativa, los proyectos de "Ciudadano Simulado", "Unidad Móvil de Evaluación de Servicios" y "Atención Ciudadana" que más adelante se relatan, han permeado a todas las dependencias y entidades de la administración pública y facilitado los trámites y servicios que se brindan a la ciudadanía.

#### *Ciudadano Simulado*

En materia de mejoramiento de la atención al público, la Contraloría General puso en marcha el proyecto denominado *Ciudadano Simulado*. instrumento que permite captar permanentemente y de manera incógnita, información sobre la calidad de los servicios públicos, presentar propuestas de solución a la problemática detectada y dar seguimiento a los compromisos de mejora en la prestación de dichos servicios.

Las tres etapas que comprende este proyecto son:

- Preventiva
- Correctiva
- Seguimiento de casos

Este proyecto se inició en diciembre de 1997; a la fecha, en la etapa preventiva se han verificado 83 servicios que brindan las dependencias y entidades de la administración pública estatal, entre los que se encuentran:

- Reclutamiento y selección de personal de la Dirección de la Policía Judicial.
- Obtención de la licencia de manejo.
- Consultas médicas.
- Baja de placas.
- Biblioteca de proyectos.
- Informe previo de impacto ambiental.
- Donación de plantas.
- Ingreso a la bolsa de trabajo.
- Solicitud de concesión de autotransporte público.
- Reposición de certificado de estudios de secundaria.
- Declaratoria de régimen de propiedad en condominio.
- Realización de necropsia de ley.
- Expedición de constancia de no inhabilitación.
- Promoción y transmisión de *spots*.

Las observaciones y sugerencias son enviadas a los titulares de las dependencias y entidades. Derivado de lo anterior, las instancias responsables han puesto en marcha acciones encaminadas a mejorar la imagen de las instituciones y la atención a la ciudadanía.

#### *Unidad Móvil de Evaluación de Servicios*

Ante la necesidad de contar con indicadores que permitan identificar el grado de satisfacción de la ciudadanía, inconformidades o sugerencias respecto a servicios que brindan las instituciones públicas, la Contraloría General implementó una nueva estrategia de evaluación a la que se le ha denominado *Unidad Móvil de Evaluación de Servicios*.

Esta unidad inició operaciones el día 11 de enero de 1999 con el objeto de lograr una mayor comunicación entre gobierno y sociedad, y disponer de elementos que permitan hacer eficiente los servicios que se proporcionan a la ciudadanía.

Con la Unidad Móvil de Evaluación de Servicios se obtiene información para evaluar de manera directa los servicios que prestan las diferentes dependencias y entidades que conforman la administración pública estatal, así

como para proponer medidas preventivas y correctivas oportunas. Dicha información se obtiene mediante el levantamiento de encuestas y la captación de quejas y denuncias sobre la conducta de los servidores públicos que atienden a los usuarios.

A la fecha la Unidad Móvil de Evaluación de Servicios se ha instalado en las siguientes oficinas:

- Delegación Vehicular de la Secretaría de Hacienda.
- Delegación de la Secretaría de Hacienda en Tonalá.
- Oficialía No. 1 y 2 de la Dirección del Registro Civil.
- Dirección de Tránsito del Estado.
- CERESO No. 1 dependiente de la Secretaría de Gobierno.
- Subdirección de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia.
- Aeropuerto "Francisco Sarabia" de Terán.

En las oficinas antes mencionadas se han levantado 520 encuestas a los ciudadanos que acuden a solicitar los servicios de las instituciones y se han captado 88 sugerencias y 5 quejas; derivado del análisis de la información captada a través de las encuestas, la Contraloría General ha emitido 67 recomendaciones a las instituciones públicas con la finalidad de mejorar la calidad de los servicios que brindan.

### *Atención Ciudadana*

La Contraloría General con la finalidad de acercar los servicios de atención a la ciudadanía en cuanto a la forma de presentar sus quejas, denuncias, sugerencias e inconformidades respecto a los servicios públicos que proporcionan las dependencias y entidades de la administración pública estatal, en el mes de julio de 1996 instaló el módulo telefónico LADA 800 para quejas y denuncias del interior del estado, además del teléfono 611-3831 en Tuxtla Gutiérrez.

Como resultado de la operación de este módulo se han recibido un total de 395 llamadas de la ciudadanía, distribuidas como sigue:

### Quejas, Denuncias y Sugerencias Recibidas de 1996 a abril de 1999

TIPO	RECIBIDAS
FEDERALES	12
ESTATALES	351
MUNICIPALES	32
TOTAL	395

#### Vertiente 3. Desconcentración administrativa

La Contraloría General, la Procuraduría General de Justicia y la Dirección del Registro Civil de la Secretaría de Gobierno han realizado una serie de actividades en la materia, mismas que a continuación relatamos:

##### *Delegaciones Regionales de la Contraloría General*

Para impulsar la participación corresponsable de la sociedad en las acciones de control y vigilancia, contar con una presencia de control en las diferentes regiones del estado y acercar a las comunidades el servicio de orientación y recepción de quejas y denuncias con relación a los servicios, obras y acciones del gobierno, en el año de 1996 se crean como órganos desconcentrados, las Delegaciones Regionales de la Contraloría General con sede en los Municipios de Tapachula y San Cristóbal de las Casas, y en 1997 las Delegaciones de Comitán, Palenque y Tonalá.

Finalmente y para contribuir al cumplimiento del Acuerdo Estatal para la Reconciliación en Chiapas, en el sentido de reestructurar los servicios de la administración pública del estado y hacerlos más eficientes, a fin de resolver los asuntos de la competencia de las distintas áreas en el lugar donde se necesite su acción oportuna y efectiva, el 16 de agosto de 1998, la Contraloría General llevó al cabo una adecuación a su estructura orgánica, a efecto de reducir los tramos de control y adecuar su organización y funcionalidad. En este sentido se crearon las Delegaciones de Motozintla, Yajalón y Tuxtla Gutiérrez, esta última encargada de atender las Regiones I Centro y IV Frailesca.

Para coordinar a dichos órganos desconcentrados y brindar servicios en materia de control y evaluación a los 118 municipios de la entidad, se creó la Contraloría Interna Regional.

También como parte de la adecuación orgánica, se crearon las Contralorías Internas de Prevención y Evaluación, de dependencias, de Responsabilidades y Registro Patrimonial, además de la Coordinación de Normatividad Jurídica.



Creación de subprocuradurías regionales de la Procuraduría General de Justicia.

En 1995 se crea la Subprocuraduría de Asuntos Indígenas y la Subprocuraduría Zona Costa, como resultado de las demandas sociales, con el propósito de atenderlas en forma oportuna y expedita.

En 1998 para que la Procuraduría de Justicia pudiera llegar a todos los chiapanecos, se elaboró un estudio para llevar al cabo una reestructuración de la dependencia, dando como resultado la creación de tres subprocuradurías regionales (Zonas Norte, Altos y Centro), desconcentrando de esta forma las funciones de averiguaciones previas, control de procesos y servicios periciales, para lo cual se creó una subdirección por cada función.

#### *Nuevas oficinas, programas y campañas del Registro Civil*

En la Dirección del Registro Civil se crearon nuevas oficinas en los Municipios de Ángel Albino Corzo (Poblado Montecristo), Ocosingo, (Poblados Nueva Palestina y Abasolo) y Tuxtla Gutiérrez (Delegación Terán), asimismo se habilitaron oficialías auxiliares en Francisco León (Poblado El Carmen) y Chamula (Poblado Cuchulumtik).

Anualmente se han implementado diversos programas y campañas especiales con la finalidad de acercar los servicios del Registro Civil hasta las comunidades que lo requieran; así, destacan los programas y campañas siguientes:

Acción	Objetivo	Beneficiados
Programa de Recuperación de Documentos Zona de Desastre	Apoyar en la recuperación de las actas del estado civil a las personas afectadas con la pérdida de sus documentos	64,953
Programa de registros de nacimiento extemporáneo a través de brigadas	Acercar el registro de nacimiento a comunidades dispersas y/o de difícil acceso, abatiendo el rezago registral	470,099
Campaña gratuita de registro de nacimiento extemporáneo para personas de la tercera edad y/o con discapacidad	Facilitar el acceso y trámite para la obtención del acta de nacimiento	2,894
Apoyo a niños mexicanos de padres extranjeros	Otorgar el registro de nacimiento a hijos de padres extranjeros nacidos en México, independientemente de la nacionalidad y condición migratoria de los padres	14,459
Campaña gratuita de registro de nacimiento y reconocimiento de hijos nacidos durante abril "mes del niño"	Lograr que los nacimientos de menores de 18 años que aún no han sido inscritos, sean registrados, así como otorgar las facilidades a los padres para tramitar legalmente el reconocimiento de sus hijos.	91,593

#### **Vertiente 4. Descentralización de facultades y recursos a municipios**

En esta vertiente cabe resaltar las acciones emprendidas por la Dirección de Protección Civil de la Secretaría de Gobierno, misma que solicitó a los 118 presidentes de los municipios que integran nuestro estado, acondicionar un lugar especial para montar una oficina denominada "Unidad Municipal de Protección Civil" para que el coordinador municipal atienda las peticiones de los ciudadanos. Con el propósito de poner en marcha estas unidades, se implementó el Programa de Equipamiento de las Unidades Municipales de Protección Civil del Estado de Chiapas, por medio del cual se proporcionaron 118 equipos de fax para cada uno de los municipios, 10 computadoras, 10 reguladores de voltaje, 1 escáner y un vehículo para los municipios con mayor riesgo de desastres en el estado.

#### **Vertiente 5. Desregulación de la actividad económica**

La actividad relevante de esta vertiente la constituye sin duda, la implementación en este sexenio, del Programa Estatal de Desregulación Económica que representa la totalidad de las acciones tendientes a revisar el marco normativo para eliminar medidas innecesarias que limitan u obstaculizan la instalación y operación de las empresas, y proponer otras que permitan armonizar el buen desarrollo de la actividad económica estatal.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 prevé el establecimiento de programas de desregulación económica y simplificación administrativa, orientados a mejorar la eficiencia de la regulación vigente y eliminar la discrecionalidad de la autoridad y el exceso de trámites burocráticos que impiden a las empresas, especialmente a las micro, pequeñas y medianas, concentrar su atención y esfuerzo en la producción y en las ventas.

Con base en lo anterior, el ejecutivo federal por conducto de la SECOFI y el Ejecutivo estatal suscribieron el Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial el 23 de noviembre de 1995, con el objeto de unir esfuerzos para llevar al cabo un programa de coordinación especial a fin de que el gobierno del estado revise el marco regulatorio de la actividad empresarial en el ámbito de su competencia y realice, en su caso, las reformas correspondientes, para lo cual, el ejecutivo del estado se compromete a expedir el instrumento jurídico a fin de llevar al cabo la revisión de todos los requisitos y plazos que las dependencias y demás organismos estatales exigen, en los términos de las disposiciones legales y administrativas para el establecimiento y operación de las empresas, además de comprometerse a promover la celebración de acuerdos con sus municipios para instrumentar acciones similares a las previstas en el acuerdo.

El 11 de septiembre de 1996 el ejecutivo del estado expide el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial No. 111, designando a la Secretaría de Desarrollo Económico, dentro del marco de su respectiva competencia, como encargada para la revisión de todos los plazos y requisitos que las dependencias y demás organismos estatales exijan para el establecimiento y operación de las empresas.

El objetivo fundamental que se persigue con el acuerdo es llevar al cabo la desregulación de requisitos y plazos relacionados con el establecimiento y operación de las empresas, orientado a mejorar la eficiencia de la regulación vigente.

La meta que se pretende alcanzar es lograr la desregulación efectiva de los distintos ordenamientos y normatividad que integran el marco regulatorio de la actividad económica del estado.

Los beneficios esperados son impulsar la actividad económica y crear empleos, propiciando con ello el desarrollo integral de la entidad.

Las acciones desempeñadas para lograr los objetivos y beneficios esperados se dividieron en cuatro vertientes generales que marcan el cumplimiento del Programa de Desregulación:

- Simplificación de trámites para la apertura de empresas.- Representa llevar al cabo la revisión del inventario de trámites empresariales de las dependencias estatales para procurar su simplificación.
- Acuerdo de coordinación para la desregulación de la actividad empresarial municipal.- El acuerdo promueve la coordinación entre el gobierno del estado y los municipios para desregular la actividad económica en sus respectivos ámbitos de competencia.
- Revisión de ordenamientos jurídicos.- Contempla la revisión, adecuación y actualización de la legislación estatal vigente.
- Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR).- La MIR representa un instrumento para mejorar la calidad de los proyectos de iniciativas o reformas de disposiciones legales o administrativas que incidan en la actividad económica. La elaboración de una MIR deberá contener la explicación del problema que se pretende resolver, así como las alternativas consideradas en la solución propuesta, el marco jurídico respectivo, una descripción general de los beneficios y costos potenciales y los esquemas previstos para la instrumentación y aplicación de la medida, incluyendo una relación de los trámites empresariales que se crean o modifican.

## Vertiente 6. Transparencia de la gestión pública

En materia de transparencia de la gestión pública, cabe resaltar las acciones emprendidas por la Secretaría de Desarrollo Económico que en fecha reciente elaboró el Manual de Trámites y Servicios al Público, el cual ya cuenta con la autorización de las autoridades competentes para su aplicación. En este documento se concentra la información referente a los requisitos, tiempos de respuesta, costos y base jurídica bajo los cuales se proporcionan al público usuario, reflejando con claridad, la gestión de los mismos. Este manual se envió a las cámaras empresariales, municipios con mayor índice de desarrollo y a dependencias que tienen participación en el fomento económico del estado.

## Vertiente 7. Modernización de la inspección a empresas

La inspección a empresas que realiza la Secretaría de Ecología, Recursos Naturales y Pesca, la efectúa a través del Proyecto de Inspección y Vigilancia; con ello, se busca la verificación del cumplimiento de la normatividad establecida, dando certeza jurídica al sujeto de inspección sobre la realización de obras y actividades.

La Secretaría de Educación a través de la Dirección de Fortalecimiento Educativo, establece un calendario anual de visitas de supervisión a centros de educación para el trabajo, para diagnosticar la situación de los planteles, tanto al inicio del período escolar como para evaluarlos al final del mismo. En esta acción se utilizan instrumentos aprobados por la dependencia y el responsable de la visita asienta sus observaciones y rinde un informe pormenorizado al respecto.

## Vertiente 8. Desarrollo Informático

En esta vertiente se ubican tareas tales como:

"COMPRANET-Chiapas". El Gobierno del Estado puso en marcha el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales denominado *COMPRANET-Chiapas* que opera a través de la red mundial de *INTERNET*, donde las unidades compradoras de las dependencias y entidades de la administración pública estatal dan a conocer por medios informáticos sus demandas de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas.

Tecnología informática innovadora de la UNACH. La tecnología innovadora en el sector informático se incorpora aceleradamente al campo de la educación. Las exigencias que la modernidad nos impone, hacen imprescindible el uso de medios electrónicos, cibernéticos y la combinación de éstos (telemática),

lo que permite la comunicación rápida y a distancia, y la consolidación de sistemas de información más fluidos.

La Universidad Autónoma de Chiapas ha iniciado acciones tendientes al establecimiento de una infraestructura satelital y de cómputo, que posibilite la conexión a sistemas más amplios y nos mantenga informados de los acontecimientos nacionales e internacionales del mundo académico.

Se están eliminando los procesos manuales por la automatización en la calificación de exámenes de admisión, la entrega de listados de alumnos de nuevo ingreso, manejo de calificaciones en los cursos curriculares, altas y bajas y demás procesos académicos. Asimismo se amplía la red de usuarios de *INTERNET* y de educación virtual con Tapachula, San Cristóbal y Tuxtla Gutiérrez.

Con la implementación del Sistema Automatizado de Control Escolar (SAUCE), se agilizan los procedimientos de registro, control escolar y certificación de estudios en el proceso de ingreso, permanencia y egreso del estudiante universitario.

Para la obtención de la Clave Única de Registro de Población (CURP), se implementó un sistema informático para recabar los datos personales de la población escolar universitaria, con ello los estudiantes podrán obtener constancias útiles para efectuar trámites personales que tengan necesidad de realizar.

### **Vertiente 9. Coordinación interinstitucional y ventanillas únicas**

En materia de coordinación interinstitucional y ventanillas únicas, la Secretaría de Agricultura y Ganadería en el mes de abril del año en curso, convino con el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), la creación de un centro virtual promotor de agronegocios que cuenta con una ventanilla única de atención a los productores y empresarios, para que la dependencia y el FOCIR conjunten acciones encaminadas a la promoción, identificación, apoyo, asesoría, organización y financiamiento de agroasociaciones.

La Secretaría de Desarrollo Económico instaló en los Municipios de Motozintla y Tonalá ventanillas únicas de gestión empresarial, para proporcionar servicios que permitan a los empresarios de la región, iniciar o regularizar actividades productivas. Con este fin, se capacitó al personal operativo que los atenderá, instalando en abril del presente año, los módulos correspondientes.



## LOGROS Y RESULTADOS DE LA SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL

---

**L**a realización del presente capítulo fue lograda gracias al decidido y entusiasta apoyo que brindaron los titulares de las dependencias y entidades del Estado de Chiapas y a los avances que en materia de simplificación y desregulación administrativa se obtuvieron a partir del año 1992, en virtud del impulso promovido por la Contraloría General al coordinar el Programa de Simplificación Administrativa 1995.

Con el propósito de efectuar una descripción cualitativa de los principales avances alcanzados por las dependencias y entidades estatales, hemos organizado y esquematizado en cuadros la información, de acuerdo a las vertientes o modalidades utilizadas, ordenándola alfabéticamente, primero por dependencias y después por entidades.

- **Agilización de Trámites**

Constituyen acciones orientadas a revisar procedimientos en los que se sustentan los trámites, a efecto de eliminar aquello que no agrega valor en la realización del trámite o solicitud del servicio o cuyas condiciones inhiben que el ciudadano cumpla plenamente sus obligaciones o ejerza sus derechos.

- **Mejoramiento de la Atención al Público**

Implica tareas orientadas a facilitar los trámites y servicios que los ciudadanos realizan en las oficinas públicas, sea para cumplir una obligación o ejercer un derecho.

- **Desconcentración Administrativa (de Oficinas y Funciones)**

Constituyen el conjunto de acciones que procuran acercar territorialmente los trámites y servicios a los ciudadanos, a fin de ampliar la capacidad y rapidez de respuesta de la administración pública y evitar traslados y gastos al ciudadano al acudir a oficinas centralizadas.

- **Descentralización de Facultades y Recursos a Municipios**

Son aquellas acciones que visualizan un mejoramiento en la cobertura y calidad del trámite o servicio, si éstos son ejecutados por los ayuntamientos, los cuales tendrán mayor capacidad de gestión para atender las solicitudes y demandas ciudadanas, y los usuarios verán disminuidos los costos de su realización.

- **Desregulación de la Actividad Económica**

Es el conjunto de acciones que implican la eliminación o abrogación de disposiciones jurídico-administrativas, cuya utilidad haya sido superada por la realidad y su cumplimiento injustificado sea un obstáculo para que el empresario atienda sus obligaciones o ejerza sus derechos; es decir, es crear un marco regulatorio que promueva las inversiones de los particulares, asegurando los estándares de seguridad social y laboral, protección al ambiente y educación.

- **Transparencia de la Gestión Pública**

Acciones orientadas a promover la claridad y certeza jurídica en trámites y servicios, con el propósito de prevenir, disuadir y combatir actos y prácticas deshonestas de servidores públicos.

- **Modernización de la Inspección a Empresas**

Es el conjunto de acciones que buscan transparentar las visitas de inspección que realiza la autoridad gubernamental a las empresas para verificar el cumplimiento de la normatividad establecida, dando certeza jurídica al sujeto de inspección sobre la realización de esta práctica, a fin de evitar que sean sorprendidos por pseudoinspectores o se utilicen instrumentos de trabajo apócrifos.

- **Desarrollo Informático**

En este apartado se ubican tareas orientadas a sustituir procesos manuales por la automatización de datos e incorporación de tecnología moderna de



trabajo que permitan reducir el tiempo de atención y respuesta a las solicitudes de los usuarios de trámites y servicios, así como eficientar el manejo y control de la información generada en oficinas públicas para la oportuna prestación de servicios o toma de decisiones.

- **Coordinación Interinstitucional y Ventanillas Únicas**

Corresponde a aquellas acciones tendientes a ubicar en una sola instancia y espacio físico la gestión de trámites y servicios por parte del ciudadano, evitando costos y tiempo derivados de traslados a diversas oficinas gubernamentales que en varias ocasiones se encuentran dispersas y descoordinadas.

A continuación se presentan esquemáticamente los logros y resultados de la simplificación, desregulación administrativa, los números entre paréntesis ubican la vertiente a la que corresponde el concepto de trámite o servicio referido, conforme a la siguiente nomenclatura:

- (1) Agilización de trámites.
- (2) Mejoramiento de la atención al público.
- (3) Descentralización administrativa.
- (4) Descentralización de facultades y recursos.
- (5) Desregulación de la actividad económica.
- (6) Transparencia de la gestión pública.
- (7) Modernización de la inspección a empresas.
- (8) Desarrollo informático.
- (9) Coordinación interinstitucional y Ventanillas únicas.

LOGROS Y RESULTADOS DE LA SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA

Dependencia/Entidad Vertiente	CONCEPTO
Procuraduría General de Justicia (1)	En junio de 1998 se autoriza el Manual de Organización de la dependencia.
Secretaría de Agricultura y Ganadería (1)	<p>Para dar mayor celeridad a los trámites en la Dirección de Comercialización Agropecuaria, se diseñó una ficha de atención donde los productores registran sus datos de identificación y peticiones.</p> <p>En la Dirección del Fideicomiso de Mejoramiento Genético, para desarrollar o ejecutar algunas actividades, únicamente se pide como requisito el envío de una solicitud.</p> <p>La Dirección de Desarrollo Ganadero ha reducido el número de documentos para tener acceso a los apoyos que se otorgan dentro del Programa Alianza para el Campo.</p>
Secretaría de Desarrollo Agrario (1)	<p>La Dirección de Organización y Desarrollo Agrario emitió el Sistema de Control Financiero y Operativo del Programa de Fideicomisos a fin de sistematizar el control financiero y operativo para la adquisición de predios rústicos en el Estado de Chiapas.</p> <p>La Dirección de Concertación y Vinculación Interinstitucional propone respetar el procedimiento de clasificación del catálogo de acciones, evitando mantener expedientes por tiempos prolongados.</p>
Secretaría de Desarrollo Económico (1)	Se cuenta con un actualizado manual de organización, el cual fue elaborado para indicar al personal las funciones específicas a las que deberán apegarse en el puesto que desempeñan. Es en estas funciones donde se sustenta la atención de los trámites o solicitudes de servicios que realiza la ciudadanía ante esta dependencia, siendo tangibles sus beneficios dado que se ha evitado indefinición o duplicidad en las tareas y ésto ha redundado en acciones diligentes en la prestación de servicios y trámites.
Secretaría de Desarrollo Turístico (1)	La nueva administración de la dependencia ha ordenado y se ha iniciado de inmediato la eliminación de pasos y requisitos, reducción de tiempos de respuesta, y su mejoramiento de instancias de ejecución, así como la actualización de manuales de procedimientos.
Secretaría de Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Obras Públicas (1)	Como consecuencia de la publicación de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, publicada en 1997, durante el año 1998 se llevó a cabo un programa de capacitación para la interpretación y aplicación de esta ley que faculta a los municipios para que lleven a cabo los trámites de factibilidad de uso de suelo, subdivisiones, fusiones y lotificaciones; con esto, la sociedad en general tiene la posibilidad de realizar este tipo de trámites en sus municipios, sin necesidad de tener que acudir a la capital del estado.
Secretaría de Ecología, Recursos Naturales y Pesca (1)	<p>En la Dirección de Recursos Naturales se atienden las solicitudes de equipo, asesorías y capacitación, a las cuales se da respuesta en un plazo no mayor de 10 días hábiles posteriores a la fecha de recepción. En lo que respecta a la donación de plantas a viveros, se eliminó el formato de solicitud de plantas, menores a 1000.</p> <p>En la Dirección de Ecología se reciben solicitudes de personas físicas o morales para autorización en materia de impacto o riesgo ambiental en la realización de obras o actividades que puedan causar un desequilibrio ecológico. La respuesta puede ser autorización favorable, condicionada o negada; esta respuesta se da después de 45 días a partir de la fecha de admisión.</p> <p>En la Coordinación Estatal de Atención Ciudadana se tramita toda solicitud recibida ante las diferentes áreas responsables de dar la atención</p>

	<p>procedente a cada documento, mediante un formato único de denuncia y registro de correspondencia sistematizado en el programa Ofipar02 (Sistema de Seguimiento).</p>
<p><b>Secretaría de Educación</b> (1)</p>	<p>La Dirección de Planeación Educativa expide el dictamen de equivalencia y revalidación en un tiempo máximo de 8 días. En el caso de revalidación de alumnos foráneos se atiende con prioridad y se expide aproximadamente en 4 horas. La solicitud de recursos humanos para los centros educativos de todos los niveles requeridos por la Coordinación Regional, Jefe de Sector, supervisores y directores de escuelas se efectúa mediante estudio de gabinete, actividad que se solventa en un tiempo aproximado de 2 horas.</p> <p>La Dirección de Educación Básica en lo referente a la certificación de estudios, ha modificado substancialmente el tiempo de entrega ya que con anterioridad la entrega se realizaba en 15 días; ahora, ese mismo trámite se realiza en 1 hora. Si una persona realizó sus estudios en otro estado de la República y necesitaba un duplicado de su certificado, tenía que viajar al lugar de origen para poder realizar el trámite, actualmente puede realizar dicho trámite en esta ciudad sin tener que viajar y sin ningún costo.</p> <p>La Dirección de Educación Media realizaba el proceso de legalización de certificados de estudios y actas de examen profesional en 2 semanas para recabar firmas de las autoridades de esta Secretaría; actualmente el tiempo se ha reducido a una semana y el tiempo de agilización de firmas ante la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobierno para la legalización ocurre de 2 a 3 semanas, que es el tiempo máximo aproximado para la entrega del documento debidamente legalizado. Anteriormente el tiempo total del proceso era aproximadamente de 2 a 3 meses.</p>
<p><b>Secretaría de Gobierno</b> (1)</p>	<p>En la Dirección del Registro Civil se han reducido requisitos y tiempos de respuesta a través de programas y campañas especiales dirigidas a aquellos sectores más vulnerables de nuestra sociedad. Por otra parte se instaló en las oficinas de los Municipios de Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de las Casas, Tapachula y Oxchuc, un módulo computarizado de búsqueda de actas de nacimiento, a fin de hacer más expedito este servicio. El Servicio Estatal de Empleo como una medida para ahorrar tiempo y costos a los desempleados que acuden a buscar trabajo, envía a los candidatos con los documentos debidamente requisitados para que al acudir a la entrevista con los empresarios, éstos le puedan resolver inmediatamente sobre su contratación; anteriormente, se enviaba al candidato sin documentos, originando que el solicitante regresara de nueva cuenta a la empresa.</p>
<p><b>Secretaría de Hacienda</b> (1)</p>	<p>La Dirección de Administración Financiera expidió los Lineamientos Operativos del Fondo IV, documento que incluye la normatividad para el ejercicio de los recursos y contempla: marco jurídico, objetivos, operación, ejercicio presupuestal, así como seguimiento, control y evaluación del gasto para apoyar a instancias municipales en la correcta toma de decisiones.</p> <p>La Dirección de Catastro efectuó una revisión de todos sus procesos internos para mejorarlos, simplificarlos, corregirlos y desarrollar un modelo conceptual de información catastral.</p> <p>En la Procuraduría Fiscal las resoluciones de los recursos administrativos interpuestos en contra de los actos de las autoridades fiscales, se han agilizado por medio de la dotación de equipo de cómputo y de hacer eficiente los procesos de trabajo del personal; asimismo, existe mayor comunicación con las dependencias de gobierno, a fin de agilizar la</p>

integración de los expedientes que contengan fianzas de garantía para efectuar los requerimientos a las instituciones afianzadoras, así como dar contestación inmediata a las demandas de nulidad.

<p>Secretaría para la Atención de los Pueblos Indígenas (1)</p>	<p>Se ha avanzado en la respuesta oportuna a las diferentes peticiones efectuadas por la ciudadanía a la dependencia, reduciendo el tiempo, turnándolas a través de las delegaciones y subdelegaciones regionales y/o ayuntamientos.</p> <p>Se han elaborado procedimientos internos que contemplan funciones específicas de atención a la población indígena para facilitar los trámites que correspondan a cada demanda.</p> <p>Actualmente se reúne al personal operativo de cada proyecto, efectuándose las observaciones y correcciones en forma directa; estas acciones han permitido agilizar el proceso de liberación de recursos.</p>
<p>Colegio de Bachilleres de Chiapas (1)</p>	<p>Se puso en marcha un nuevo sistema de archivo y control escolar en oficinas centrales a través de un paquete de <i>software</i> interconectado a 3 computadoras principales y a terminales de los auxiliares o responsables de control escolar, desde donde se pueden consultar los archivos del mismo.</p>
<p>Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Chiapas (1)</p>	<p>Se está elaborando una guía práctica de llenado de formatos y trámites administrativos, con al finalidad de cumplir con los apoyos de recursos y programas educativos.</p> <p>Con la finalidad de tener un desarrollo profesional del personal docente y tener calidad en el contenido de los programas académicos, se elaboraron: el Manual de Titulación; Manual de Prácticas Profesionales y Servicio Social; Programa de Profesionalización Institucional; Manual de Puestos y Funciones de los Coordinadores Sectoriales y Académicos; y formatos para las evaluaciones de las actividades académicas.</p>
<p>Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del Estado de Chiapas (1)</p>	<p>Se ha logrado mejorar en un 100% la agilización de los expedientes técnicos de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento, tramitados ante la Secretaría de Hacienda, ya que en el primer trimestre de 1998 se autorizaron 15 expedientes y en el mismo periodo de este año se autorizaron 30 expedientes.</p>
<p>Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas (1)</p>	<p>Se creó el catálogo de puestos que permite establecer el perfil requerido de cada uno de los puestos, facilitando el procedimiento de reclutamiento y selección de los recursos humanos que sean demandados por las áreas.</p> <p>Se concluyó el Manual de Estructuras y Analítico de Plazas, documento que nos auxilian en el proceso de los movimientos de personal para poder interrelacionar puestos-plazas-órgano estructural. Finalmente se concluyó el Manual de Organización, documento que está siendo objeto de análisis y revisión; este manual es fundamental porque nos muestra la estructura organizacional, señalando las funciones, evita duplicidades y delimita el ámbito de competencia de cada área.</p>
<p>Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas (1)</p>	<p>La Ley del ISSTECH establece un período de 120 días para dictaminar los expedientes de pensiones y jubilaciones, así como de 30 días para proceder al pago correspondiente; actualmente se prevé reducir los plazos señalados en un 60% lo que permitirá atender un mayor número de solicitudes.</p> <p>Dentro de los procedimientos establecidos para el otorgamiento de préstamos a corto plazo e hipotecarios, se han realizado análisis en los que se pudo apreciar la factibilidad para reducir los trámites y requisitos establecidos para su otorgamiento. Actualmente se otorgan en un período entre 15 y 30 días a partir de su recepción.</p> <p>La afiliación y vigencia de derechos ha sido mejorada substancialmente, ya que se apoya a la derechohabencia a través de campañas de recreencialización en las diferentes regiones del estado, lo que redundará en un beneficio económico a la población, en virtud de que no tienen que</p>

	trasladarse hasta las oficinas centrales para actualizar sus registros; y los requisitos establecidos para la afiliación y vigencia de derechos se han reducido al mínimo indispensable, de 4 requisitos que se solicitaban anteriormente, en la actualidad se piden 2.
<b>Universidad Autónoma de Chiapas</b> (1)	Se han implementado procedimientos de agilización de trámites para la elaboración, registro, certificación y legalización de títulos profesionales. Se están elaborando manuales de organización para modernizar operaciones que permitan agilizar la atención a docentes, alumnos y padres de familia.
<b>Contraloría General</b> (2)	Se puso en marcha el proyecto denominado "Ciudadano Simulado", instrumento que permite captar permanentemente y de manera incógnita, información sobre la calidad de los servicios públicos, presentar propuestas de solución a la problemática detectada y dar seguimiento a los compromisos de mejora en la prestación de dichos servicios. Se implementó una nueva estrategia de evaluación denominada "Unidad Móvil de Evaluación de Servicios", con la cual se obtiene información para evaluar de manera directa, los servicios que prestan las dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como para proponer medidas preventivas y correctivas oportunas.
<b>Procuraduría General de Justicia</b> (2)	En agosto de 1998 se abrió un módulo de atención a la ciudadanía para la verificación de vehículos, cuyo objetivo es proporcionar al público la información correspondiente al vehículo que van a adquirir y tengan la seguridad y certidumbre que el vehículo no es robado. Se instaló un módulo de atención al público a la entrada del edificio, donde se da toda la información relacionada con las funciones de la dependencia, así como sobre los requisitos para denunciar algún delito, levantar un acta administrativa o averiguación previa. Se elaboró y se está distribuyendo un folleto denominado "Cómo funciona y cómo actúa la Procuraduría", que describe lo que es la dependencia, su misión, objetivo, direcciones y teléfonos de las agencias del ministerio público y Subprocuradurías Regionales en todo el estado, para que le ciudadano pueda acudir a la agencia más cercana y a través de vía telefónica, pueda efectuar cualquier consulta.
<b>Secretaría de Agricultura y Ganadería</b> (2)	Se efectúa una remodelación integral a las instalaciones de la dependencia, para brindar una mejor atención al público usuario y visitantes en general, con instalaciones más espaciosas, iluminadas, ventiladas y agradables a la vista, así como la instalación de un módulo de información y orientación a clientes, un nuevo directorio de funcionarios que se instalará en la entrada principal, se contará también con rotulación en los edificios para fácil ubicación de las áreas y con un mapa didáctico del Estado de Chiapas que mostrará aspectos importantes de los sectores productivos de la entidad. Se están elaborando en forma permanente folletos, trípticos, posters y revistas con los procedimientos esquematizados a seguir en la realización de trámites, información general del sector, etc. Con la finalidad de identificar mejor a los servidores públicos que laboran en la dependencia y que prestan algún servicio a clientes internos y externos, se implementó el uso de credenciales y gafetes.
<b>Secretaría de Desarrollo Agrario</b> (2)	Existe un módulo de audiencia campesina donde el solicitante proporciona los datos de su asunto, canalizándose al área correspondiente. Se tiene el proyecto de atender los sujetos agrarios en sus comunidades, con el propósito de tener mayor acercamiento y conocimiento del problema.

<p>Secretaría de Desarrollo Económico (2)</p>	<p>Para mejorar la atención al público, es preciso conocer la opinión de la ciudadanía, ya que sus observaciones constituyen la manera más activa y efectiva de conocer el grado de satisfacción de los servicios recibidos y proponer alternativas de mejoramiento. En ése sentido, la dependencia instaló 4 buzones de quejas y sugerencias en las oficinas centrales y en sus delegaciones de Tapachula y Comitán, así como en su oficina de representación en San Cristóbal de las Casas.</p> <p>Se cuenta con un sistema de control de gestión que vigila el cumplimiento de las áreas para dar pronta respuesta a las peticiones de la ciudadanía. Este sistema es significativo ya que señala índices de cumplimiento, tipos y totales de gestión por sector económico que atiende la dependencia.</p> <p>Se estableció el servicio de información a través de LADA 800, encontrándose en etapa de elaboración el diseño de su folleto tríptico, así como el de difusión de los servicios que proporcionan.</p>
<p>Secretaría de Desarrollo Turístico (2)</p>	<p>El Area de Capacitación tiene implementado un programa permanente en módulos de atención, para mejorar y hacer eficiente dicha acción.</p>
<p>Secretaría de Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Obras Públicas (2)</p>	<p>Se han colocado buzones de quejas y sugerencias; asimismo, se colocaron cartelones visibles que señalan los requisitos necesarios para efectuar los trámites de los servicios que presta la dependencia.</p>
<p>Secretaría de Ecología, Recursos Naturales y Pesca (2)</p>	<p>Se han ampliado los horarios de atención al público de cualquier asunto en materia forestal. Para dar atención inmediata a los incendios forestales se ha puesto a disposición del público en general el teléfono verde atendido las 24 horas del día.</p> <p>La Dirección de Fomento Pesquero participa en la donación de artes y equipos de pesca a organizaciones de escasos recursos, atendiendo directamente a los solicitantes en sus comunidades.</p>
<p>Secretaría de Educación (2)</p>	<p>Se instrumentó un programa para el fortalecimiento de las actividades educativas del Centro de Convivencia Infantil que generó la adquisición de equipos musicales, deportivos, rehabilitación de zonas de recreación familiar, diversos juegos educativos integrados e individuales para la niñez chiapaneca (con especial atención para la población infantil discapacitada), así como la creación de un programa de talleres educativos, culturales, deportivos y recreativos.</p> <p>En el área de servicios escolares, la atención al público es de carácter permanente durante toda la jornada laboral, privilegiando aquellas solicitudes y asuntos de personas foráneas. Con esto se agilizan los trámites que realizan personas o instituciones provenientes del interior del estado, lo cual reduce los gastos generados por la estancia en esta ciudad y los tiempos de respuesta a las solicitudes planteadas.</p>
<p>Secretaría de Gobierno (2)</p>	<p>En las Oficinas del Registro Civil de la capital del estado, se han ampliado los horarios de recepción de solicitudes y expedición de certificaciones de actas.</p> <p>Se han difundido los servicios, trámites y programas especiales del Registro Civil a través de diversos medios informativos e instituciones, así como con presidencias municipales de la entidad.</p> <p>El Consejo Estatal de Población (COESPO), ha adecuado un espacio físico para consulta de libros del acervo bibliotecario, proporcionando este servicio al público usuario sin costo alguno, ampliando los horarios correspondientes y elaborando materiales de difusión para dar a conocer todos los servicios que ofrece a la ciudadanía.</p>

<b>Secretaría de Hacienda</b> (2)	<p>Con el propósito de identificar plenamente a los servidores públicos en el desarrollo de sus actividades y con ello generar certidumbre y confianza en el contribuyente al realizar sus trámites y mejorar la calidad de los servicios que ofrecen, se está efectuando la credencialización del personal de las delegaciones hacendarias del estado.</p> <p>Se encuentran en proceso de remodelación los inmuebles de las Delegación Vehiculares en Tuxtla y Tapachula, así como la Delegación Palenque, con el objeto de mejorar la atención a los contribuyentes, dar celeridad a los trámites y mejorar la imagen institucional de la dependencia.</p>
<b>Secretaría para la Atención de los Pueblos Indígenas</b> (2)	<p>Se brinda atención en lengua materna a las personas que acuden a solicitar bienes y servicios; asimismo, se les informa de los programas con que cuenta la dependencia mediante trípticos y folletos.</p>
<b>Colegio de Bachilleres de Chiapas</b> (2)	<p>Se han implementado en lugares estratégicos y de fácil ubicación, módulos de información y expedición de fichas para presentar el examen de admisión a los planteles de las Ciudades de Tuxtla Gutiérrez y Tapachula.</p>
<b>Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Chiapas</b> (2)	<p>Se crean módulos de información en cada uno de los planteles, en los periodos que se pretende captar alumnos o iniciar un ciclo escolar, con el propósito de proporcionar la información necesaria en cuanto a materias, áreas de especialidad, costos, etc.</p> <p>Por otra parte se instalaron buzones juveniles para obtener las respuestas de los alumnos en cuanto a las necesidades del proceso de enseñanza y aprendizaje, utilizando material informativo para que la sociedad chiapaneca se beneficie con el quehacer educativo del Colegio.</p>
<b>Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del Estado de Chiapas</b> (2)	<p>Existe una mejor atención a las solicitudes de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento de diversos municipios del estado. En el primer trimestre se atendieron 72 grupos de personas, debido principalmente a la renovación de actitud del servidor público y a la reubicación del espacio donde se atienden dichas solicitudes.</p> <p>Asimismo se proporciona asesoría, estudios, proyectos o rehabilitaciones de sistemas de agua potable a toda persona que lo solicite.</p>
<b>Comisión Estatal de Caminos</b> (2)	<p>Se instaló un buzón de quejas y sugerencias en el acceso principal del inmueble.</p> <p>Se encuentra en proceso la instalación de un módulo de atención e información a la ciudadanía.</p> <p>Se encuentra en proceso de elaboración el manual de servicios al público.</p>
<b>Comisión Estatal de Derechos Humanos</b> (2)	<p>Se amplió el horario de atención al público, quedando de 8:00 a 16:00 y de 18:00 a 21:00.</p> <p>Se elaboraron formatos para la agilización en la recepción de quejas y/u orientaciones.</p> <p>Se distribuyó material de difusión en los centros escolares de todos los niveles, centros de trabajo tanto oficiales como privados, así como al público en general.</p>
<b>Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas</b> (2)	<p>Se instaló un tablero electrónico con aparato automático para el otorgamiento de fichas en la Clínica de Consulta Externa "Tuxtla", lo que permitirá agilizar la consulta médica y atender a un mayor número de derechohabientes.</p> <p>Se utilizan lectores electrónicos por código de barras instalados en las áreas de farmacia de la Clínica de Consulta Externa "Tuxtla" y Hospital "14 de Septiembre", lo que permite agilizar el surtimiento de los medicamentos a los derechohabientes y hacer eficiente el registro y control de los fármacos.</p> <p>Se instalaron buzones de quejas y sugerencias en todas las Unidades Médicas del Instituto para recabar información de los derechohabientes,</p>

considerando que una opinión o sugerencia presta un servicio invaluable al área específica que califica, ya que sus observaciones constituyen la manera más directa y selectiva para conocer el grado de satisfacción de los servicios recibidos, así como para explorar y formular opciones de mejora.

<b>Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas</b> (2)	Las áreas de atención a población sujeta de asistencia social, específicamente las que atienden ancianos y personas con alguna discapacidad que estaban ubicadas en la planta alta, se establecieron en la planta baja. Toda el área de salud se estableció en el Centro de Rehabilitación para que la población que requiera atención no pierda tiempo trasladándose de un edificio a otro.
<b>Contraloría General</b> (3)	Con el propósito de acercar a las comunidades el servicio de orientación y recepción de quejas y denuncias, con relación a los servicios, obras y acciones del gobierno, se crean cinco delegaciones regionales como órganos desconcentrados. Para coordinar a los órganos desconcentrados y brindar servicios en materia de control y evaluación a los 111 municipios del estado, se creó la Contraloría Interna Regional.
<b>Procuraduría General de Justicia</b> (3)	En agosto de 1995 se crea la Subprocuraduría de Asuntos Indígenas y la Subprocuraduría Zona Costa, como resultado de las demandas sociales de los grupos étnicos del estado por atender dichas demandas en forma pronta y expedita. En abril del presente año, el Gobernador del estado abanderó la salida de 5 agentes del ministerio público, equipados con unidades móviles, mismos que estarán repartidos en las diferentes zonas del estado, con el objeto de llegar a las poblaciones más alejadas, cuyos habitantes no tienen la posibilidad de denunciar un hecho delictuoso, ya sea por lejanía o por falta de transporte. Se desconcentran las funciones de averiguaciones previas, control de procesos y servicios periciales, para lo cual se crean tres subprocuradurías regionales.
<b>Secretaría de Ecología, Recursos Naturales y Pesca</b> (3)	Con la finalidad de tener presencia en la zona costera y poder así, atender de la manera más rápida y eficiente al sector pesquero, en sus demandas y solicitudes, se cuenta con la Dirección de Fomento Pesquero con sede en el Municipio de Tapachula, Chiapas.
<b>Secretaría de Gobierno</b> (3)	Se implementó un curso-taller denominado "Integración y Capacitación de las Unidades Municipales de Protección Civil", en el cual se solicitó a los presidentes municipales de los 111 municipios que nombraran a un coordinador municipal de protección civil a fin de atender a la ciudadanía oportunamente. Se han implementado diversos programas y campañas especiales, con la finalidad de acercar los servicios del Registro Civil hasta las comunidades que lo requieran. El Servicio Estatal de Empleo cuenta con dos oficinas móviles que sirven para el traslado a las colonias y localidades más apartadas del estado. Se creó el Instituto de Catastro para desarrollar eficientemente la sistematización de procesos, desconcentración de funciones y efectividad de controles de las actividades en la material. Se creó la Delegación Vehicular de Tapachula para atender eficientemente el segundo padrón vehicular más grande del estado.
<b>Secretaría para la Atención de los Pueblos Indígenas</b> (3)	Con la finalidad de establecer un contacto directo y permanente con las comunidades y grupos sociales, se opera con seis delegaciones y cinco subdelegaciones regionales, cuya cobertura geográfica y demográfica obedece a la ubicación de las regiones étnicas del estado.



<b>Colegio de Bachilleres de Chiapas</b> (3)	A fin de apoyar y coordinar las actividades de los directores de planteles y colaborar en la toma de decisiones en los asuntos y planteamientos que presenten los alumnos y padres de familia, se han creado 6 coordinaciones de zona de planteles de la entidad.
<b>Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Chiapas</b> (3)	Para dar mayor atención a los problemas, demandas y necesidades de los centros educativos, se crearon 5 coordinaciones sectoriales.
<b>Comisión Estatal de Derechos Humanos</b> (3)	Con el propósito de atender de manera directa la queja de los ciudadanos, por presuntas violaciones a sus derechos y tomando en cuenta la situación geográfica del estado, se crearon cinco oficinas.
<b>Instituto de Promoción para la Vivienda en el Estado de Chiapas</b> (3)	En el municipio de Yajalón, se estableció una delegación especial con el propósito de mejorar la cobertura y calidad de trámites o servicios de vivienda que demanda la población de la zona.
<b>Red Radio Chiapas</b> (4)	Se han implementado reuniones periódicas para otorgar facultades a los gerentes de las estaciones, tanto de radio como de televisión de Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de las Casas, Ocosingo, Palenque, Tapachula, Tonala, Tecpatán, Cintalapa y Comitán.
<b>Secretaría de Ecología, Recursos Naturales y Pesca</b> (4)	Los delegados regionales tienen la facultad para llevar al cabo la realización de diferentes trámites legales, así como convenios con las autoridades municipales en materia de residuos sólidos y aguas residuales.
<b>Secretaría de Gobierno</b> (4)	En los 111 municipios que integran el estado, se montó una oficina denominada "Unidad Municipal de Protección Civil", para que el coordinador municipal atienda las peticiones de la ciudadanía.
<b>Secretaría de Hacienda</b> (4)	Se transfirieron recursos a los municipios para constituir los Fondos General de Participaciones, Fomento Municipal, Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Impuestos Especiales, Impuestos sobre Automóviles Nuevos, Impuestos Administrados y Rezagos del Impuesto Predial, Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal e Infraestructura Social Municipal.
<b>Secretaría de Agricultura y Ganadería</b> (5)	Se han autorizado convenios con instituciones de educación superior (Universidad Autónoma de Chapingo, CONALEP e Instituto Tecnológico de Tuxtla Gutiérrez) para asegurar el intercambio de asistencia técnica y académica en materia económico-administrativa y agroindustrial, así como transferencia de tecnología a productores y agroempresarios.
<b>Secretaría de Desarrollo Económico</b> (5)	Con base al acuerdo para desregular la actividad empresarial en el estado de Chiapas, se han revisado los proyectos de disposiciones legislativas y administrativas, y se han firmado los acuerdos de coordinación entre el ejecutivo del estado y los ayuntamientos en la materia.
<b>Secretaría de Desarrollo Económico</b> (6)	Se elaboró el Manual de Trámites y Servicios al Público que concentra la información diferente a requisitos, tiempos de respuesta, costos y base jurídica bajo los cuales se proporcionan al público usuario, reflejando claridad en la gestión de documentos.
<b>Secretaría de Ecología, Recursos Naturales y Pesca</b> (6)	Toda la documentación que se maneja en la dependencia, es respaldada con los requisitos que las dependencias normativas como la Oficialía Mayor, IMSS, Contraloría General o Secretaría de Hacienda soliciten de acuerdo a las normas y reglamentos, para que el servicio sea rápido y se tengan respuestas claras y oportunas.

Secretaría de Educación (6)	<p>El gobierno del estado creó el Comité Administrador del Programa Estatal de Construcción de Escuelas, órgano encargado del programa de construcción de escuelas en la entidad.</p> <p>La SEP y SE ampliarán las donaciones de equipo de cómputo a las escuelas de educación primaria, secundaria y normales, con el propósito de coadyuvar en el proceso educativo mediante el uso interactivo de medición de cómputo y telecomunicaciones.</p> <p>La SEP dotó de equipo de cómputo a las escuelas de educación básica, media y superior, con la finalidad de efectuar la captura de los datos de cada alumno inscrito.</p> <p>Se ha instrumentado en los actos de cada uno de los servidores públicos de la dependencia, se efectúe con estricto apego a la normatividad correspondiente, procurando toda tramitación que se efectúe, se le de al solicitante o peticionario una respuesta oportuna debidamente fundamentada y motivada.</p> <p>Se ha instrumentado la difusión entre los trabajadores documentos que señalan sus derechos y obligaciones, así como los esquemas a seguir en diversos actos relativos a su encargo.</p>
Secretaría de Hacienda (6)	<p>Con el objeto de racionalizar el gasto público, se está efectuando una evaluación mensual de la información contable y presupuestal, con apego a las normas y procedimientos establecidos para la correcta aplicación de los recursos ministrados.</p> <p>Con el objeto de dar transparencia a la gestión pública, la dependencia ha implementado la autorización de su manual de organización y formulado los manuales de organogramas funcionales y de inducción.</p>
Talleres Gráficos del Estado (6)	<p>A través del manual de servicios, se pretende que el público que solicita los servicios que ofrece la entidad, obtenga de una manera clara y concisa la información y los requisitos necesarios para obtener cualquiera de los servicios que se imparten.</p> <p>A través del reglamento interno y del manual de inducción, se han difundido los derechos y obligaciones de los servidores públicos de la entidad.</p>
Secretaria de Gobierno (7)	<p>Cada empleado de la Dirección de Protección Civil que realiza inspecciones a las diferentes empresas para aplicar la Ley de Protección Civil en materia de seguridad y prevención, cuenta con una tarjeta de identificación que coadyuva el buen desempeño de sus actividades.</p>
Contraloría General (8)	<p>Se instaló la Comisión Estatal de Seguimiento al Problema Informático del año 2000, dándose los lineamientos para la conversión informática respectiva, que incluye las fases de concientización, evaluación, dimensionamiento, renovación, validación e implementación.</p> <p>Se puso en marcha el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales denominado <i>COMPRANET</i> Chiapas, que opera a través de la red mundial de <i>INTERNET</i>, donde las unidades compradoras de las dependencias y entidades estatales, dan a conocer por medios informáticos sus demandas de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas; actualmente se están registradas en este sistema todas las dependencias y entidades del estado y los ayuntamientos de Tapachula y Tuxtla Gutiérrez. El objetivo principal de <i>INTRANET</i> es el de disponer de un medio de comunicación electrónica integral de datos, voz e imagen que permitan una mayor agilización de trámites administrativos entre las diferentes Contralorías Internas y Unidades de la Contraloría General.</p> <p>Actualmente se recepcionan las aportaciones de personal de la Contraloría General para que en el contenido de la página <i>web</i>, se presenten los servicios más importantes que brinda la dependencia, acordes a los requerimientos de la ciudadanía.</p>

<p><b>Gubernatura del Estado</b> (8)</p>	<p>Se elaboró el proyecto de desarrollo informático para la representación del gobierno en el D.F., con lo que se automatizaron los procesos de envío de archivos vía <i>INTERNET</i>, incorporándose computadoras con impresoras y digitalizadores de imágenes.</p> <p>Se elaboró el folleto de desarrollo informático para la Secretaría Técnica, reforzándose las áreas de atención para la coordinación de giras.</p> <p>Se implantaron sistemas de información para el área de recursos materiales, mejorando el control interno de los activos y control vehicular, encontrándose en la fase terminal el sistema de almacén.</p> <p>Se impartió capacitación en el manejo de <i>software</i> a la Coordinación de <u>Comunicación Social</u>.</p>
<p><b>Oficialía Mayor</b> (8)</p>	<p>Se efectuó el sistema de control de inventario de equipos de cómputo a nivel estatal que permite tener un verdadero control del inventario físico en el menor tiempo posible.</p> <p>Actualmente se dan a conocer a través de <i>INTERNET</i> el desarrollo turístico, económico, social y cultural del estado, ya que cada dependencia elabora su página <i>web</i> la cual es enviada a la Oficialía Mayor para su inclusión y publicación en el sitio oficial.</p>
<p><b>Procuraduría General de Justicia</b> (8)</p>	<p>Se reestructuró la dependencias generándose los Departamento de Administración de Redes y Desarrollo de Sistemas con el objeto de modernizar los sistemas automatizados de información que enlazaron las subprocuradurías regionales a las oficinas centrales via fax-modem, obteniendo rápidamente la información que anteriormente tardaba hasta una semana en llegar demás de ser procesada con fines estadísticos.</p> <p>Se diseñó un sistema integral de información y telecomunicación con el cual se dará respuesta inmediata a la población, ya que en este sistema estará la averiguación previa computada, por lo que el tiempo máximo de respuesta para levantar un acta administrativa o una averiguación previa será de 30 minutos; así también, el procurador podrá consultar cualquier información que requiera sobre las averiguaciones previas levantadas en cualquier Agencia del Ministerio Público existentes en el estado.</p>
<p><b>Secretaría de Agricultura y Ganadería</b> (8)</p>	<p>Se estableció una base de datos en las Delegaciones Regionales que permite obtener una clasificación de la incidencia de la dependencia en el campo, así como conocer el avance que se tiene en los proyectos productivos implementados, para su posterior análisis y evaluación de los mismos. Esta base requirió la instauración de normas y procedimientos de apoyo y del uso del sistema de inversión agropecuaria.</p> <p>En la dependencia se utiliza <i>INTERNET</i> y el correo electrónico como herramientas modernas de comunicación.</p> <p>Se encuentra en proyecto de instalación de una red de comunicación que permitirá eficientar los sistemas entre las direcciones y delegaciones <u>regionales de la dependencia</u>.</p>
<p><b>Secretaría de Desarrollo Agrario</b> (8)</p>	<p>Mediante sistemas informáticos se realiza el informe mensual, con datos relacionados con las actividades que desarrolla las direcciones y delegaciones, de acuerdo a la meta anual establecida.</p> <p>Mediante carpetas municipales se actualizan las bases de datos relacionadas a la situación agraria de los poblados y municipios.</p> <p>La actualización de los escenarios agrarios permiten concentrar información de los asuntos del estado que presentan mayor problemática agraria, política y social que requieren atención especial.</p>
<p><b>Secretaría de Desarrollo Turístico</b> (8)</p>	<p>Se instrumentó un sistema de información único en el estado, con inclusión de música y video, además de contar con una base de datos de prestadores de servicios turísticos.</p>

Se encuentra en proceso de implementación un sistema de control de gestión.

Se diseñó un sistema de seguimiento del Programa Operativo Anual, incluyendo fotografías de todas las acciones realizadas.

**Secretaría de Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Obras Públicas**  
(8)

Se cuenta con un programa denominado sistema integral de control de obras y programas en el que todas las áreas responsables e involucradas en la información de cada una de las obras, intervienen para actualizar periódicamente la base de datos, obteniendo con ello grandes avances para mejorar la toma de decisiones en forma fundamentada y oportuna.

**Secretaría de Educación**  
(8)

Actualmente existen 27 sistemas de información desarrollados por personal adscrito a la dependencia; de los 27 sistemas, 17 son utilizados para procesos administrativos, 9 son utilizados para procesar servicios al público usuario y 1 es utilizado para prestar el servicio de atención directa al público usuario.

Fue automatizado el sistema de constancias del magisterio que permite emitir los documentos solicitados con la debida agilidad, dándole al público usuario atención inmediata.

Se han llevado al cabo cursos de capacitación en el manejo de equipos y *software* de aplicación de *Windows '95*, *Word* básico, *Excel* básico y *Power Point* básico.

Se ha rediseñado la red de área local que existía en la dependencia, de modo tal que soporte cualquier tecnología en un periodo mayor de 10 años, además de haber adquirido *software* con las licencias necesarias para ayudar a soportar la mayoría de las tareas de la dependencia.

Se adquirió un nuevo servidor de archivos con el doble de capacidad que el anterior, así como 4 equipos de cómputo portátiles con facilidad de comunicación local y remota con el servidor de archivos, adicionándose a la infraestructura existente más de 25 computadoras personales con la tecnología más reciente con capacidad de comunicación en red. Se han adquirido impresoras láser de trabajo pesado y con conexión a red, con capacidad de impresión de más de 30 páginas por minuto.

**Secretaría de Gobierno**  
(8)

La Dirección del Registro Civil adquirió 135 microcomputadoras, 118 impresoras y paquetes informáticos.

Se dio capacitación al personal de las Oficinas del Registro Civil con referencia a las computadoras y al uso básico de las mismas.

Se instrumentó la capacitación al personal sobre la operación y certificación de nacimientos del Sistema Integral del Registro Civil. Se inició la primera etapa del proyecto de captura del archivo histórico del Registro Civil, a la cual se han capturado 500,000 registros de nacimiento, encontrándose actualmente en el proceso de validación de la información, misma que será utilizada para la expedición de certificaciones, pretendiendo automatizar en esta primera etapa a 31 oficinas del estado.

**Secretaría de Hacienda**  
(8)

Se implementó el sistema de emisión de cheques en formas continuas, obteniendo rapidez y confiabilidad en cuanto a limpieza, captura y registro de asuntos contables.

Se adquirió equipo de cómputo y accesorios para la Dirección de Geografía y Estadística con el objeto de mejorar los procesos de automatización, captación, procesamiento y difusión de la información.

Se implementó el Sistema de Automatización Financiera de la Deuda Pública, con el objeto de mantener actualizada la información con oportunidad, veracidad, eficacia y confiabilidad.

Se implementó el Sistema de Automatización de la Cuenta de Deudores del Erario con el objeto de agilizar los resultados.

Se llevó al cabo la conexión de máquinas a la línea de red, se hicieron adecuaciones al sistema informático que sirve como base de datos de

	periódicos oficiales y diarios oficiales de la federación para responder adecuadamente a las necesidades de la Dirección de Administración Financiera.
Secretaría para la Atención de los Pueblos Indígenas (8)	Se integró la dependencia a la red de correo electrónico con el objeto de agilizar el proceso de transferencia de datos, sobre todo al estar esta secretaría descentralizada de la capital del estado.
Colegio de Bachilleres de Chiapas (8)	En atención a las demandas de agilización de los procesos administrativos, se instaló en las oficinas centrales una red interna de computadoras que permitirá eficientar de manera relevante estos procesos y dar respuesta oportuna a las demandas de los diversos usuarios, así como apoyar a los directivos en una mejor toma de decisiones al contar con la información en forma inmediata. Esta red a su vez se conectó a INTERNET, lo que pone a disposición de los administradores, el acceso a bancos de información, así como la comunicación desde lugares remotos, al poder enviar y recibir correos electrónicos.
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Chiapas (8)	Con la finalidad de cumplir en tiempo y forma los requerimientos, necesidades, e información, se tiene el proceso un sistema de información integral financiera-académica, en donde se involucren todas las direcciones y áreas de la entidad, con el propósito de contar con la información necesaria para la adecuada toma de decisiones. Con la finalidad de proporcionar un mejor servicio a los alumnos para la consulta de material bibliográfico, se está implementando un sistema computarizado en todas las bibliotecas de los planteles denominado SIABUC.
Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (8)	La Unidad de Informática ha modernizado y actualizado los sistemas de cómputo en cuanto a su funcionamiento y diseño, mejorando la calidad de los trabajos; con lo anterior, se ha logrado obtener una mejor atención al público, además de proporcionar el seguimiento adecuado a todos los equipos y sistemas sobre el problema informático del año 2000. Se implementó el sistema de información cartográfica para la elaboración de estudios, proyectos e infraestructura, así como obtener un banco de información estadística como apoyo técnico.
Comisión Estatal de Caminos (8)	Se han actualizado e implementado el sistema auxiliar de bancos el sistema de almacén, cuyos procesos optiman y simplifican las actividades operativas de la entidad. Se ha expandido la red de cómputo interna, habiendo otorgado el equipamiento y asesoría informática a las 9 delegaciones regionales. Se han otorgado cursos de capacitación de software a los operadores de los equipos de cómputo de las diferentes áreas.
Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas (8)	Actualmente se cuenta con equipo de tecnología de punta y un enlace dedicado DSO de 64 KB lo que permite tener acceso a INTERNET, contando con su propia página ( <a href="http://www.coneculta.org.mx">www.coneculta.org.mx</a> ) en la que se puede consultar la cartelera cultural del estado, así como los eventos trascendentales que se llevan a cabo año tras año. Cabe destacar que por la misma naturaleza del enlace, se cuenta con una INTRANET que permite tener un correo interno para la optimación de tiempos y reparto de tareas entre los usuarios de la red. La red del CONECULTA, Chiapas bajo el ambiente de Novell 4.11 y Windows NT, la convierte en una de las Instituciones más actualizadas del Estado.
Instituto de Historia Natural (8)	Se ha actualizado y adquirido equipo de cómputo que permite sistematizar y mejorar los resultados de los programas de exhibición, atención al público, educación ambiental, investigación y conservación; asimismo, se han actualizado los inventarios y situación de los equipos con la finalidad de evitar el efecto del año 2000.

<p>Instituto de Promoción para la Vivienda en el Estado de Chiapas (8)</p>	<p>Se tienen instalados equipos de cómputo en todas las áreas de atención al público, contando la mayor parte con la herramienta de <i>INTERNET</i>.</p>
<p>Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas (8)</p>	<p>El Instituto ha estado a la vanguardia de los avances tecnológicos para el mejoramiento informativo de las actividades operativas de todas las áreas, que por la naturaleza de las funciones cuentan con equipo de cómputo, para lo cual ha sido necesario la adquisición de nuevos equipos que permitan ampliar la cobertura y elevar la eficiencia en el manejo de la información. Se han implementado y actualizado los sistemas de apoyo a los usuarios, para mejorar la atención directa e indirecta a la población derechohabiente.</p>
<p>Red Radio Chiapas (8)</p>	<p>Se adquirieron equipos de cómputo para el área de noticias lo cual moderniza y agiliza el trabajo del personal, también se conectó el equipo de <i>INTERNET</i> lo que permite que la información sea más oportuna y veraz; se implementó un área específica de monitoreo que permite checar las 24 horas del día a todos los medios de comunicación televisivos con información nacional y e internacional.</p>
<p>Talleres Gráficos del Estado (8)</p>	<p>Se ha reforzado el Departamento de Diseño de la entidad con equipo y programas de cómputo especializados, lo que ha redundado en brindar una mayor calidad en los trabajos que realizan.</p>
<p>Universidad Autónoma de Chiapas (8)</p>	<p>La Universidad ha iniciado acciones tendientes al establecimiento de una infraestructura satelital y de cómputo, que posibilite la conexión a sistemas más amplios y mantenga conexión con los acontecimientos nacionales e internacionales del mundo académico. Se están eliminando los procesos manuales por la automatización en la calificación de exámenes de admisión, la entrega de listados de alumnos de nuevo ingreso, manejo de calificaciones en los cursos curriculares, altas, bajas y demás procesos académicos; asimismo, se amplía la red de usuarios de <i>INTERNET</i> y la educación virtual con Tapachula, San Cristóbal y Tuxtla Gutiérrez.</p>
<p>Secretaría de Agricultura y Ganadería (9)</p>	<p>Se convino con el FOCIR, la creación de un centro virtual promotor de agronegocios que cuentan con una ventanilla única de atención a productores y empresarios, conjuntando acciones encaminadas a la promoción, identificación, apoyo, asesoría, organización y financiamiento de agroasociaciones.</p>
<p>Secretaría de Desarrollo Agrario (9)</p>	<p>Se suscribieron convenios de colaboración con la Procuraduría Agraria, el RAN y la CORETT, para fortalecer los programas encaminados a la regularización de la tenencia de la tierra en propiedad social, que ha hecho posible la atención y gestoría de planteamientos agrarios y no agrarios, así como el intercambio de información y experiencias entre las instancias afines al sector.</p>
<p>Secretaría de Desarrollo Económico (9)</p>	<p>Se capacitó al personal de las presidencias municipales de Motocintla y Tonalá con el propósito de establecer ventanillas únicas de gestión empresarial, para proporcionar los servicios que permitan a los empresarios de la región, iniciar o regularizar actividades productivas.</p>
<p>Secretaría de Desarrollo Turístico (9)</p>	<p>Se encuentran instalados 20 módulos de información dentro de las rutas turísticas de mayor afluencia de requerimientos informativos.</p>

Secretaría de Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Obras Públicas (9)	Se instalaron ventanillas únicas de vivienda en los municipios de Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, Comitán, San Cristóbal y Palenque, cuyos interesados tramitan únicamente ante estas oficinas municipales sin tener que acudir a otras dependencias federales o estatales.
Secretaría de Ecología, Recursos Naturales y Pesca (9)	En materia de coordinación interinstitucional con las dependencias que se tiene relación, se cuenta con la calendarización de actividades a realizar.
Secretaría de Educación (9)	Para llevar al cabo las actividades extramuros de salud reproductiva para adolescentes, prevención de adicciones, prevención de la violencia intrafamiliar y cursos sobre salud mental, se han coordinado actividades con la Secretaría de Salud, DIF; INDEJECH, CII y la Organización Panamericana de la Salud.  Los trámites de certificación, titulación y becas se han realizado en ventanillas únicas, siempre apegados a la normatividad y a tiempos de calendario, mejorando las relaciones internas y de atención al público.
Secretaría de Gobierno (9)	La Dirección de Protección Civil cuenta con una ventanilla única para recepción y entrega de documentos y solicitudes, mismas que son atendidas oportunamente.  La Dirección del Registro Civil coordina programas especiales con el DIF y ayuntamientos municipales.  Se encuentra en firma un convenio con la Secretaría de Gobernación y entidades federativas, a fin de establecer el sistema nacional para la solicitud, trámite y obtención de copias certificadas.  El Servicio Estatal de empleo creó una ventanilla única de información donde se orienta a la población desempleada que tiene deseos de crear un taller o microempresa donde se orienta a los egresados de los cursos de capacitación en oficios específicos como carpintería, soldadura, corte y confección, panadería, y talabartería entre otros, con el propósito de fomentar el autoempleo.
Secretaría para la Atención de los Pueblos Indígenas (9)	La dependencia ha establecido coordinación con instancias estatales y federales, a efecto de no duplicar las acciones, dado su carácter multi-sectorial, sosteniendo reuniones de trabajo en coordinación con las dependencias que conforman el Subcomité Especial de Atención a Zonas Indígenas.
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Chiapas (9)	Se ha implementado el pago por derecho de expedición de constancias de estudio, exámenes extraordinarios, y colegiaturas entre otros, realizándose estos trámites en cada uno de los planteles educativos.
Instituto de Promoción para la Vivienda en el Estado de Chiapas (9)	Se tiene establecida, en coordinación con el Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, la ventanilla única de gestión de vivienda, cuyo propósito es disminuir tiempos de respuesta, costo y número de trámites en la materia.





# BASE LEGAL, ORGANIZATIVA Y PROGRAMÁTICA QUE SUSTENTA LAS ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN

---

## I.- DISPOSICIONES JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS QUE SUSTENTAN LAS ACCIONES DE MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN

### 1.1 Modernización

**L**a modernización administrativa del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Chiapas puede entenderse como la conjugación de leyes, planes, programas y proyectos, debiéndose aplicar para la elaboración de estos últimos, las herramientas tecnológicas apropiadas; es por ello que en el presente proyecto, partiremos de las disposiciones jurídico-administrativas en las que se sustentan las acciones de modernización:

- Dentro del marco jurídico de la modernización administrativa, jerárquicamente debemos situar en primer lugar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup> y a la Constitución Política del Estado de Chiapas; derivadas de ellas, se promulga la Ley de Planeación<sup>9</sup> como parte de la legislación de la administración pública federal y la Ley de Planeación del Estado de Chiapas<sup>10</sup>.
- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 71 establece que el derecho de iniciar leyes o decretos compete al Presidente de la República; a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; y a las legislaturas de los estados. De esta competencia constitucional, surge la Constitución Política del Estado de Chiapas.

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución. De este señalamiento constitucional surge la Ley de Planeación.

<sup>8</sup> Dada en el Salón de Sesiones del Congreso Constituyente en Querétaro, publicada el 5 de febrero, 1917.

<sup>9</sup> Expedida el 30 de diciembre de 1982, durante el gobierno del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado.

<sup>10</sup> Decreto No. 38 publicado en el Periódico Oficial del 30 de septiembre, 1987.

Las disposiciones de la Ley de Planeación son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal; asimismo, establece las bases para que el Ejecutivo federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable. De esta ley se deriva el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000<sup>11</sup>.

- Las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en materia de reforma de gobierno y modernización de la administración pública establecen que:

La administración pública desempeña un papel esencial para el desarrollo del país. Una administración pública accesible, moderna y eficiente es un reclamo de la población, un imperativo para coadyuvar al incremento de la productividad global de la economía y una exigencia del avance democrático.

El desenvolvimiento de México requiere de una administración pública orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas.

Paralelamente, es necesario avanzar con rapidez y eficacia hacia la prestación de servicios integrados al público que eviten trámites, ahoren tiempo y gastos, e inhiban discrecionalidad y corrupción. Asimismo, se requiere fomentar la dignidad y profesionalización de la función pública y proveer al servidor público de los medios e instrumentos necesarios para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio a la sociedad.

Una de las líneas prioritarias de la estrategia de la modernización administrativa será el análisis, revisión, adecuación y congruencia permanente entre funciones, facultades y estructuras, con el fin de favorecer la descentralización y acercar la administración a la ciudadanía.

- De este derecho constitucional surge la Ley de Planeación del Estado de Chiapas, cuyas disposiciones son de orden público e interés social, teniendo por objeto establecer las normas y procedimientos conforme a los cuales se habrá de realizar la planeación del desarrollo integral del estado, conforme a las estrategias y lineamientos emanados del Plan

<sup>11</sup> Publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1995.

Nacional de Desarrollo y en particular del Plan Estatal de Desarrollo, articulados en el pluralismo democrático de la consulta popular.

- Derivados del Plan Estatal de Desarrollo surgen diversos programas sectoriales, regionales y especiales, tales como el de Cultura, Recreación y Deporte; Desarrollo Agropecuario; Justicia del Estado; Desarrollo de la Comercialización y el Abasto; Salud y Asistencia Social; Ecología, Recursos Naturales y Pesca; Desarrollo Urbano e Infraestructura; Desarrollo Industrial; Estatal de Financiamiento para el Desarrollo; Desarrollo Turístico; Desarrollo Agrario, Desarrollo Municipal; Desarrollo Regional y desde luego el Programa de Modernización Administrativa 1995-2000.
- Posterior a la presentación del Programa de Modernización Administrativa, se establece el Sistema Estatal de Modernización Administrativa (SEMA)<sup>12</sup> como base e instrumento rector en su coordinación y desarrollo, entendiendo a ésta como el proceso técnico-administrativo permanente de adecuación y ajuste de la gestión gubernamental que permita elevar la eficiencia y eficacia en el servicio público, así como dar congruencia y transparencia a las acciones institucionales.
- Cabe resaltar que el SEMA, en su artículo noveno señala las obligaciones de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
- El artículo segundo transitorio del SEMA, subraya que el coordinador interno que se señala en el artículo noveno, fracción III del propio acuerdo, será designado por el titular de la dependencia o entidad, considerándose de los recursos disponibles, mismo que deberá dedicar tiempo completo en el proceso, y depender directamente del titular correspondiente.
- En agosto de 1997 se expide la Guía para la Integración y Operación de las Comisiones Internas de Modernización Administrativa de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal (CIMAS), con el propósito de fortalecer la integración interinstitucional que permita al titular de la dependencia o entidad, cumplir con las responsabilidades establecidas en el artículo noveno del Acuerdo que establece el Sistema Estatal de Modernización Administrativa.
- En el mes de marzo de 1998 se expide el decreto que pone en vigor el Acuerdo Estatal para la Reconciliación en Chiapas y se crea el Sistema Estatal de Desarrollo y Reconciliación que en materia de modernización administrativa establece cuales serán las acciones para el fortalecimiento del estado de derecho, la seguridad y la justicia, en el sentido de:

<sup>12</sup> Publicación No. 064-A-97 difundida en el Periódico Oficial No. 019 del 23 de abril, 1997.

Desarrollar un nuevo modelo de seguridad pública al servicio de la sociedad y la paz, sustentado en la profesionalización de los cuerpos encargados de velar por las garantías de los ciudadanos y su patrimonio, con apego irrestricto a los derechos humanos y a las leyes.

Solicitar al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chiapas la creación de juzgados de primera instancia en las zonas más apartadas de Chiapas, a fin de acercar la impartición de la justicia a esos lugares. Asimismo, promover el establecimiento de los juzgados de paz y conciliación indígenas, cuya modalidad singular recoja las bondades del sistema de administración indígena, salvaguardando el absoluto respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos, garantizando que la substanciación de los asuntos se desahogue en su caso, en las lenguas indígenas que hablen las partes.

Revisar la composición y las facultades de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas, así como los recursos con que cuenta, a fin de que tenga plena autonomía con respecto a cualesquiera otros órganos del estado y disponga de los medios necesarios para cumplir sus atribuciones puntualmente.

Establecer mediante la instrucción del Poder Ejecutivo, agencias del Ministerio Público Investigadoras adscritas a los juzgados de primera instancia que acerquen la acción de la representación social a las regiones más apartadas del estado, para procurar el acceso a la justicia que las comunidades demandan en la solución de controversias y litigios, garantizando que los asuntos se substancien, en su caso, en las lenguas indígenas que hablen los involucrados.

Renovar la filosofía del servicio público, fortaleciendo los fundamentos del comportamiento ético y el compromiso con la sociedad a la que se deben los servidores públicos, consolidando una administración moralmente sana y sólida, castigando con todo el peso de la ley la arbitrariedad y la corrupción para desterrar cualquier forma de impunidad.

Reestructurar los servicios de la administración pública del estado para hacerlos más eficientes, descentralizándolos hasta los municipios más apartados, a fin de resolver los asuntos de la competencia de las distintas áreas en el lugar donde se necesite su acción oportuna y efectiva.

## 1.2 Simplificación

El gobierno del estado, para mejorar la imagen de sus instituciones y de sus servidores públicos, se planteó como objetivo general en el Plan Estatal de Desarrollo, modernizar la función administrativa para elevar la calidad de la gestión.

En este sentido se ejecutaron algunas acciones para simplificar las estructuras administrativas de las dependencias y entidades, descentralizar o desconcentrar funciones, actualizar y deducir la normatividad, modernizar los mecanismos de operación y capacitar al personal de atención al público.

Los logros obtenidos en los últimos años, han sido: mayor número de oficinas en el interior del estado con capacidad de respuesta, ahorros de tiempo y recursos en la tramitación de asuntos, instalación de ventanillas únicas y mayor difusión de los servicios públicos.

Para institucionalizar estas acciones, el 18 de diciembre de 1992, el titular del ejecutivo emitió el acuerdo que establece el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal en las distintas dependencias y entidades que integran la administración pública del Estado de Chiapas y a partir de entonces, se inició un proceso ordenado de análisis de los servicios que presta el gobierno a la población.

La Contraloría General como coordinadora del Subcomité Especial de Control y Evaluación (SECE) del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Chiapas (COPLADE), responsable de la instrumentación y seguimiento del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, instauró un grupo de trabajo en el seno del subcomité para que conjuntamente con las dependencias y entidades estatales, analizaran las acciones a simplificar, modernizar y descentralizar en beneficio de la comunidad.

Como resultado de lo anterior, la Contraloría General integró el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1993, con 60 acciones correspondientes a 17 dependencias y entidades estatales, el cual fue debidamente difundido para que los habitantes del estado conocieran los esfuerzos realizados por la administración pública, en provecho de ellos mismos.

Con el programa también se dieron cumplimiento a los compromisos contraídos con la federación, en el sentido de adoptar medidas de modernización y simplificación administrativa que coadyuvaron al mejoramiento de los programas que descentralizó el gobierno federal al gobierno estatal al amparo del Convenio de Desarrollo Social.

Para continuar con la simplificación de la administración pública estatal, la Contraloría General integró el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1994, con la participación de 17 dependencias y entidades estatales quienes propusieron la instrumentación de 44 acciones que implicaron simplificación, descentralización, modernización y agilización de servicios al público y de su administración interna.

En el mes de mayo de 1995, la Contraloría General por conducto de la Dirección de Evaluación, Desarrollo Administrativo y Participación Social, puso en marcha nuevamente el mencionado programa, responsabilizándose de su integración, promoción, seguimiento y evaluación; sustentando las acciones emprendidas a través de la emisión del Oficio-Circular No. CGE/DE/01060/95 de fecha 25 de mayo de 1995 (anexo 1), del cual se acompaña fotocopia, así como de sus respectivos lineamientos (anexo 2) y programa de trabajo (anexo 3).

El Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal fue implementado por el gobierno del Estado de Chiapas, considerando la necesidad de profundizar en la revisión de los sistemas, estructuras y procedimientos de trabajo, con una auténtica voluntad de transformación, servicio y ejercicio eficiente de funciones y que tal ejercicio de revisión, condujera a una efectiva simplificación de la gestión pública que pudiera redundar en beneficio, tanto de la propia administración, como de los particulares y de la sociedad en su conjunto.

En éste contexto simplificar implica, por una parte, la agilización y transparencia de los procedimientos relacionados con los trámites y gestiones que realiza la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos o en el cumplimiento de sus obligaciones; y por la otra, la reorganización y adecuado funcionamiento interno de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, constituyéndose así la simplificación en un instrumento indispensable para el perfeccionamiento del quehacer público.

Para que la simplificación se llevara a cabo en forma ordenada y dentro de un esquema de medidas específicas y compromisos concretos, se estimó conveniente establecer el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, lo que propició que las funciones se llevaran a cabo en forma ágil, eficiente, honesta y oportuna.

El Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal estableció las medidas específicas, los compromisos concretos y las acciones inmediatas y mediatas de simplificación que en el ámbito de las atribuciones u objeto de las propias dependencias y entidades, se llevaron a cabo en los ejercicios 1993, 1994 y 1995.

## 2.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA RESPONSABLE DE LA INTEGRACIÓN, PROMOCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN

La Contraloría General y su Dirección de Evaluación, Desarrollo Administrativo y Participación Social, se constituyen en las instancias administrativas responsables de la integración, promoción, seguimiento y evaluación del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal.

La Contraloría General es una dependencia adscrita y subordinada en forma directa al ejecutivo del estado; la Dirección de Evaluación, Desarrollo Administrativo y Participación Social constituía un órgano administrativo adscrito y dependiente de la Subcontraloría General, de la cual dependían los Departamentos de Evaluación Sectorial; Contraloría Social; así como el de Desarrollo Administrativo y Seguimiento a Programas Concertados.

Las funciones de la Dirección de Evaluación, Desarrollo Administrativo y Participación Social se expresan a continuación:

- Coordinar la elaboración del programa de trabajo de la dirección y ponerlo a consideración del Subcontralor General.
- Coordinar la elaboración de la metodología para la evaluación de los resultados de programas ejecutados en el estado.
- Coordinar las acciones para evaluar el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal.
- Representar al Contralor General ante el COPLADE.
- Fungir como secretario técnico del Subcomité Especial de Control y Evaluación del COPLADE.
- Coordinar el seguimiento y evaluación de los compromisos que asuma el Presidente de la República en sus giras de trabajo por el estado.
- Ordenar el seguimiento y evaluación de las actividades que realizan las diferentes unidades administrativas de la Contraloría General.
- Verificar que se elaboren y envíen con oportunidad los informes cuantitativos y cualitativos que soliciten las instancias normativas.
- Coordinar la operación del Programa de Contraloría Social, así como vigilar que las quejas y denuncias recibidas a través de los vocales de Control y Vigilancia se tramiten con oportunidad.
- Vigilar el seguimiento y evaluación de los programas ejecutados con recursos concertados entre la federación y el estado, en el marco de

los convenios y acuerdos celebrados entre dichos ámbitos de competencia.

- Coordinar la elaboración de actividades e informes relacionados con la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación.
- Las demás que en el ámbito de su competencia le asigne el Subcontralor General.

Las funciones del Departamento de Desarrollo Administrativo y Seguimiento a Programas Concertados se refieren a:

- Elaborar el programa de trabajo del Departamento y ponerlo a consideración del Director.
- Efectuar el seguimiento y evaluación de los compromisos asumidos por el Presidente de la República en sus diferentes giras realizadas en el estado.
- Integrar y evaluar el Programa Anual de Control y Auditorías de la Contraloría General.
- Elaborar los informes de actividades de la Contraloría General que solicitan la Secretaría de Hacienda y el COPLADE.
- Dar seguimiento a los compromisos asumidos en los acuerdos de coordinación en materia de control, evaluación y desarrollo administrativo suscritos entre la federación, el estado y los municipios.
- Elaborar informes para las reuniones regionales y nacional de contralores estados-federación.
- Dar seguimiento a los programas que se deriven de los convenios y acuerdos firmados con la Federación.
- Elaborar el estado de origen y aplicación de recursos del Convenio de Desarrollo Social y enviarlo a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).
- Dar seguimiento y evaluar el proceso de descentralización de las dependencias y entidades federales al estado.
- Participar en reuniones de la Comisión Intersecretarial para vigilar el proceso de federalización.
- Coordinar la celebración de las reuniones del Subcomité Especial de Control y Evaluación del COPLADE y las de los grupos de trabajo que se integren.
- Elaborar las minutas de los acuerdos asumidos en el seno del Subcomité Especial de Control y Evaluación del COPLADE.



- Elaborar los informes que se requieran en apoyo al Secretario Técnico del Subcomité Especial de Control y Evaluación del COPLADE.
- Participar en la Comisión Intersecretarial para la instrumentación del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal.
- Dar seguimiento y evaluar el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal.
- Coordinar conjuntamente con la Dirección de Organización y Métodos de la Oficialía Mayor, la integración del inventario de servicios de las dependencias y entidades estatales, como parte de la primera etapa de la instrumentación del Sistema Público de Información.

La plantilla de personal de la Dirección de Evaluación, Desarrollo Administrativo y Participación Social adscrita a la Contraloría General, responsable de la implementación del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal puesto en marcha en 1995, era de 29 plazas con un presupuesto autorizado para el Capítulo 1000 (Servicios Personales) de \$ 1'282,912.28 (Un millón doscientos ochenta y dos mil novecientos doce pesos 28/100); la plantilla de personal del Departamento de Desarrollo Administrativo y Seguimiento a Programas Concertados, adscrito a la Dirección de referencia, era de 9 plazas, con un presupuesto autorizado para el mismo capítulo de \$ 392,702.44 (Trescientos noventa y dos mil setecientos dos pesos 44/100).

### **3.- INSTANCIAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN ORIENTADOS A PROMOVER LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVAS**

Es conveniente definir claramente las líneas divisorias entre los Programas de Simplificación de la Administración Pública Estatal y de Modernización Administrativa, puesto que el primero de ellos fue iniciado por la Contraloría General en el año de 1993, teniendo continuidad en los ejercicios 1994 y 1995, en tanto que el segundo fue puesto en marcha por la Oficialía Mayor en 1997, siendo en consecuencia, totalmente diferentes las instancias y mecanismos de coordinación empleados para ambos.

La instancia encargada de la coordinación orientada a promover la modernización de la administración pública, entendiendo a ésta como el proceso técnico-administrativo permanente de adecuación y ajuste de la gestión gubernamental que permita elevar la eficiencia y eficacia en el servicio público, así como dar congruencia y transparencia a las acciones institucionales, conforme al acuerdo que establece el Sistema Estatal de Modernización

Administrativa (SEMA), es la Oficialía Mayor, misma que de conformidad con el precepto legal que nos ocupa, estará a cargo de la planeación, organización y dirección del Programa de Modernización Administrativa con la participación de todas las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Los mecanismos de coordinación interinstitucionales se contemplan en el SEMA, a través del acuerdo respectivo, que menciona que serán atribuciones de la Oficialía Mayor:

- Diseñar y proponer al titular del Poder Ejecutivo las acciones necesarias para la modernización de la administración pública estatal.
- Operar el Programa Estatal de Modernización Administrativa en coordinación con las dependencias y entidades, a través del estudio práctico de campo, del que se derivarán diagnósticos, análisis y concertación en materia de mejoramiento, reforma o consolidación administrativa.
- Autorizar programas congruentes que elaboren las dependencias y entidades en materia de modernización administrativa, consolidando su presentación e integrándolos al Programa de Modernización Administrativa 1995-2000.
- Establecer los lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la administración pública estatal en materia de mejoramiento, reforma y consolidación administrativa, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la desconcentración y simplificación administrativa.
- Autorizar, previa aceptación del Gobernador, las estructuras orgánicas de las dependencias y entidades de la administración pública estatal y sus modificaciones, así como registrar dichas estructuras y operar el Sistema de Información correspondiente.
- Diseñar y promover la adopción de medidas y programas que conduzcan al incremento permanente de la productividad en dependencias y entidades, así como estimular la capacitación y la vocación de servicio de los servidores públicos.
- Proponer al ejecutivo estatal los programas de incentivos para los servidores públicos que se distingan por su vocación y eficacia en el servicio público.
- Prestar asesoría en materia de modernización administrativa a los servidores públicos de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, federal y municipal que así lo soliciten.

- Promover la captación y difusión de los resultados del proceso de modernización administrativa en las dependencias y entidades.
- Las demás que coadyuven al desarrollo del Sistema Estatal de Modernización Administrativa.

El control y evaluación del SEMA estará a cargo de la Contraloría General, la cual tendrá las atribuciones siguientes:

- Coordinar de conformidad a los lineamientos que se emitan al efecto, la vigilancia en el cumplimiento de las metas establecidas en los programas de modernización administrativa de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
- Coordinar y programar conjuntamente con la Oficialía Mayor, los foros y reuniones sectoriales que se establezcan para la evaluación permanente del sistema, convocando a los titulares, subsecretarios, coordinadores, directores y demás funcionarios involucrados directamente en los programas institucionales de modernización.
- Realizar estudios de medición de resultados de los objetivos de las dependencias y entidades, referentes al Programa de Modernización Administrativa.
- Verificar que en el desarrollo normal de sus actividades, las dependencias y entidades adapten las disposiciones que en la materia establezca el Sistema Estatal de Modernización Administrativa.
- Detectar y proponer a la Oficialía Mayor, las acciones que permitan simplificar los sistemas y procedimientos de las dependencias y entidades estatales.
- Coordinar el Sistema Estatal de Quejas, Denuncias y Sugerencias, canalizando a la Oficialía Mayor, así como a las dependencias y entidades responsables, las propuestas necesarias para mejorar el servicio público.

Para que existan verdaderos y efectivos mecanismos de coordinación interinstitucionales orientados a promover la modernización de la administración pública, los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública, quedan obligados a través del Sistema Estatal de Modernización Administrativa a:

- Participar de manera directa en la operación del Programa de Modernización Administrativa.
- Cumplir las normas, políticas y procedimientos que en materia de modernización administrativa establezca la Oficialía Mayor.

- Nombrar ante el SEMA a un coordinador interno de alto nivel, que será el enlace con la Oficialía Mayor, quien llevará a cabo los trabajos de concertación, integración y control de las acciones de modernización a emprender al interior de la organización.
- Asignar eficiente y oportunamente los recursos que se requieran para operar los programas de modernización administrativa.
- Mantener permanentemente actualizado su marco jurídico de actuación y sus manuales administrativos.
- Diseñar y proponer a la Oficialía Mayor, de conformidad a los lineamientos y disposiciones que ésta emita, sus programas institucionales de modernización administrativa.
- Incluir en los programas institucionales, compromisos concretos y precisos, señalando las características del trámite o procedimiento antes y después de la acción de mejora, reforma o consolidación, debiendo incluir los beneficios de tiempo, calidad y economía que los ciudadanos, sus organizaciones o el mismo gobierno habrán de recibir.
- Establecer internamente los grupos de trabajo y mecanismos operativos que sean necesarios, con el propósito de plantear y realizar las acciones de modernización administrativa necesarias para el mejor cumplimiento de sus objetivos y programas.
- Informar permanentemente a la Oficialía Mayor sobre el cumplimiento de metas y objetivos de su programa específico de modernización administrativa.
- Difundir dentro de su ámbito de competencia, los resultados de su programa de modernización administrativa.

#### **4.- PROGRAMAS EN OPERACIÓN PARA IMPULSAR LA MODERNIZACIÓN, SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y MEJORA REGULATORIA**

En el apartado número 6 del Capítulo I del presente proyecto de investigación, se describen las políticas, estrategias y objetivos del Programa de Modernización Administrativa, actualmente en operación, cuya cobertura global abarca a todas las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Por otra parte se encuentra en operación, bajo el esquema de cobertura especial, el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el

Estado de Chiapas<sup>13</sup>, que tiene por objeto establecer las bases para llevar a cabo la desregulación de requisitos y plazos relacionados con el establecimiento y operación de las empresas, orientado a mejorar la eficiencia de la regulación vigente y considerando que la única manera que las empresas estatales puedan generar la riqueza y las fuentes de empleos necesarios para el desarrollo económico de la entidad, es apoyándolas con trámites simplificados de instalación y operación.

El Acuerdo establece que corresponde a la Secretaría de Desarrollo Económico: *“revisar el marco regulatorio de la actividad económica estatal; coordinar la desregulación y en su caso formular propuestas de nuevas disposiciones legislativas y administrativas, así como de reformas y adiciones a las vigentes que estime necesarias para lograr los objetivos trazados; promover la celebración de acuerdos de coordinación entre el gobierno del estado y los municipios, para desregular la actividad económica en sus respectivos ámbitos de competencia; así como promover la concertación de acciones con lo sectores social y privado, con el objeto de identificar aquellas medidas que permitan mejorar el marco regulatorio de la actividad económica estatal”*.

La desregulación económica se entiende como la acción de revisar el marco normativo para eliminar medidas innecesarias que limitan u obstaculizan la instalación y operación de las empresas y proponer otras que permitan armonizar el buen desarrollo de la actividad económica estatal.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 prevé el establecimiento de programas de desregulación económica y simplificación administrativa, orientados a mejorar la eficiencia de la regulación vigente y eliminar la discrecionalidad de la autoridad y el exceso de trámites burocráticos que impiden a las empresas, especialmente a las micro, pequeñas y medianas, concentrar su atención y esfuerzo en la producción y en las ventas.

Con base en lo anterior, el Ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), y el Ejecutivo estatal suscribieron el Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial el 23 de noviembre de 1995, con el objeto de unir esfuerzos para llevar a cabo un programa de coordinación especial, a través del cual se compromete a expedir el instrumento jurídico adecuado, a fin de llevar a cabo la revisión de todos los requisitos y plazos que las dependencias y demás organismos estatales exigen, en los términos de las disposiciones legales y administrativas para el establecimiento y operación de las empresas, además de comprometerse a promover la celebración de acuerdos con los municipios para instrumentar acciones similares a las previstas en el acuerdo.

<sup>13</sup> Publicado en el Periódico Oficial No. 111, del 11 de septiembre, 1996.

La meta que persigue el acuerdo, es lograr la desregulación efectiva de los distintos ordenamientos y normatividad que integran el marco regulatorio de la actividad económica del estado, cuyo beneficio esperado es impulsar la actividad económica y crear empleos, propiciando con ello el desarrollo integral de la entidad.

Dentro del Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Chiapas, existen cuatro vertientes generales que marcan su cumplimiento.

- Simplificación de trámites para la apertura de empresas que consiste en llevar a cabo la revisión del inventario de trámites empresariales de las dependencias estatales para procurar su simplificación.
- Acuerdo de coordinación para la desregulación de la actividad empresarial municipal que promueve la coordinación entre el gobierno del estado y los municipios para desregular la actividad económica en sus respectivos ámbitos de competencia.
- Revisión de ordenamientos jurídicos que contempla la revisión, adecuación y actualización de la legislación estatal vigente.
- Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) que constituye un instrumento para mejorar la calidad de los proyectos de iniciativas o reformas de disposiciones legislativas o administrativas que incidan en la actividad económica.

## **5.- APOYOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS PARA FACILITAR LAS TAREAS DE SIMPLIFICACIÓN EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL EJECUTIVO ESTATAL**

La Contraloría General, corresponsable del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, emitió los lineamientos y documentos enseguida citados que constituyeron importantes apoyos técnico-administrativos que facilitaron las tareas de simplificación en las dependencias y entidades del ejecutivo estatal:

- El Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, además de establecer los objetivos y lineamientos generales que aparecen en el punto 3 del Capítulo I de esta investigación, establece que durante su desarrollo, no deberán efectuarse erogaciones adicionales al presupuesto, ni crear órganos técnicos para su ejecución.

- Por otra parte menciona que en el ámbito intersectorial, se deberá establecer, o en su caso mejorar los sistemas de coordinación entre las dependencias o entidades involucradas en procedimientos administrativos específicos y de esta manera evitar duplicidad de trámites o requisitos sobre los mismos servicios.
- Se subraya la necesidad de realizar una revisión a la estructura establecida de las dependencias y entidades, a fin de mejorar su funcionamiento interno y la prestación de servicios; además, considera necesario actualizar manuales de organización y de procedimientos y elaborarlos en aquellos casos en donde no existan, con el objeto de sistematizar las actividades.
- Otro aspecto de importancia establecido, es la descentralización y desconcentración administrativa, constituyendo ambas acciones mecanismos efectivos para acercar los servicios a los usuarios, dar respuestas oportunas al tomarse las decisiones en las propias localidades y tener un mejor conocimiento de la problemática de la ciudadanía.
- En lo referente al mejoramiento de los servicios públicos que se prestan a la ciudadanía, las dependencias y entidades deberán otorgar permanentemente orientación y asesoría en las ventanillas instaladas para éste efecto, llenado de formatos y horarios que se establezcan para la atención al público usuario.
- Los titulares de las dependencias y entidades, como responsables de la implementación de las acciones de simplificación, deberán poner en marcha acciones encaminadas al establecimiento de "ventanillas únicas" en las cuales se otorguen los servicios en forma integral a la ciudadanía.
- La Contraloría General, responsable de la integración, publicación, seguimiento, control y evaluación del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, promoverá la concertación de acciones entre las dependencias, entidades y organismos sociales, a fin de que las propuestas que integren el programa, tengan bien definidos los tiempos y beneficios para el usuario.
- Asimismo se emitieron los formatos "PAS-01, Diagnóstico y Acciones Comprometidas" con el propósito de identificar la problemática principal, así como las soluciones, beneficios, actividades, metas, vertientes e impacto, y "PAS-02 Informe de Avances", éste último con la finalidad de informar el avance de las acciones de simplificación administrativa emprendidas en las dependencias y entidades de la administración pública estatal, de los cuales se acompañan al presente las fotocopias correspondientes, así como de sus respectivos instructivos de llenado.

## **6.- ESQUEMAS DE TRABAJO DISEÑADOS PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS COMPROMISOS Y ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN**

El esquema de trabajo utilizado para el seguimiento de los compromisos y acciones de simplificación, se inicia el 25 de mayo de 1995 con el envío del Oficio Circular No. CGE/DE/01060/95 signado por el Contralor General que fue turnado a todas las dependencias y entidades de la administración pública estatal, informando de la integración del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, por medio del cual solicita el nombramiento oficial de un representante para que asista a la primera reunión a celebrarse el 13 de junio del mismo año, en la cual se dieron a conocer los lineamientos y el programa de trabajo respectivo.

Como resultado de la primera reunión citada en el párrafo que antecede, se acordó que todas las dependencias y entidades realizarían un diagnóstico administrativo para determinar fundamentalmente los servicios y procedimientos susceptibles de ser simplificados y para que las acciones de simplificación que se hayan determinado, sean vaciadas en el formato "Diagnóstico y Acciones Comprometidas".

Posteriormente el Contralor General, mediante Oficio Circular No. 01872 del 6 de septiembre de 1995, convocó a una reunión de trabajo con el objeto de validar las propuestas para integrar el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal.

Mas adelante la Contraloría General, a través del Oficio Circular No. CGE/DE/0550/95 de fecha 21 de noviembre de 1995, solicitó a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno del estado, el envío de los avances en materia de simplificación, llenando el formato "Informe de Avances".

Por último, la Contraloría General, envió a las dependencias y entidades el Oficio Circular No. CGE/DE/00805/95 de fecha 27 de diciembre de 1995, solicitándoles el envío de los avances alcanzados dentro del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, al 31 de diciembre del mismo año, con la finalidad de integrar el informe de los resultados obtenidos a nivel gobierno del estado.

## **7.- MECANISMOS DE EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES EJECUTADAS**

Hemos comentado con anterioridad que el gobierno del estado, a través del Subcomité Especial de Control y Evaluación (SECE), perteneciente al



Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Chiapas (COPLADE), coordinado por la Contraloría General, integró el primer Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1993.

Así por ejemplo, se concertó con la Secretaría de Gobierno: la regularización y simplificación en el registro de nacimientos, la simplificación del procedimiento para corrección de actas, la agilización en la expedición de copias certificadas de actas para residentes foráneos, la modernización y agilización en la expedición de actas del registro civil, la difusión de los servicios que presta el registro civil, etc.

Siguiendo el ejemplo citado, hubo concertación de acciones de simplificación con las Secretarías de Programación y Presupuesto; Desarrollo Rural y Ecología; Fomento Económico; Educación, Cultura y Salud; Participación Comunitaria; Tesorería General del Estado; Contraloría General; Comité Estatal para el Desarrollo de Chiapas (COPLADE); Coordinación General de la Policía del Estado; Casa de las Artesanías de Chiapas; Servicios Educativos para Chiapas (SECH); Comisión Estatal de Caminos; Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del Estado de Chiapas (CEAS); Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado de Chiapas (ISSTECH); Instituto de Desarrollo Urbano y Promoción de Vivienda (INDEURVI); y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas (DIF).

El grupo de trabajo de simplificación administrativa fue coordinado por el Contralor General, habiendo nombrado al Director de Evaluación de la Contraloría General como Secretario Técnico, integrándose además por los titulares y representantes de cada dependencia y entidad estatal.

Los mecanismos de evaluación de las acciones ejecutadas en materia de simplificación administrativa fueron las auditorías administrativas, la observación directa, las visitas a oficinas, pero sobre todo el compromiso contraído por todos los integrantes del grupo de trabajo.

## **8.- ACCIONES DE DIFUSIÓN PARA DAR A CONOCER LOS AVANCES, RESULTADOS Y LOGROS DE LA SIMPLIFICACIÓN**

Con objeto de dar a conocer las diferentes acciones de modernización, descentralización y simplificación de estructuras y procedimientos que las dependencias y entidades del Ejecutivo estatal realizaron, el gobierno del estado a través del Subcomité Especial de Control y Evaluación (SECE), perteneciente al Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Chiapas (COPLADE) y coordinado por la Contraloría General, publicó el Informe de

Resultados del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1993-1994, que fue difundido en todo el estado, mediante cuadernillos y posters, informando las acciones que repercutieron directamente en beneficio de la ciudadanía.

En el Capítulo III del presente proyecto, daremos un amplio informe de los resultados obtenidos en el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, implementado por la Contraloría General en los años 1993, 1994 y 1995, habiendo resaltado en cada uno de los ejercicios mencionados las acciones siguientes:

En 1993 de las 60 acciones comprometidas por las dependencias y entidades estatales, 55 se cumplieron satisfactoriamente, en una se determinó continuar con el procedimiento establecido, con la finalidad de cumplir con eficiencia las actividades y las 4 acciones restantes, no fueron instrumentadas, debido principalmente a la falta de recursos o por procesos de autorización que implicaban amplios periodos de tiempo.

De las acciones propuestas para 1994, destacan la descentralización del Registro Civil, la simplificación y agilización de los trámites en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, la capacitación que realizara la Secretaría de Participación Comunitaria a los tesoreros para el fortalecimiento de las finanzas municipales y la implantación del sistema integral de mobiliario y equipo a cargo de la Oficialía Mayor.

Con la finalidad de evaluar el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1995, la Contraloría General verificó el cumplimiento de las acciones realizadas por las dependencias y entidades del estado, entre las cuales destacan la disminución de trámites a industrias que elaboren productos farmacéuticos, plaguicidas y fertilizantes implementada por la Secretaría de Desarrollo Económico y la microfilmación de actas del Registro Civil instaurada por la Secretaría de Gobierno, entre otras.

# ANTECEDENTES Y PROBLEMAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

## 1.- INTRODUCCIÓN

La simplificación y desregulación administrativa constituyen excelentes opciones para dar respuesta a las demandas concretas de la ciudadanía, en el sentido de hacer más sencilla y accesible la relación entre la sociedad y las dependencias y entidades que tienen a su cargo el funcionamiento de la administración pública.

Para lograr lo anterior la Contraloría General integró en los ejercicios 1993, 1994 y 1995 el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, con el propósito de concertar con las dependencias y entidades, acciones de racionalización de ordenamientos legales, reglamentos, normas, trámites y procedimientos enfocados a agilizar la administración de los servicios públicos.

La estrategia general del programa fue basada en la colaboración activa de los servidores públicos involucrados en el proceso de cambio y la participación de la ciudadanía como elemento fundamental para definir las prioridades y vigilar en forma permanente el buen funcionamiento de dicho programa.

Por otra parte, en febrero de 1997, el gobierno del estado presentó el Programa de Modernización Administrativa y en abril del mismo año el Sistema Estatal de Modernización Administrativa (SEMA) como base e instrumento rector en la coordinación y desarrollo del mencionado programa, entendiendo a éstos como el proceso técnico-administrativo permanente de adecuación y ajuste de la gestión gubernamental que permita elevar la eficiencia y eficacia en el servicio público, así como dar congruencia y transparencia a las acciones institucionales.

La presentación del Programa de Modernización Administrativa, hizo necesario posponer la ejecución del Programa de Simplificación de la

Administración Pública Estatal, cuyos lineamientos y bases generales serán retomados en un futuro próximo, con un nuevo enfoque que lo vinculará a los manuales de servicios que prestan las dependencias y entidades a la ciudadanía, mismos que se convertirán en proyectos institucionales de modernización que serán enlazados presupuestalmente a la Nueva Estructura Programática (NEP) y a la planeación estratégica.

La planeación estratégica como propuesta de este trabajo, pretende convertirse en eje rector para la ubicación del quehacer gubernamental, así como para la definición de los objetivos, indicadores y metas de las organizaciones públicas, de modo tal que las acciones de mejora, sirvan de base para la cristalización de proyectos, con lo cual sus respectivos procesos de modernización, encuentren sustento pleno en la determinación de su rumbo.

En el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, la desburocratización significó la transformación de la gestión administrativa que se tradujo en procedimientos claros, con tiempos, costos y resultados previsibles; asimismo, permitió que los sectores productivos y sociales contaran con mayores espacios en beneficio del desarrollo de la entidad.

## 2.- ANTECEDENTES DE LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

A lo largo de la vida independiente del Estado mexicano, se han llevado a cabo diversos intentos para estudiar y promover medidas de reforma administrativa; sin embargo, no es sino a partir de 1967 que puede hablarse propiamente de la institucionalización de la reforma administrativa, entendida ésta como un proceso permanente que persigue el logro de una mayor eficiencia en el uso de los recursos con que cuenta la administración pública, la consecución de una mayor eficacia en el cumplimiento de los propósitos que la nación se ha planteado como deseables, la obtención de un alto nivel de congruencia de las acciones y decisiones gubernamentales, así como la estricta observancia de las leyes para garantizar mayor honestidad en las acciones<sup>1</sup>.

El origen de la modernización de la administración pública estatal, se remonta al nacimiento del estado mismo; es decir, a la integración del Estado

---

<sup>1</sup> *La Reforma Administrativa del Gobierno Federal, Marco Global*, Segunda Parte, Cap. I, Inciso 1.2., Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, México, 1980.

de Chiapas a la República Mexicana como resultado del plebiscito del 14 de septiembre de 1824; a partir de entonces se empiezan a crear instituciones con el objetivo de atender las demandas de la población.

El 18 de diciembre de 1992, el titular del ejecutivo emitió el acuerdo que establece el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, con la finalidad de iniciar un proceso ordenado de análisis de los servicios que presta el gobierno a la población, así como optimar la administración interna de las dependencias y entidades.

En agosto de 1996, la Oficialía Mayor es reestructurada con la finalidad de que sus funciones y estructura orgánica respondan a la dinámica de la administración pública; promoviendo su modernización y el uso eficiente de sus recursos, mediante la profesionalización de los servidores públicos y la definición de sistemas y procedimientos acordes a la realidad estatal.

En febrero de 1997 se presenta el Programa de Modernización Administrativa, el cual contiene la estrategia, objetivos y acciones que sirven de referencia para hacer posible su ejecución, a través de la activa participación de la sociedad, de los titulares de dependencias y entidades y con el apoyo decidido de los servidores públicos que integran el Poder Ejecutivo del gobierno del Estado.

En abril de 1997 se emite el acuerdo que establece el Sistema Estatal de Modernización Administrativa (SEMA), identificándose como el conjunto de acciones ordenadas, eficaces y permanentes que en materia de modernización administrativa se generen en el seno de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

En el mes de marzo de 1998, durante el gobierno del Lic. Roberto Armando Albores Guillén, se pone en vigor el Acuerdo para la Reconciliación en Chiapas, creándose el Sistema Estatal de Desarrollo y Reconciliación<sup>2</sup>, cuyas líneas generales de acción son dirigidas hacia el ejercicio de un gobierno incluyente y de concordia; la distensión y la paz; el fortalecimiento del estado de derecho, la seguridad y la justicia; la celebración de elecciones limpias y confiables; la consolidación de una sociedad informada y participativa; una política social y del medio ambiente; un programa de reactivación económica; y un programa de apoyo para la mujer, la juventud y la niñez.

<sup>2</sup> Publicación No. 047-A-98 del Periódico Oficial No. 018, del 27 de marzo, 1998.

### 3.- CONCEPCIÓN DE LA SIMPLIFICACIÓN Y SU UBICACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA ENTIDAD

La necesidad de ajustar los servicios que presta la administración pública a los requerimientos de la población, indujo al gobierno del estado a instrumentar acciones de simplificación, para lo cual dentro del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal instaurado por la Contraloría General en los años 1993, 1994 y 1995, se plantearon los objetivos siguientes:

- Diseñar y ejecutar acciones concretas tendientes a disminuir los tiempos que se dan entre la solicitud del servicio y la prestación del mismo.
- Simplificar las estructuras administrativas de las dependencias y entidades que prestan servicios a la ciudadanía para hacer más ágil su funcionamiento.
- Descentralizar o desconcentrar funciones a las cabeceras regionales o, en su caso, hacia los municipios para que de ésta forma se acerquen los servicios que el gobierno del estado presta a la ciudadanía, evitando los constantes traslados a la ciudad capital.
- Modificar, simplificar y actualizar la legislación vigente en el estado, a fin de evitar obstáculos o vacíos que dificulten la prestación de servicios o el buen funcionamiento de las dependencias y entidades.

El Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, para dar respuesta a los objetivos antes planteados, contempló los lineamientos generales siguientes:

#### 3.1 Reducción de la normatividad legal

Se efectuó una revisión, adecuación y actualización de preceptos legales, a fin de que todos los servicios que presta el gobierno del estado contaran con una normatividad clara y flexible que facilite la pronta resolución de los trámites que realiza la ciudadanía.

#### 3.2 Simplificación de procedimientos

Las dependencias y entidades de la administración pública estatal realizaron un análisis de los procedimientos que utilizan para la prestación de servicios, a fin de determinar las acciones factibles de simplificar.

Asimismo, fue necesario que dichas dependencias y entidades difundieran al público usuario, toda la información relacionada sobre cómo se deben realizar los trámites para obtener un beneficio o cumplir con una obligación.

Por otra parte, se enfatizó en la importancia de señalar que las acciones instrumentadas, no implicaran erogaciones adicionales al presupuesto, ni la creación de órganos técnicos para la ejecución del programa.

En el ámbito intersectorial, se establecieron y mejoraron los sistemas de coordinación entre las dependencias y entidades involucradas en procedimientos administrativos específicos y de esta manera evitar duplicidad de trámites o requisitos sobre los mismos servicios.

### **3.3 Simplificación de estructuras y descentralización administrativa**

Se realizó una revisión a la estructura establecida dentro de las dependencias y entidades, a fin de mejorar su funcionamiento interno así como la prestación de servicios; además, se consideró necesario actualizar manuales de organización y de procedimientos administrativos y elaborarlos en aquellos casos en donde no existieran, con el objeto de sistematizar las actividades.

Otro aspecto importante fue la descentralización y desconcentración administrativa, ambas acciones constituyeron mecanismos efectivos para acercar los servicios a los usuarios, dar respuestas oportunas al tomarse las decisiones en las propias localidades y además tener un mejor conocimiento de la problemática de la ciudadanía.

Fue necesario descentralizar funciones completas, conservando únicamente la normatividad y las políticas centralizadas, habiéndose propuesto descentralizar aquellas facultades que pudieran ser mejor ejecutadas en el ámbito local.

### **3.4 Mejoramiento de los servicios públicos**

Las dependencias que prestan servicios a la ciudadanía, otorgaron permanentemente orientación y asesoría en lo referente a llenado de formatos y horarios establecidos para la atención al público usuario.

Los titulares de las dependencias y entidades, responsables de la implementación de las acciones de simplificación, pusieron en marcha "ventanillas únicas" en las cuales se otorgaron los servicios en forma integral a la sociedad.

La Contraloría General como responsable de la integración, publicación, seguimiento, control y evaluación del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, promovió la concertación de acciones entre las dependencias, entidades y organismos sociales, a fin de que las propuestas que conformaron el programa, tuvieran bien definidos los tiempos y beneficios para el usuario.

En aquellos casos en que las dependencias y entidades tuvieron problemas para identificar acciones de simplificación, la Contraloría General, a través de las Contralorías Internas, otorgaron la asesoría correspondiente a fin de lograr una participación interactiva en el programa.

#### **4.- DESCRIPCIÓN DE LOS PROGRAMAS, ACCIONES Y EXPERIENCIAS DE REFORMA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO EMPRENDIDOS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS**

El proceso modernizador propiamente dicho, empieza en el Estado de Chiapas en 1992, al emitirse el Acuerdo que establece el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, después con la publicación del Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000 del que se deriva el Programa de Modernización Administrativa (PROMAD) y con el acuerdo que establece el Sistema Estatal de Modernización Administrativa (SEMA).

Cabe resaltar que en 1993 la Contraloría General puso en marcha el Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, cuyos objetivos y lineamientos generales se mencionan en el subcapítulo 3 que antecede.

En materia de programas, acciones y experiencias de reforma y desarrollo administrativo emprendidos en los últimos años, pueden citarse, entre otras, las actividades relevantes enseguida citadas, entre las que destacan la elaboración de la normatividad y metodología siguiente:

##### **4.1 Normatividad**

- Programa de Modernización Administrativa 1995-2000 (PROMAD).
- Primera Reunión de Coordinadores Internos para la modernización:
  - Diagnóstico de la administración pública estatal.
  - Presentación del Programa de Modernización Administrativa.
  - Acuerdo que establece el Sistema Estatal de Modernización Administrativa (SEMA).
  - Guía para la integración y operación de las Comisiones



- Internas de Modernización Administrativa en las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
- Modelo de acta administrativa para dejar constancia de la instalación de la Comisión Interna de Modernización Administrativa (CIMA).
  - Guía para elaborar proyectos de modernización administrativa.
  - Ejemplos de proyectos institucionales, detonadores y globalizadores.
  - Guía técnica para la definición de estándares e indicadores de servicio.
  - Glosario de términos.
- Guías técnicas en materia de organización y métodos:
    - Introducción a los manuales administrativos.
    - Guía para elaborar reglamentos interiores.
    - Guía para elaborar manuales de organización.
    - Guía para el análisis y determinación de organigramas.
    - Guía para elaborar organigramas.
    - Guía para elaborar manuales de procedimientos.
    - Guía para elaborar descripción de procedimientos administrativos.
    - Guía para diagramar procedimientos administrativos.
    - Guía para actualizar procedimientos administrativos.
    - Guía para revisar y diseñar formatos.
    - Guía para realizar entrevistas.
    - Guía para elaborar descripciones de puestos.
    - Planeación y control de proyectos.

## 4.2 Metodología

- Conceptos básicos para la integración del compendio jurídico.
- El ABC del proceso modernizador de la administración pública.
- Guía para elaborar el manual de estructuras y analítico de plazas.
- Guía para la afiliación de los trabajadores del gobierno del estado al Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Guía para la elaboración del diagnóstico institucional con base en la planeación estratégica.
- Guía para la elaboración del manual de servicios.
- Lineamientos generales que regulan la administración del personal del sector burocracia al servicio de las dependencias y entidades del poder ejecutivo estatal.
- Lineamientos generales que regulan la administración del personal docente adscrito a la Secretaría de Educación del estado.

- Manual de normas y procedimientos para la adquisición, asignación y uso de bienes y servicios.
- Manual de normas y procedimientos para la asignación de becas a los trabajadores al servicio del poder ejecutivo del estado.
- Manual de políticas para compras menores.
- Manual de políticas y procedimientos para el control de bienes muebles e inmuebles.
- Manual de políticas y procedimientos para el pago de nómina electrónica a través de tarjeta de débito.
- Metodología para la elaboración del manual de inducción y catálogo de puestos.
- Modernización de la administración pública en Chiapas; antología jurídica, histórica y tecnológica.
- Normas y lineamientos para el otorgamiento de paquetes de semovientes mediante contrato de aparcería.
- Normas y tarifas para la aplicación de viáticos y pasajes.
- Políticas y procedimientos para las adecuaciones estructurales y de plantilla de personal en el proceso de modernización administrativa.
- Programa de Modernización Administrativa para la Sociedad 1999 - 2000.
- Reglamento de escalafón para el personal de base.

Como resultado del Programa de Modernización Administrativa, el gobierno del estado ha implementado, entre otras, las acciones relevantes siguientes:

### **Secretaría de Hacienda**

- Crear la Delegación Vehicular Tuxtla y el Centro de Control Vehicular en Tapachula, con la finalidad de contar con áreas mejor acondicionadas para la atención y comodidad de los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- Enviar por correo a los contribuyentes el formato para pago de tenencia vehicular debidamente requisitado, para tramitar el pago en bancos.

## Procuraduría General de Justicia

- Autorizar la adquisición de 5 camionetas tipo *Wagon* adaptadas con un escritorio abatible, máquina de escribir mecánica y bancos fijos que puedan tener acceso a lugares alejados de la geografía del estado como Ministerios Públicos Móviles, con el propósito de encontrar mecanismos de rápida respuesta a la ciudadanía que demanda la aplicación de justicia.

## Contraloría General

Para transformar el esquema de instrumento correctivo de deficiencias de la Contraloría General por el de promotor de acciones preventivas para el adecuado ejercicio de los recursos y del desarrollo de la administración pública, la Contraloría General creó el Programa General para el Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Desarrollo Administrativo, constituido por los programas siguientes:

- Programa de Control y Seguimiento del Proceso de Descentralización en el Estado de Chiapas, que pretende concluir en el presente ejercicio, la verificación de los recursos humanos, financieros y materiales de los sectores salud y educación que la federación transfiere a la administración pública estatal.
- Programa de Promoción y Difusión para fomentar a través de los diferentes medios de comunicación, la participación ciudadana, tanto en las acciones de control y vigilancia de las obras y acciones financiadas con recursos federales, como en las que se realicen con recursos del Programa Normal del Gobierno del Estado.
- Programa "Modernización de la Auditoría Pública" para generar guías de auditoría gubernamental de las cuales se adolece, así como capacitar a un promedio de 253 auditores, unificar criterios, simplificar procedimientos e incrementar su productividad al sistematizar dichos procedimientos en cada una de sus etapas.
- Programa de Modernización Informática que resulta fundamental para elevar los niveles de eficiencia en control y vigilancia, así como estar en posibilidades de evitar el impacto del efecto año 2000, por lo que se reemplazarán 44 equipos que serán afectados, efectuando la interconexión general de las áreas que conforman la dependencia o entidad, incorporando el servicio de *INTERNET* antes de que concluya este ejercicio.

- Programa "Ciudadano Simulado" con la finalidad de verificar la calidad de los servicios públicos que se brindan a los ciudadanos a través de personal capacitado para tal propósito, el cual actuará de incógnito requiriendo los servicios, dará a conocer las deficiencias que observe y denunciará actos de corrupción cuando el caso lo amerite.
- Programa para implementar en la administración pública local el sistema *COMPRANET*, con el cual se dará mayor transparencia a los procesos de licitaciones, ya que se instaló en todas las dependencias y entidades, se capacitó a las áreas que efectúan las adquisiciones y se estableció el compromiso de aplicarlo en lo sucesivo.
- Programa de Implantación del sistema *TRAMITANET* para facilitar a los ciudadanos la consulta de los requisitos que deben observar al solicitar los servicios públicos, así como el procedimiento y lugar para obtenerlos; sistema al que cada una de las instancias incorporará en breve la información necesaria para que la sociedad disfrute de este beneficio.
- Programa para el fortalecimiento del Órgano Estatal de Control en el ámbito regional que consiste en implementar 8 coordinaciones especiales para estar en posibilidades de efectuar al 100% la auditoría financiera del ejercicio de los recursos del ramo 33, administrados por los 111 ayuntamientos de los municipios que conforman la entidad y de manera selectiva la verificación técnica de los proyectos realizados; contempla además la capacitación a los funcionarios municipales de las nuevas administraciones y coadyuva en las entregas recepción correspondientes.
- Programa de las Brigadas de Capacitación "Cuentas Claras", que contempla dotar a cada delegación regional de equipo de cómputo, así como el espacio físico, mobiliario e insumos requeridos para el desarrollo de las actividades que deberán realizar en atención a los compromisos de control y vigilancia del ramo 33.
- El Programa de Coordinación Nacional destaca la creación de la Contraloría Interna de Prevención y Evaluación que será la instancia de coordinación con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) en cuanto a los asuntos relativos al Sistema Nacional de Control y Evaluación de la Gestión Pública y promoverá su atención tanto en la Contraloría General, como en dependencias y entidades del ejecutivo estatal y atenderá los asuntos relativos al Sistema Estatal de Desarrollo y la reconciliación, promoverá a la contraloría social en obras, acciones y servicios de gobierno y evaluará sus resultados.

- El Programa de Evaluación Interna considera 14 indicadores para conocer: presencia de control, eficacia en la aplicación del gasto, eficacia en la función de solventación, costo de operación de una auditoría, promedio de personas que participan en una auditoría, promedio de duración de una auditoría, cumplimiento de metas programadas, porcentaje de personal con descuentos disciplinarios por retardos y faltas, número de días descontados por incidencias del personal por día hábil, rotación de personal, costo beneficio, y productividad global.

Además de los programas anteriores, la Contraloría General ha implementado los proyectos de modernización siguientes:

- Instalar módulos de evaluación de servicios, como instrumentos de captación permanente de la opinión y sugerencias de la ciudadanía, con lo cual conoceremos con oportunidad la información del servicio, evaluar oportunidad de participar en las asambleas para proponer las obras y acciones que más se necesitan en cada comunidad; solicitar al ayuntamiento que coloque letreros o anuncios escritos visibles con información referente a la cantidad de dinero del fondo que se le asignó al municipio; listados de obras y acciones que se realizarán, su localización, costo, beneficios, ejecutores y aportación comunitaria; y sobre todo para presentar sugerencias, quejas y denuncias sobre anomalías, desviaciones o malversaciones detectadas.
- Instaurar el Sistema de Atención a Quejas, Denuncias y Sugerencias por medio de una llamada telefónica sin costo al teléfono 01-800-610-7100 con el propósito de lograr, con la colaboración de la sociedad, el mejoramiento en la atención a los ciudadanos, la prestación de los trámites y servicios públicos, así como la correcta utilización de los recursos económicos destinados a programas gubernamentales de beneficio social.

## **5.- DIAGNÓSTICO E IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS QUE ENFRENTABA LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, QUE FUERON PUNTO DE PARTIDA PARA INICIAR LOS ESFUERZOS DE MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN**

Al inicio del presente sexenio y derivado del Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000, se vio la necesidad de elaborar el Programa de Modernización Administrativa, dado que al efectuar un análisis retrospectivo de la administración pública estatal se encontró que, si bien se habían logrado avances significativos en su organización, era necesario profundizar en sus alcances y fines.

La carencia de esquemas sistematizados y planeados había dificultado la continuidad de los programas previstos en los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo, ocasionando un desequilibrio en los sistemas y métodos de trabajo, fragmentando demasiado los procesos, lo que originó un crecimiento vertical de las estructuras que hacía indispensable implementar mecanismos para evitar trámites, ahorrar tiempos y gastos, e inhibir la corrupción, a efecto de lograr transparencia en el uso de los recursos y la participación activa y directa de la ciudadanía.

Por otra parte era necesario fortalecer los programas de reclutamiento, selección, capacitación y desarrollo de personal, así como diseñar un programa de inducción en todos los niveles de la administración pública; actualizar el catálogo de puestos; establecer el servicio civil de carrera; y promover acciones alternas de empleo, mediante el fortalecimiento del aparato productivo, lo que podría evitar que continuara el crecimiento desmedido de la burocracia; así como adecuar los salarios a las condiciones económicas del estado.

La concentración en la toma de decisiones ocasionaba dilación en las respuestas y no permitía avanzar hacia esquemas más flexibles y transparentes que respondieran con agilidad a las necesidades de la población. Esto se debía fundamentalmente a que los sistemas y procedimientos, si bien orientaban la actividad pública, habían sido diseñados de manera aislada y no habían permitido sinergia en la administración pública, lo cual hacía necesario:

- Actualizar las competencias legalmente atribuidas a las instituciones y su funcionamiento.
- Redefinir los procesos.
- Promover la implantación de manuales administrativos.
- Motivar el cambio de actitudes a efecto de que la burocracia se adaptara fácilmente a nuevas técnicas y procedimientos de trabajo.
- Evitar la segmentación de actividades que origina el crecimiento vertical excesivo.
- Fortalecer las acciones de simplificación administrativa.
- Evitar que los sistemas y procedimientos se efectúen por inercia, costumbre o improvisación.
- Diseñar sistemas de información integrales que apoyen las decisiones de gobierno, evitando que se dupliquen actividades, archivos, datos o que se originen fugas de información.

Al analizar los distintos sistemas administrativos que permean la actividad pública, se encontró la situación que se describe en los aspectos siguientes:

### 5.1 Estructura y funcionamiento

La administración pública estatal se encuentra dividida en dependencias, organismos descentralizados, fideicomisos públicos y empresas de participación estatal, las cuales, si bien tenían funciones específicas que fundamentaban su creación, acusaban algunas inconsistencias en su operatividad, como era el caso de órganos desconcentrados a los que se les daba el trato de organismos descentralizados, cuando por el contrario, existían organismos descentralizados que se manejaban como órganos desconcentrados adscritos a alguna dependencia del ejecutivo; otros tenían ingresos propios que deberían ser gravados; fideicomisos que habían dejado de operar o cuya función no era prioritaria, lo cual había ocasionado duplicidad de funciones, costos indebidos o demasiada segmentación de las actividades.

Los cambios dentro de la administración pública estatal se han realizado conforme a situaciones coyunturales, sin fundamentarse en estudios integrales que indiquen la situación real que cada una presenta, lo cual ha generado confusión y vacíos jurídicos respecto a la competencia legal de los órganos administrativos y su funcionamiento. Ello es sumamente delicado en razón de que en todo estado de derecho, la administración pública sólo debe actuar dentro del estricto marco que expresamente señala la ley y no conforme a discrecionalidades burocráticas.

### 5.2 Marco jurídico

El marco jurídico que rige la administración pública estatal, se encuentra delimitado en primera instancia por la Constitución Política del Estado de Chiapas<sup>3</sup> que le otorga legitimidad y competencia; por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas<sup>4</sup> y los reglamentos y acuerdos que han sido expedidos con el fin de dar congruencia a la actividad pública. Sin embargo, a pesar de las reformas y adiciones que se han hecho a los diversos ordenamientos, es urgente realizar un análisis profundo de cada uno de ellos, a efecto de adecuar el marco normativo a las necesidades reales de la sociedad y evitar que se presenten:

<sup>3</sup> Expedida por el H. Congreso del Estado el 28 de enero de 1921 y publicada por bando solemne el 5 de febrero del mismo año.

<sup>4</sup> Publicada en el Periódico Oficial No. 1 de fecha 8 de diciembre, 1988.

- Obsolescencia de las normas jurídico-administrativas que regulan a las instituciones estatales, por la carencia de mecanismos que permitan su revisión periódica para adecuarlas a los requerimientos actuales.
- Duplicidad de ordenamientos y creación de nuevos instrumentos jurídicos.
- Vacíos jurídicos; falta o exceso de reglamentación; incongruencia entre las bases jurídico-administrativas y la operación de las instituciones; falta de aplicación, seguimiento y control de las disposiciones en el plano operativo; y deficiente difusión de los instrumentos jurídicos.

En consecuencia y como lo señalan los planes nacional y estatal de desarrollo, resultaba necesario actualizar la normatividad y propiciar la revisión y actualización de los reglamentos y disposiciones que regían los procesos administrativos en las dependencias y entidades del sector público; de esta forma sería posible reducir costos, incrementar la oportunidad y transparencia de las operaciones y favorecer la iniciativa de los servidores públicos para mejorar la calidad y atención a la ciudadanía. Asimismo, debían establecerse criterios explícitos para que en el diseño de nuevas regulaciones se considerara su costo de aplicación y supervisión, la duración, transparencia y efectividad de sus procesos, y se obligara al examen de vías alternas.

### 5.3 Planeación

El proceso de planeación, tan importante para el desarrollo armónico, justo y equilibrado del estado, representa un aspecto que necesita fortalecerse legal y funcionalmente. No obstante, deben considerarse los avances logrados como la creación del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Chiapas (COPLADE) en 1981 y la emisión de la Ley de Planeación en 1987.

Aun cuando el decreto de creación del COPLADE le da la atribución de elaborar y actualizar permanentemente el Plan Estatal de Desarrollo, así como su coordinación, control y evaluación, en la práctica estas acciones no se ejecutan de manera integral por la ausencia de un marco normativo actualizado que delimite atribuciones y ámbitos de competencia de las instancias que participan, originando un divorcio entre los procesos de planeación, programación, presupuestación y evaluación.

La situación económica del país en general y del estado en particular, exigen la definición clara y precisa de programas estratégicos y de desarrollo, así como del control y evaluación integral de la actividad pública. Actualmente en el seno del COPLADE y a través de los subcomités sectoriales y especiales, se analizan los programas sectoriales, regionales y especiales que son y serán ejecutados por las dependencias y entidades federales y estatales, así como



por los grupos sociales interesados; sin embargo, en la mayoría de los casos este esfuerzo se diluye en virtud de la falta de seguimiento de los participantes.

Con respecto al control, evaluación y seguimiento de los programas y presupuestos autorizados, la responsabilidad se encuentra dividida: a la Secretaría de Hacienda le corresponde ministrar permanentemente los presupuestos autorizados y al COPLADE a través del Subcomité Especial de Control y Evaluación, la revisión de la información proporcionada por las dependencias y entidades en las reuniones periódicas que al efecto se realicen.

#### 5.4 Programación y presupuestación

Este sistema ha tenido avances substanciales, fundamentalmente en lo que se refiere al control presupuestal, como es el caso de la expedición de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público<sup>5</sup>, de la elaboración anual del Presupuesto de Egresos del estado y la emisión de decretos específicos para racionalizar el gasto público. Asimismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, determina los ámbitos de competencia de las dependencias que participan en el proceso, lo que ha contribuido a que las dependencias y entidades actúen con criterios de eficiencia en la programación y presupuestación de sus recursos.

En este sentido, si bien se ha implantado desde años atrás la técnica de presupuesto por programas, su aplicación se encuentra en etapa de desarrollo. Se cuenta con un calendario de programación y presupuestación del gasto público, se ha automatizado el proceso en su mayor parte; no obstante, aún no se ha logrado consolidar la coordinación de acciones en las diferentes etapas, que abarcan desde la planeación hasta la programación, presupuestación y liberación presupuestal.

Derivado de la situación económica actual, se trabaja bajo esquemas de restricción presupuestal, ocasionando la centralización de decisiones en la autorización de adecuaciones presupuestales, lo que no permite a los administradores de los proyectos productivos actuar de manera oportuna en el desarrollo de las actividades.

#### 5.5 Contabilidad gubernamental

En lo que se refiere al Sistema de Contabilidad Gubernamental, éste se apega a los ordenamientos jurídico-administrativos que establece la Constitución Política del Estado de Chiapas en su artículo 42, que en lo referente a las

<sup>5</sup> Publicada mediante Decreto No. 197 en el Periódico Oficial No. 047 del 2 de agosto, 1995.

facultades y obligaciones del gobernador, en la fracción IV a la letra dice: "Cuidar que los fondos públicos en todo estén bien asegurados y que su recaudación y distribución, se hagan con apego a la Ley". La fracción XVIII señala: "Presentar cada año al Congreso, al tercer día de la apertura del segundo periodo ordinario de sesiones, la cuenta pública correspondiente al año anterior". Es el ejecutivo estatal, a través de la instancia correspondiente, quien establece y norma el sistema de registro contable, al cual se sujetan las dependencias y entidades ejecutoras del gasto, con el propósito de que la información contable sea homogénea y consolidada, para analizarla y evaluarla adecuadamente y estar en condiciones de preparar la cuenta pública.

El sistema de registro contable permite que las dependencias y entidades del ejecutivo estatal, mediante un sistema de enlace, apliquen los mismos criterios y principios que dan como resultado una información económica-financiera más confiable y completa para la toma de decisiones.

El Sistema Integral de Contabilidad se diseñó retomando los elementos aplicados hasta 1988 y del sistema adoptado por la federación, a través del cual se captan todas las operaciones susceptibles de registro que realizan las dependencias y entidades, apegándose a los lineamientos establecidos, aún cuando por el crecimiento de operaciones, éste requiere modernizarse, a efecto de garantizar un proceso integral, oportuno, homogéneo y verificable, vinculado con el sistema de control presupuestal.

El sistema se basa y apega a los principios de contabilidad gubernamental propuestos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y aprobado por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., órgano representativo de la contaduría a nivel nacional, por ser acordes con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

## 5.6 Informática

Respecto del Sistema de Informática, se observa que las necesidades de información, de su tratamiento y transmisión, son mayores cuanto mayor es la evolución de una sociedad y más complejas sus interrelaciones; bajo éste esquema, cada dependencia y/o entidad tiene dentro de su estructura organizativa un órgano administrativo denominado Unidad de Informática.

Uno de los principales problemas en esta materia es el hecho en una misma actividad o sector, diversas instancias generan aisladamente información, lo que no permite su análisis adecuado y la hace perder confiabilidad. No se

cuenta dentro del área responsable del proceso informático con un Sistema de Información Integral que concentre la información gubernamental, la procese y estandarice para el uso adecuado, tratamiento y difusión en los diferentes estudios técnicos y económicos que se realizan dentro de la administración pública.

Lo anterior, origina que los estudios, análisis y decisiones que se toman en base a la información disponible, no tengan siempre la consistencia para orientar las acciones de gobierno y no pueda ser consultada por los ciudadanos, los inversionistas o los estudiosos del fenómeno económico-administrativo.

Actualmente, en todos los ámbitos de la administración, la mayoría del personal no cuenta con una cultura informática, ya que este conocimiento se ha adquirido como una necesidad que se presenta en la práctica y no como una formación profesional orientada al uso de esta herramienta útil para la simplificación de las tareas administrativas, pero estratégica para la planeación y la gobernabilidad misma.

Otro aspecto que limita el desarrollo integral de un sistema de información gubernamental es la existencia de equipos de cómputo obsoletos en la mayoría de las instituciones, obstaculizando la estandarización tanto de paquetería como de los sistemas de información.

En materia de capacitación informática, aun cuando se ha dado apertura a otros niveles operativos, independientemente de las áreas específicas, es necesario promoverla a los niveles superiores, con el fin de fomentar un aprovechamiento óptimo de los recursos y de extender la cultura informática que hoy en día está determinando el grado de desarrollo de los países.

A partir de esta reflexión, es necesario el fortalecimiento del sistema informático a efecto de que se sienten las bases para lograr un avance permanente, lo que eliminará tareas repetitivas, con la consecuente autogestión y disposición de formas interactivas de comunicación y consulta, lo que repercutirá en una mejor operatividad de la administración pública estatal.

Los avances logrados mediante el establecimiento del Sistema Estatal de Informática Integral (SEII), deberán fortalecerse, a efecto de no concentrar la captura y proceso de información exclusivamente en las unidades de informática, sino desconcentrar las actividades en cada uno de los órganos responsables de la información de las dependencias y entidades, así como unir los sistemas en red para crear un sistema de información gubernamental que subdividido en subsistemas, se convierta en un instrumento estratégico de la gobernabilidad y desarrollo del estado.

## 5.7 Recursos humanos

En materia de recursos humanos, en la administración pública estatal se tienen diferentes clasificaciones: base, confianza, extraordinario, lista de raya, por programas, etc. Para cada una de éstas el trato es diferente, tanto en derechos como en obligaciones. Las diferencias se acentúan aún más si comparamos salarialmente la administración central con la paraestatal. Lo anterior no ha permitido administrar de manera integral los recursos humanos, siendo necesario fortalecer el proceso de reclutamiento y selección de personal, con la finalidad de que las dependencias y entidades se ajusten a las políticas establecidas en la materia, ya que en la práctica, éstas últimas reclutan y seleccionan a su personal de manera directa y bajo su propia normatividad, cuando la tienen.

La inducción es otra de las funciones que debe ser fortalecida por cada área de recursos humanos para que informen al personal de nuevo ingreso sobre cómo está constituida su dependencia o entidad, cuáles son las interrelaciones que existen con los órganos administrativos internos y con las demás dependencias y entidades y en todos los casos, cuál es el trabajo que va a desempeñar.

Los programas de capacitación y desarrollo de personal están enfocados al nivel operativo (secretarías, técnicos, etc.), sin dirigirse de manera específica a cada dependencia y entidad. Se tiene que considerar que cada una presenta situaciones distintas que deben ser atendidas de manera particular, ajustándose a las condiciones del estado, con técnicas y métodos modernos; además, tienen que reorientarse a niveles medios y superiores para que se produzca el efecto de "cascada" al resto de la organización, lo que permitirá cambiar mentalidades y actitudes de manera integral.

Ante la crisis económica del país y en particular del estado, es importante proporcionar al servidor público, la seguridad de su permanencia y ascenso, aprovechando su experiencia y fomentando su espíritu creativo e innovador, para lo cual deberá establecerse el servicio civil de carrera que permita reconocer el esfuerzo de los servidores públicos.

## 5.8 Recursos materiales

Respecto a la administración de los recursos materiales, la Ley Orgánica de la Administración Pública determina la atribución de llevar a cabo la adquisición, control y suministro de los bienes y servicios que requieren las dependencias del Poder Ejecutivo estatal a la Oficialía Mayor. De ella se han derivado reglamentaciones específicas, creándose para tal efecto el Comité de

Adquisiciones como órgano colegiado en el que participan las instituciones públicas estatales. Asimismo, se han creado dentro de cada dependencia y entidad, comités internos que coadyuvan en este proceso.

El sistema de inventarios que actualmente opera, resulta obsoleto, necesita modernizarse, aprovechando una nueva tecnología que permita su actualización de acuerdo a las necesidades de cada dependencia y entidad.

Se carece de lineamientos generales en la materia, lo que origina discrecionalidad y la aplicación de políticas subjetivas en cada dependencia y entidad.

### 5.9 Atención a la ciudadanía

El creciente interés de la sociedad por conocer y participar en las acciones de gobierno, hace necesario orientar los esfuerzos a una real modernización administrativa que permita a la ciudadanía hacer accesible y fácil su interrelación con la autoridad. La sociedad está cada vez más informada y pendiente de sus derechos y obligaciones y dispuesta a manifestar sus inconformidades ante el servicio que recibe; sin embargo, carece de los canales adecuados para expresar su opinión e incidir en las decisiones de gobierno.

Por lo anterior, es importante que se fortalezcan los medios de comunicación entre gobierno y sociedad, como es el caso del servicio de quejas y denuncias a través de Lada 800 y la instalación de buzones en lugares estratégicos de atención ciudadana. Así, el gobierno podrá disponer de elementos para evaluar, controlar y hacer eficientes los servicios que proporciona a la ciudadanía.

La atención ciudadana se otorga a través de las diferentes instancias de los gobiernos federal, estatal y municipal, pero es la Contraloría General, cuyas funciones y atribuciones están señaladas en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, quien atiende de manera especial esta acción mediante la Contraloría Social.

Actualmente se ha otorgado una mayor participación a la sociedad en el control y vigilancia de los recursos, obras y servicios provenientes de los recursos del Fondo de Desarrollo Social Municipal del Convenio de Desarrollo Social; dicha participación consiste básicamente en el conocimiento de la problemática local, la gestión de su demanda y la ejecución de los proyectos.

La administración pública en el Estado de Chiapas enfrenta el reto de mantener la credibilidad social en el gobierno y sus instituciones; por lo anterior, se hace necesario fortalecer los instrumentos de control y evaluación

social de la gestión pública para hacerlos más eficaces en la vigilancia efectiva de la aplicación de los recursos por parte de las dependencias y entidades.

## **6.- LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL MARCO DEL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO Y LA CONCEPCIÓN DE LA SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA EN LA ENTIDAD**

El Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000<sup>6</sup> establece que sólo reconociendo las diversas fuerzas que actúan en Chiapas, asimilando su voluntad de cambio, disponiendo su energía en forma positiva y encontrando los puntos de convergencia, cuyo interés supremo es el interés de Chiapas, daremos a la planeación de las acciones de gobierno, un soporte genuinamente democrático. Por ello, la reforma de la administración pública y la actualización del marco jurídico que norma las relaciones entre la sociedad y el gobierno resultan de suma urgencia.

Derivado del Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000 se presenta en febrero de 1997, el Programa de Modernización Administrativa 1995-2000<sup>7</sup>, cuyas políticas, estrategias y objetivos generales a continuación se citan:

### **6.1 Políticas**

En la administración pública estatal, a diferencia de lo acontecido a nivel federal, no se ha contado con un programa integral de modernización administrativa que sienta las bases de un proceso de mejora continua de la actividad pública, aun cuando han existido intentos parciales, como es el caso de modificar la estructura organizacional en distintas ocasiones.

Entre las acciones que han contribuido a mejorar el funcionamiento de la administración pública estatal, se encuentra la creación en el sexenio 1976-1982 de la Comisión de Administración Pública, con la participación colegiada de las dependencias y entidades.

El hecho más significativo de este sexenio lo constituye la promulgación de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, en la que se definen las atribuciones y responsabilidades de cada una de las dependencias estatales, así como las atribuciones que deberán cumplir los organismos del sector paraestatal.

<sup>6</sup> Publicación No. 123-A-95 Bis del Periódico Oficial No. 047 (Tercera Sección) del 2 de agosto, 1995.

<sup>7</sup> Publicado por el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Chiapas en 1997.

En el sexenio 1982-1988 se reestructura la administración pública estatal, creándose la Secretaría de Administración que sustituye a la Oficialía Mayor en la que se profundiza la definición de plantillas y la elaboración de manuales de organización, sobresaliendo en 1988 la creación de las contralorías internas en cada una de las dependencias y entidades, como órganos responsables del control y evaluación.

En el sexenio 1988-1994 se crea la Secretaría de Programación y Presupuesto que se encarga del proceso de organización y métodos del Poder Ejecutivo estatal; posteriormente esta secretaría se fusiona con la Tesorería General del estado, creándose la Secretaría de Hacienda, la cual mantiene estas acciones.

A inicios del presente sexenio y como consecuencia de la consulta popular efectuada durante el periodo de campaña del gobernador electo, se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, creándose cinco nuevas secretarías, con el fin de atender asuntos prioritarios para el desarrollo político, económico y social del estado.

Es importante mencionar que la creación de estas Secretarías, no repercutió en el incremento de la plantilla de personal, ya que se utilizó el recurso de otras dependencias que fueron suprimidas; asimismo, se continuó con el análisis y mejoramiento de estructuras y plantillas de las distintas instituciones que integran la administración pública estatal, lográndose hacerlas más eficientes y productivas.

Con el objeto de integrar en una sola dependencia las acciones referentes a la coordinación del proceso de modernización de la administración pública, en el mes de marzo de 1996, por acuerdo del ejecutivo estatal, se faculta a la Oficialía Mayor como la dependencia encargada de la definición estructural y de plantillas de la administración pública estatal, con el objetivo de concebir a la modernización, no sólo como medio para lograr la eficiencia de las instituciones, sino además para establecer un programa integral que sienta las bases del desarrollo permanente y sostenido de ésta.

En este sentido, el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000 señala en su diagnóstico que para garantizar un adecuado funcionamiento de la estructura gubernamental y superar los obstáculos y limitaciones en la implantación de programas de desarrollo, se considera urgente reformar la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas.

En materia de egresos señala que se modificará la estructura del gasto público, disminuyendo la participación de los recursos destinados al gasto corriente,

reorientando los ahorros presupuestales hacia obras sociales y a la reactivación económica de la entidad.

## 6.2 Estrategias

La modernización de la administración pública es condición fundamental para elevar la calidad y suficiencia de los servicios que requiere la sociedad, por lo que se deberán diseñar esquemas que permitan su reorganización estructural y funcional que garanticen el logro de los objetivos y metas institucionales; asimismo, se requiere profesionalizar a los servidores públicos y dotar a la administración pública de un marco jurídico de actuación con sistemas y procedimientos acordes a las necesidades reales de la entidad para lo cual se establecen las siguientes estrategias que permitirán su realización:

- Publicar el acuerdo que establezca el Sistema Estatal de Modernización Administrativa, como instrumento rector en la coordinación y desarrollo de las acciones inherentes al Programa de Modernización Administrativa.
- Operar el Programa de Modernización Administrativa en tres etapas consecutivas:
  - Mejoramiento administrativo (acciones a corto plazo), se refiere a la adecuación inmediata del marco jurídico, procesos, estructuras y plantillas específicas, lo que permitirá ajustar el aparato público a las demandas coyunturales de la sociedad; adecuaciones que estarán fundamentadas en diagnósticos microadministrativos.
  - En la etapa de reforma administrativa (acciones a mediano plazo), se realizará un diagnóstico macroadministrativo a efecto de conocer la situación real del aparato público, así como su grado de eficiencia, eficacia y congruencia con las políticas estatales de desarrollo, lo que permitirá localizar los factores ambientales (políticos, económicos, jurídicos, sociales, etc.) que inhiben el desarrollo pleno de sus potencialidades, con la finalidad de proponer modelos óptimos viables de reforma administrativa.
  - En la etapa de consolidación administrativa (acciones a largo plazo), se establecerán mecanismos de seguimiento, evaluación y mantenimiento del marco jurídico, procesos y estructuras organizacionales derivadas de la etapa de reforma administrativa, cuidando en todo momento la optimización y racionalización de los recursos para canalizarlos a programas y acciones prioritarias que permitan la reactivación económica del estado.



### 6.3 Objetivos

Los objetivos generales del Programa de Modernización Administrativa son:

- Reorganizar y hacer más eficiente la administración pública de acuerdo con la dinámica económica, política y social, estructurándola como un sistema conformado por subsistemas que permitan su desarrollo integral, con base en la planeación estratégica.
- Promover acciones de simplificación y desconcentración de los sistemas y procesos de trabajo, dando prioridad a los que tengan relación directa con la planificación y programación del desarrollo, y los que impliquen mejorar de manera inmediata la atención a la ciudadanía.
- Promover la participación activa de la ciudadanía en la definición y evaluación de las acciones de gobierno.

Los objetivos específicos son:

- Dar operatividad al Sistema Estatal de Modernización Administrativa lo que permitirá involucrar de manera activa y permanente en el proceso de modernización a las dependencias y entidades, a efecto de planear los recursos humanos, materiales y financieros de manera integral y aprovecharlos con criterios de eficiencia y eficacia para canalizarlos a programas prioritarios.
- Realizar estudios que permitan promover la redefinición de procesos y estructuras orgánicas de las dependencias y entidades de la administración pública estatal y que contribuyan a elevar sus niveles de eficiencia y eficacia.
- Convertir a la administración pública estatal en una organización eficaz, eficiente y productiva, con principios y valores de servicio que coadyuvarán a satisfacer con oportunidad las demandas de la ciudadanía.
- Promover que las dependencias y entidades ejecuten programas específicos enmarcados en las políticas y estrategias económicas y sociales establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000.
- Evitar el crecimiento desmedido del aparato público.
- Establecer mecanismos de análisis y actualización del marco jurídico de actuación de la administración pública estatal.
- Establecer las bases para fortalecer la planificación integral del desarrollo, mediante el mejoramiento de la capacidad para la formulación de políticas y planes, así como promover la conjunción

eficiente de los proyectos de dependencias y entidades de manera sectorizada, con base en la planeación estratégica.

- Optimizar la asignación y el uso de recursos, a través de reformas en los sistemas de programación, presupuestación, información y control.
- Formalizar los sistemas de administración y desarrollo de personal mediante el establecimiento del servicio civil de carrera que propicie el desempeño eficiente y honesto de sus actividades, se dignifique su función y garantice la seguridad, estabilidad y bienestar del trabajador, así como su desarrollo individual y profesional.
- Alentar la participación social en apoyo a las acciones de control y vigilancia que el gobierno realiza, a efecto de asegurar que los recursos gubernamentales y sociales se canalicen de acuerdo con las prioridades que la sociedad demande.
- Brindar a la ciudadanía un medio que le facilite plantear sus inconformidades, quejas y denuncias respecto de la actuación de los servidores públicos, así como conocer antes de la realización de un trámite, los requisitos para la obtención de un servicio o el cumplimiento de una obligación.

En todos los ámbitos y niveles del gobierno del estado, se deberá impulsar un importante esfuerzo de mejora regulatoria y simplificación administrativa, así como especificar y difundir los derechos de la ciudadanía de manera clara y precisa, eliminando la subjetividad y discrecionalidad de la autoridad.



Instituto  
Nacional de  
Administración  
Pública, A.C.



# Estado de México

## CAPÍTULO I

Antecedentes y Problemas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

181

## CAPÍTULO II

Base Legal, Organizativa y Programática que Sustenta las Acciones de Simplificación y Desregulación

201

## CAPÍTULO III

Logros y Resultados de la Simplificación y Mejora Regulatoria de la Administración Pública Estatal

225

## CAPÍTULO IV

Experiencias Relevantes en Materia de Simplificación Administrativa

233

## CAPÍTULO V

Retos y Perspectivas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

295



**PRELIMINAR**

**E**l Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM) se sumó estusiastamente a la convocatoria que realizara el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), en agosto de 1993, para llevar a cabo una investigación de alcance nacional sobre el tema "Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México", dentro del marco de la Red Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública, asumiendo la responsabilidad de elaborar el Capítulo correspondiente al Estado de México.

Para cumplir tal propósito se designó como responsable al Mtro. Rolando Barrera Zapata, Consejero de nuestro Instituto y Presidente de su Comité de Investigación, quien a la sazón fungía como Coordinador del Programa General de Simplificación Administrativa de la Secretaría de la Contraloría Estatal. Durante su labor contó con el valioso apoyo del Lic. Víctor Manuel Ramos Ríos, Socio Regular del IAPEM. Para ellos, nuestro pleno reconocimiento y agradecimiento institucional por el tiempo y esfuerzo invertido en la elaboración y culminación de la investigación cuyo resultado se presenta.

En el desarrollo del proyecto tuvieron que ver otras voluntades, como fue la del Dr. Guillermo Haro Bélchez, quien desde su responsabilidad como Secretario de la Contraloría del Gobierno del Estado de México apoyó facilitándole la información suficiente para desarrollar el trabajo; así como, a los integrantes de la Zona Centro "A" de la Red mencionada y, en particular, a la Lic. María del Pilar Conzuelo Ferreyra, Consejera del IAPEM y Coordinadora del Programa de Profesionalización del Servicio Público del Instituto Nacional de Administración Pública, en virtud de que en el seno de sucesivas reuniones regionales se discutió el trabajo y se recabaron opiniones y recomendaciones.

El Lic. Samuel Espejel Díaz Gonzalez Presidente de nuestro Instituto y Coordinador Regional de la Zona Centro "A", no escatimo tiempo y empeño en coordinar la integración del Capítulo del Estado de México y apoyar la realización de los estados que conforma dicha zona, a fin de culminarla con éxito.

A todos ellos el Instituto de Administración Pública les expresa su especial consideración.

El Capítulo correspondiente al Estado de México de la investigación "Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México" tiene por fin presentar a los interesados los antecedentes de la modernización administrativa en el Estado de México, los fundamentos legales de su simplificación y mejora regulatoria, y las acciones emprendidas y experiencias exitosas que en la materia ha tenido, debiendo señalar que la información que se ofrece llegó hasta septiembre de 1999, en que culmina la gestión del Gobernador César Camacho Quiróz. A partir de esa fecha, el actual Gobierno del Estado a cargo del Lic. Arturo Montiel Rojas ha expedido el Plan de Desarrollo del Estado de México y se encuentra atendiendo, en particular, el apartado correspondiente a la Modernización Integral de la Administración Pública, aspectos que no fueron integrados a la investigación que se presenta en virtud de haberse concluido ésta antes de la publicación del documento mencionado.

Con todo lo anterior, el Instituto de Administración Pública del Estado de México deja constancia de los avances y éxitos de la simplificación y mejora regulatoria de la administración pública de la entidad, ofreciendo su aportación para llevar a buen puerto la importante convocatoria del Instituto Nacional de Administración Pública.

**Instituto de Administración Pública del  
Estado de México**

## RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

**A**nte el panorama que vivimos actualmente, nos hemos encontrado con la necesidad de reforzar más los términos de calidad total dentro de la administración pública.

El hablar de un cambio cultural y de la aplicación de la calidad total en el gobierno, implica definitivamente un cambio de hábitos, de costumbres, de habilidades y de la forma de hacer las cosas, es por eso que hemos decidido implementar una campaña efectiva de promoción de la calidad para mejorar los servicios y el trabajo diario y sensibilizar a los titulares de las dependencias en la aplicación de la mejora continua, eficientización y cambio.

La calidad implica como mínimo hacer las cosas bien en el trabajo, hacer las cosas bien y eficientemente involucrar el esfuerzo del servidor público, el tener un esfuerzo extra implica inconformidad y por lo tanto resistencia; es por eso que sentimos que estamos pasando por un proceso lento, pero a final de cuentas efectivo.

Las crecientes demandas de la sociedad que enfrenta nuestro gobierno y las diferentes transformaciones sociales hacen que los retos sean aún más comprometedores y de mayor desafío, por lo que creemos que la modernización es y seguirá siendo un medio y una herramienta para poder cumplir estos retos y poder cumplir los compromisos que se han adquirido, compromisos de una sociedad que a final de cuentas cree y confía en el gobierno.

En el sistema actual del gobierno del estado prevalece un enfoque hacia el interior de la organización, dirigido a satisfacer necesidades marcadas por una estructura de poder y justificadas en el valor de la desconfianza. Las funciones bajo este esquema tienden a un control jerárquico, regulado por un exceso de normatividad y una planeación y administración centralizada.

Las acciones son a corto plazo con las siguientes características:

- Enfoque siempre dirigido al jefe.
- Baja rentabilidad.
- Indicadores de actividad.

La consecuencia son servidores públicos con:

- Baja autoestima
- Desaliento
- Conformismo
- Incertidumbre

Cabe hacer mención que la problemática se debe al propio sistema y sus inercias, y no a acciones premeditadas por parte del personal, quienes en ocasiones son víctimas del corto plazo, las urgencias, las crisis periódicas, las jornadas extensas y los constantes mensajes de ineficiencia y desconfianza. Mientras los niveles directivos no reconozcan esta situación y modifiquen el sistema, el empleado y el ciudadano seguirán mostrando alto grado de insatisfacción.

Curiosamente, algunos esfuerzos de modernización y aseguramiento de la calidad son hechos dentro de este modelo de enfoque interno y por tanto no tienen ningún efecto en mejorar los servicios. Un ejemplo típico de ello, es cuando se quiere modernizar a través de un cambio de organigrama o de normatividad.

Haciendo un diagnóstico general de la situación que prevalece en el servicio público gubernamental del estado, se pueden encontrar las siguientes características:

- Limitada capacidad de infraestructura a las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental.
- Centralismo.
- Deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno.
- Carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.



Aquí el reto principal es poder implementar toda una estructura y plataforma de herramientas y metodología administrativas orientadas a lograr una mejora continua y a mejorar los servicios de la ciudadanía al más bajo costo.

Lo anterior es definitivo para poder implementar una cultura de calidad enfocada a la satisfacción de la ciudadanía y con indicadores que permitan al gobierno el control y seguimiento del desempeño, así como el mejoramiento de resultados e impacto político hacia la ciudadanía.

Otro reto de gran importancia es el de orientar los recursos y el presupuesto para la implementación de un programa con estas características; considerando que la meta principal es la certificación de los procesos más importantes del gobierno; la asignación de un presupuesto logrará que las metas trazadas sean cumplidas con mayor eficiencia.

El aumento de la eficiencia en los procesos; el enfoque al servicio y atención a las demandas de la comunidad; la reducción de costos; la evaluación por resultados, no por actividad; la estandarización de procesos y servicios y la misma certificación serán definitivamente los retos principales, pero también los beneficios que nuestra administración pública podrá alcanzar.

## **Bibliografía**

**Proyecto de Modernización período 1999-2005.** Estado de Coahuila.

Lic. Antonio Neira Villajuana

Director de Modernización y Calidad

Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa

**Desarrollo Administrativo y Modernización de la Gestión Pública.**

Avances y Retos del Sistema de Control y Evaluación de la Gestión Pública y

Desarrollo Administrativo en el Estado de México 1993-1999

Guillermo Haro Bélchez (Coordinador)

Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría

**La Modernización Administrativa en el Estado de México**

Rolando Barrera Zapata - Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra

**Descentralización Político-Administrativa**

Wilburg Jimenez Castro

Presidente Ejecutivo de Consultores Administrativos

Latinoamericanos Asociados, S.A. (CONALAS, S.A.),

San José, Costa Rica

**El Estado Mexicano Moderno-Contraloría Social: Interacción entre  
Sociedad Civil y Gobierno**

Ma. Elena Vázquez Nava

**Proyecto de Profesionalización del Servicio Público en Sinaloa**

Lic. Juan Luis Torres Vega

**Descentralización y Federalismo en México**

José Natividad González Parás, Secretaría de Gobernación

**Un Gobierno con Respuesta**

Esteban Moctezuma Barragán, Iniciativa de Ley

## EXPERIENCIAS RELEVANTES EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

---

**A**unque consideramos que nuestro gobierno es relativamente nuevo (1° de diciembre de 1999), se considera que llevamos un gran avance en la estructuración e implementación del Programa General de Modernización de la Administración Pública.

Como experiencias importantes en 6 meses de trabajo, podemos mencionar principalmente algunos proyectos especiales que ha solicitado la Secretaría General de Gobierno.

Además de los que ya se mencionaron con anterioridad podemos resumir que las principales experiencias que se tienen son:

- Modernización del Registro Civil. Una de las inquietudes primordiales del actual gobierno es desarrollar un proyecto integral para ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía lo que se refiere al Registro Civil, dentro de las acciones primordiales esta la digitalizar todas las actas de nacimiento con la finalidad simplificar el proceso de entrega de actas de nacimiento. Para esto se ha incurrido en todo un proceso de modernización de las Oficialías, así como implementar todo un centro de cómputo y la contratación de personal capacitado para poder entrar en este proceso de captura y digitalización. Paralelo a este proceso hemos podido implementar cursos de calidad en el servicio así como el desarrollar organizacionalmente a la dependencia.
- Instalación, modernización y certificación de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de Acuña Coahuila. El municipio de Coahuila ha tenido un gran auge en los últimos años en el desarrollo empresarial. Debido a su posición geográfica Ciudad Acuña como frontera ha sido un blanco de mucho interés para empresas maquiladoras que día a día se desarrollan en el lugar.

El desarrollar una Junta Local de Conciliación y Arbitraje ejemplo, con todos los aspectos importantes para la modernización es el objetivo de este programa.

El establecer las funciones y hacer un análisis completo de lo que es una Junta de Conciliación y Arbitraje fueron las tareas principales para poder elegir al personal y equipo así como instalaciones dignas para atender las demandas de la ciudadanía. Actualmente ya se tiene el lugar, el personal y el equipo necesario para su instalación.

- Modernización y simplificación de los procesos de fiscalización, verificación y revisión de la Dirección General de Auditoría de Obra Pública y programas sociales de la Contraloría del estado. Es interés de la Contraloría del estado a través de la Dirección General de auditoría de obra pública poder estar siempre actualizados en materia de Auditoría de obra pública para poder abatir la corrupción. Para esto se han actualizado los procesos de fiscalización, revisión y verificación y se han desarrollado los manuales de organización así como la actualización de los manuales de políticas y procedimientos.
- Implementación del Programa de Transparencia. Cuyo objetivo general es buscar la transparencia en el manejo de los recursos destinados al desarrollo de proyectos, obras y acciones que realizan las dependencias del Ejecutivo Estatal en las diversas localidades del estado. El establecer una mayor comunicación entre la ciudadanía y la administración pública, involucrar la participación de la ciudadanía en la ejecución de los proyectos, obras y acciones, verificar que los proyectos, obras y acciones cumplan con las metas planeadas en los tiempos previstos, dar seguimiento a las quejas y denuncias que presentan los ciudadanos y que se tenga conocimiento por parte de la ciudadanía de los proyectos, obras y acciones que se ejecutan en el estado, son las tareas específicas en nuestra dependencia.

Para el cumplimiento de estas tareas hemos concretado acciones directas para tener información disponible en *INTERNET* referente a:

- Padrón de proveedores y contratistas.
- Concursos adjudicados de obra pública.
- Relación de obras y acciones del ejercicio 2000.
- Acciones de control de la Secretaría relativas a la verificación de obras y acciones ejercicio 200.
- Cuenta pública.

Otras acciones importantes son los subprogramas de Control Geográfico Estadístico, *COMPRANET* y *DECLARANET*.

En lo que respecta al padrón de proveedores y contratistas, administramos la información de los diferentes proveedores y contratistas certificando la veracidad y la calidad de las empresas que participan con el gobierno del estado, además de tener el control de todos los pagos que hace el gobierno estatal.

Esta información es pública gracias al *INTERNET*, por lo que la Contraloría del Estado, en caso de detectar alguna posible irregularidad, emite sanciones o la suspensión del registro a proveedores y contratistas.

Esta sección en la página web contiene el padrón actualizado y vigente para el periodo 2000-2001. La información contenida en la base comprende:

- Los folios certificados
- Nombre del proveedor o contratista
- La especialidad o giro

En lo referente a concursos adjudicados en el comité de apoyo para la adjudicación y fallo de los concursos de obra pública podemos mencionar que nuestro interés es desarrollar una identidad que certifique la autenticidad y legalidad de los concursos para evitar posibles inconformidades de los proveedores y contratistas, así como lograr una mayor transparencia en los concursos para poder evitar la corrupción, y que mejor transparencia que el mismo uso del *INTERNET*.

Esta información tiene que ver con aquellos concursos que han sido adjudicados en este Comité del gobierno del estado; para interés de contratistas, proveedores, dependencias y público en general, esta sección cuenta con los siguientes elementos:

- Números de concursos
- Descripción general
- Empresa ganadora
- Presupuesto ganador.

En cuanto a la relación de obras y acciones del ejercicio 2000, podemos mencionar que en este apartado el usuario podrá consultar la información

referente a toda la obra pública, así como los programas sociales ejecutados en el ejercicio 2000 y aquéllas que están en proceso de ejecución en el ejercicio 2001. Los datos que contiene esta base comprenden entre otros:

- Número de la obra.
- Dependencia ejecutora.
- Descripción del proyecto.
- Fuente de la inversión y programas.
- Estructura financiera.
- Montos autorizados, aprobados y ejercidos.
- Municipio y localidad donde se ubica la obra.
- El porcentaje de avances físico y financiero.

Las acciones relativas al control realizadas por la Secretaría de la Contraloría comprenden el rubro de la verificación de obras y programas sociales. Estos reportes incluyen información relativa a conceptos tales como la dependencia que ha realizado la obra, el número de obra asignada, la descripción del proyecto, la fuente de la inversión y programas, los montos aprobados y ejercidos, el municipio y la localidad donde se ubica, así como la ubicación geográfica del lugar.

Otro rubro importante es la publicación de la cuenta pública. De manera clara se muestra en la página *web* del gobierno del estado, [www.sfcoahuila.gob.mx](http://www.sfcoahuila.gob.mx), información del estado de origen de los fondos y aplicación de recursos por objeto del gasto y dependencias; estado de origen de fondos y su aplicación de programas y el estado de deuda pública.

Una acción importante para cumplir con nuestro Programa de Transparencia es el *COMPRANET*, con esta acción el gobierno cuenta con procedimientos de trabajo más ágiles y efectivos; mecanismos más claros y eficientes, la transparencia de los procesos de compra y un mejor seguimiento y control de las contrataciones.

A través del *COMPRANET* las empresas participan fácilmente y a menor costo, existen mayores facilidades de consulta de información; agilidad de trámites y procedimientos, evitando el desplazamiento y viajes para adquirir bases de licitación y con un menor costo de las mismas.

El *COMPRANET* hace pública la información y nuestra sociedad dispone de un mecanismo transparente, con una mayor participación ciudadana y una mayor transparencia en los procesos.

Otra acción que apoya directamente al Programa de Transparencia es *DECLARANET*, el cual nos ayuda a capturar la información y la trasmite por *INTERNET* a nuestra Secretaría. El sistema genera el formato impreso para firma del servidor público que deberá ser enviado por correo certificado acompañado, en su caso, de una copia fotostática de la Declaración del Impuesto sobre la Renta para personas físicas, cuanto esta proceda.

A través de *DECLARANET*, ampliamos las opciones, ya sea a través de formatos impresos, en disco flexible con transmisión electrónica o a través de *INTERNET* el funcionario podrá realizar su declaración, facilitándole más el proceso.

Realizar el inventario y la ubicación geográfica de la obra pública ejecutada en el estado y representar la información en mapas digitalizados mediante una simbología adecuada y vinculada a archivos fotográficos e históricos son algunos de los objetivos que el Programa de Control Geográfico Estadístico tiene.

Cuantificar y ubicar geográficamente el total de la obra pública y acciones ejecutadas en el estado es una forma de mantener la información en archivos magnéticos y así tener siempre una base de datos actualizada.

Para esto hacemos uso de la última tecnología, como lo es el Sistema de Posicionamiento Global, el cual es un sistema formado por 24 satélites los cuales circulan el planeta y están constantemente transmitiendo información acerca de su posición con respecto a la misma.

Un posicionamiento o lectura tridimensional significa que la unidad portátil conoce la longitud, la latitud y la altitud del punto de observación.

Es así como podemos posecionar a cada una de las obras obteniendo su localización geográfica exacta y dónde se encuentra ubicada dentro de nuestro estado.

Todas estas acciones son llevadas a cabo desde el primer día de Gobierno del Lic. Enrique Martínez y Martínez. Tal y como se había mencionado, a partir de la creación del Plan Estatal de Desarrollo, en el mes de mayo del 2000, es de nuestro interés seguir las estrategias y hacer cumplir de las demandas de la ciudadanía y los compromisos de campaña, fortaleciendo cada vez más los procesos en la ejecución de obra y justificando el uso de cada peso utilizado para el beneficio de nuestro estado.

- Simplificación del documento para las Bases de Licitación para la ejecución de obra pública. Una de las demandas primordiales de la ciuda-

danía es la simplificación de las bases para la licitación. Las quejas han sido consistentes en cuanto a la cantidad de material y de información que se tiene que entregar cada vez que una empresa licita. Atendiendo estas demandas actualmente se está haciendo un análisis completo para la simplificación de la tramitología.

- Proyecto de modernización de las ventanillas directas de servicio a la ciudadanía.



## LOGROS Y RESULTADOS DE LA SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL

---

**A** la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa se le encomendó apoyar y facilitar las actividades para establecer políticas, criterios, lineamientos y acciones para evaluar, simplificar y mejorar los sistemas, lo cual se llevó a cabo aplicando los principios de calidad total, reingeniería de procesos y mejora continua. Esta misión se inscribe en las atribuciones que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila establece para esta Secretaría en materia de supervisión, evaluación y coordinación de programas y acciones de modernización administrativa, organización, simplificación y desarrollo informático.

Para el cumplimiento de su misión en esta materia, la Secretaría desarrolló un conjunto de instrumentos a partir de la concepción del ejecutivo estatal, la cual a su vez partió de una visión del estado para el año 2005 y de una misión precisa de la administración pública en Coahuila para los años por venir.

Para cumplir con sus objetivos y programas, la Dirección General en promedio ha estado integrada por 19 profesionistas formados en las áreas de sistemas y metodología modernas de administración. Se cuenta con equipo adecuado y acceso a *INTERNET*.

En la administración estatal se trata de superar un conjunto de limitaciones relacionadas con indicadores precisos de eficacia y eficiencia. Las acciones se agrupan en las siguientes áreas:

- Planeación estratégica.
- Convenios y acuerdos.

- Mejoramiento de la calidad de procesos en dependencias y organismos claves.
- Capacitación a servidores públicos.
- Desarrollo informático.

El instrumento que agrupa y enmarca el mayor número y variedad de acciones se denominó Programa General de Modernización de la Administración Pública (PROGEMAP), el cual para el logro de sus estrategias, se fundamentó en los siguientes principios:

- Establecimiento de la filosofía de la mejora continua.
- Orientación hacia los ciudadanos.
- Apoyo a la instrumentación del Plan Estatal de Desarrollo.
- Orientación a la administración por procesos.
- Fomento del trabajo en equipo.
- Uso de procesos dinámicos y flexibles.

A través del PROGEMAP se llevó a cabo la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo con términos de planeación estratégica, donde se incluyen la visión, misión, estrategias y acciones de las principales áreas o proyectos de mayor impacto.

Actualmente se está gestionando una sesión para promover e integrar a los diferentes representantes de la estructura gubernamental para estandarizar y orientar los esfuerzos al cumplimiento de la visión, misión, estrategias y acciones principales del Plan Estatal de Desarrollo.

## CONVENIOS Y ACUERDOS

En la actualidad es sumamente difícil que un solo orden de gobierno, sea el federal, estatal o municipal, logren los objetivos que establecen en sus planes de desarrollo. Esta realidad, prevalece principalmente en cuanto al estado y al municipio. Por lo anterior, dentro de una política del Ejecutivo estatal de impulsar las relaciones intergubernamentales que redunden en mayores beneficios para la entidad y sus municipios, se han suscrito diferentes convenios y acuerdos, como los siguientes:

- Acuerdo de coordinación denominado "Fortalecimiento del Sistema de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en materia de Desarrollo Administrativo".

- Con los municipios de la entidad se acordó llevar a cabo el programa de coordinación especial denominado "Establecimiento y Operación del Subsistema Municipal de Control y Evaluación del Gasto Público". El objeto de este Acuerdo fue establecer en cada ayuntamiento una unidad de contraloría municipal que, entre otras responsabilidades propias, vigile en coordinación con esta Secretaría los recursos que la federación y el estado transfieran al municipio con base en los programas acordados.
- También con los municipios, el estado convino la colaboración y coordinación entre las partes para instrumentar el "Sistema Integral de Administración Municipal" (SIAM II), el cual incluyó la adquisición e instalación de sistemas y equipo de cómputo requeridos para coadyuvar al desarrollo y modernización administrativa municipal. Con el mismo propósito general se firmaron convenios de colaboración y coordinación para implementar el Programa de Modernización y Calidad Municipal.
- Este convenio incluye por parte de la Secretaría las tareas de consultoría, asesoría, y capacitación, utilizando el mismo modelo del programa general de modernización de la administración pública, pero enfocado al municipio.
- Con la finalidad de optimizar recursos importantes y uniformizar la política y los programas de desarrollo informático, el ejecutivo creó la Comisión de Informática del Gobierno del Estado de Coahuila, (CIGEC), cuya presidencia ejecutiva, en el decreto de creación asignó al titular de esta Secretaría. La comisión funge como órgano técnico y consultivo para asesorar a las dependencias y entidades de la administración pública estatal en materia de informática. Entre sus atribuciones se comprenden:
  - Proponer mecanismos de participación y concertación para las políticas en informática.
  - Evaluar los recursos asignados a dependencias y entidades en esta materia.
  - Proponer procedimientos para eficientar la operación y control interno en los procesos de información.
  - Elaborar el proyecto del Plan Estatal de Informática.
  - Realizar actividades de difusión, fomentar la capacitación y emitir su reglamento interno.

## CAPACITACIÓN

Capacitar e involucrar al personal del gobierno en el proceso de modernización administrativa es uno de los retos de mayor importancia para el área.

Actualmente se pondrá en marcha el Programa Integral de Capacitación, que en coordinación con la Secretaría de Finanzas, han desarrollado dos Programas dependiendo el nivel del personal interesado.

El Programa de Capacitación y Desarrollo Estratégico PROCYDE y el Programa Estatal de Capacitación PROECAP; el primero enfocado principalmente a mandos medios y superiores y el segundo enfocado a mandos operativos y técnicos.

Ambos programas fueron diseñados ante un diagnóstico de necesidades, enfocándose principalmente al desarrollo de habilidades y actitudes aplicadas en el trabajo teniendo siempre presente el esquema de calidad total.

## CALIDAD

Al igual que el Programa Integral de Capacitación, se encuentra el Programa de Modernización y Calidad Total, el cual enfoca sus esfuerzos a desarrollar en las dependencias todos los requisitos necesarios para generar una cultura de calidad y para eficientar los procesos en las dependencias. Dentro de este programa podemos considerar los proyectos de:

- Desarrollo Organizacional. Está enfocado a la realización estructurada y adecuada de los manuales de organización, catálogo de puestos, organigramas y reglamentos internos de cada una de las áreas; así como la documentación y mejora de los principales procesos. En este programa incluimos un diagnóstico de recursos humanos para la reestructuración de los organigramas eficientando y adecuando al personal con los puestos de cada una de las dependencias.
- Programa de Certificación de las Dependencias. Una de las metas principales del gobierno del Estado de Coahuila es definitivamente certificar los procesos que hagan cumplir el Plan Estatal de Desarrollo, por tal motivo se generó todo un programa que promueve la cultura de desarrollo y así podamos cumplir con las normas internacionales ISO 9002, para mejorar los servicios y argumentar que los procesos que el gobierno del estado ofrece estarán estandarizados y siempre serán los mismos.

## DESARROLLO INFORMÁTICO

Las actividades encaminadas al desarrollo informático se han ubicado en dos niveles. Uno, la creación y actuación de la Comisión de Informática del Gobierno del Estado (CIGEC), de la cual el titular de esta Secretaría funge como presidente ejecutivo. Dos, el estudio y desarrollo de un sistema de gestión computarizada para apoyar la eficiencia de las actividades de esta misma Secretaría.

En relación con los sistemas computacionales diseñados para mejorar la efectividad del desempeño de esta Secretaría, se menciona lo siguiente:

- Para la Dirección General de Auditoría Gubernamental se diseñó y desarrolló el sistema de auditorías internas y externas, el cual permite llevar un control y dar seguimiento a las auditorías programadas a las dependencias y entidades del gobierno del estado. De cada auditoría, el sistema registra sus principales contenidos y permite su consulta y seguimiento, así como la emisión de diversos reportes. En cuanto a las auditorías que realizan despachos externos, el sistema opera de igual modo, con la diferencia de que parte de la información es proporcionada por los despachos mismos, vía documento electrónico. El sistema también permite controlar y supervisar los contratos con despachos externos, y da seguimiento a los costos contratados y a la emisión de los recibos de pago.
- Para la Dirección General de Auditoría de Obra Pública y de Programas Sociales, se diseñaron e implementaron tres sistemas: el de proveedores y contratistas, el de control y fiscalización de obra pública, y el de quejas y denuncias. El primero tiene como objetivo homologar y eficientar el registro, control, consulta y emisión de documentación de los proveedores y de contratistas habilitados; permite registrar, modificar, dar de baja y generar listados y consultas sobre los proveedores y contratistas habilitados para celebrar relaciones comerciales con el gobierno del estado; el segundo registra las obras públicas fiscalizadas; en aquellas obras que presentan una o varias irregularidades, el sistema genera el o las actas de solventación respectivas; también se tiene acceso a informes ejecutivos o analíticos de las obras registradas. El sistema de quejas y denuncias permite llevar un control y seguimiento, hasta su resolución, de todas las quejas y denuncias generadas por la ciudadanía.
- Para la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa se han diseñado e implementado los siguientes sistemas: el sistema

de entrega-recepción de la administración pública municipal, el sistema de control de cursos para el Programa Integral de Capacitación, y el control de visitas a los municipios en el marco del sistema Integral de la Administración Municipal (SIAM II).

- Para la coordinación jurídica se ha desarrollado el sistema de control y seguimiento de declaraciones patrimoniales, el cual permite su registro anual, de inicio y de término. También genera y controla oficios de requerimientos a aquéllos servidores públicos que no hayan presentado su declaración correspondiente.
- Para la Coordinación Administrativa se ha diseñado e implementado el sistema de inventarios-proveedores, el cual controla el inventario de la SECOMAC, así como el manejo de los proveedores, sus pagos, identificación de facturas, etc. El sistema se encarga de la emisión de los resguardos. También se ha diseñado el sistema de control vehicular, el cual lleva el control del parque vehicular de la SECOMAC, la asignación de vehículos, así como el seguimiento y recordatorio de sus respectivos mantenimientos preventivos y/o correctivos.
- A partir de 1997 la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (*SECODAM*), inició el sistema electrónico de contrataciones gubernamentales (*COMPRANET*), con el objetivo de agilizar y modernizar el proceso de contratación de bienes, arrendamientos, servicios y obras públicas del gobierno federal. En coordinación con la misma, se creó la Unidad de *COMPRANET* estatal y se ha implementado el Sistema *COMPRANET*, el cual permite automatizar todo el proceso de compras en sus distintas etapas por medio de computadoras y la red mundial de *INTERNET*, así como garantizar la aplicación transparente de los recursos.
- Se ha iniciado en coordinación con la *SECODAM*, la implementación del sistema de trámites y servicios (*TRAMITANET*) en el cual se registra toda la información concerniente a los requisitos necesarios para realizar los trámites de servicios en las diferentes dependencias del gobierno estatal.

## MODERNIZACIÓN EN ALGUNAS DEPENDENCIAS

### Estudio para la Modernización del Registro Civil

#### *Problemática:*

Tardanza en la búsqueda de actas; falta de información al usuario; espacio insuficiente y desorganización en el archivo; la papelería de algunas oficialías no es enviada a tiempo; libros en mal estado.

*Objetivo:*

Definir la misión y visión de la Dirección de Registro Civil. En particular, diagnóstico de la problemática en cuanto a búsqueda de actas y localización de documentos y registros; que todo el personal conociera claramente la misión, visión y metas para su buen funcionamiento; 100% de satisfacción de la ciudadanía en rapidez, confiabilidad y eficiencia en el servicio.

*Resultados:*

Análisis detallado sobre la situación de las oficialías, así como de cada proceso, desde la solicitud hasta la entrega de actas pasando por la organización y archivo de volúmenes de libros.

- Se definió la misión y la visión de la Dirección General del Registro Civil.
- El Registro Civil deberá capacitar a su personal; adquirir equipo de cómputo y un sistema de control; mobiliario adecuado; recategorización del personal; reubicación de las oficialías.
- Entre los procesos principales se encontraron los siguientes: emisión de actas, rectificación, certificados de inexistencia, y concentración de documento registral en oficialías. Se ha seleccionado este último para su análisis.
- Se ha recomendado la adquisición de computadoras para la agilización de entrega de actas

**Sistema Integral de Administración Municipal (SIAM II), logros y avances**

El Sistema Integral de Administración Municipal (SIAM II), se propuso apoyar el fortalecimiento de las capacidades técnicas y administrativas de los municipios para que pudieran atender con eficiencia las competencias que le corresponden. Desde el inicio de su gestión el Gobernador ha establecido como propósito fundamental de su administración fortalecer a los municipios ampliando su capacidad hacendaria y activando su potencial. Los objetivos específicos de este sistema son:

- Simplificar y efficientar la administración municipal.
- Mejorar y agilizar la atención brindada al público.
- Proporcionar a las autoridades municipales de manera oportuna y confiable la información financiera, contable y administrativa.
- Rendir en tiempo y forma la cuenta pública municipal.
- Incrementar la recaudación de los ingresos propios.

- Brindar un mejor control y transparencia presupuestal.
- Maximizar las operaciones municipales.
- Proporcionar herramientas que permitan tomar decisiones oportunas y precisas.

Los 8 módulos que constituyen el sistema son en realidad áreas claves de mejora en la administración municipal, pues se refieren a dispositivos organizacionales y computacionales para que los municipios incrementen y organicen sus ingresos, racionalicen los gastos, registren adecuadamente sus operaciones, presupuesten con base en prioridades y cuenten con facilidades para rendir su cuenta pública. Los módulos son los siguientes:

- Ingresos.
- Egresos.
- Cuentas por cobrar.
- Nóminas.
- Cuentas por pagar.
- Presupuestos.
- Contabilidad.
- Cuenta Pública.

Actualmente se han realizado convenios de coordinación administrativa con 34 de 38 municipios, para que en forma conjunta, la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado y la Secretaría de Contraloría y Modernización Administrativa de Coahuila (ECOMAC), realicen acciones para la modernización de los municipios.

Se han efectuado reuniones regionales en las que han participado funcionarios municipales, la Contaduría Mayor de Hacienda y funcionarios de la SECOMAC, con la finalidad de sensibilizar a los usuarios del Sistema Integral de Administración Municipal (SIAM II) sobre los beneficios y resultados que se obtendrán al utilizarlo.

Se han agregado los módulos de impuesto predial en 34 municipios del estado, y los módulos de seguridad pública y obras públicas en 13 municipios de nivel medio, instalándose también 76 equipos de cómputo, 10 de ellos para la operación de las unidades municipales de catastro.



# BASE LEGAL, ORGANIZATIVA Y PROGRAMÁTICA QUE SUSTENTA LAS ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN

---

## 1.- BASE LEGAL

**L**os principales ordenamientos jurídicos de los cuales se derivan las atribuciones de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa y de las unidades administrativas que la componen son los siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Obras Públicas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley para Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Convenios que celebran, por una parte, el gobierno del estado a través de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa con los 38 municipios de la entidad, para llevar a cabo acciones que apoyen el desarrollo y modernización administrativa.
- Convenio de Coordinación que celebran el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado de Coahuila, que tiene por objeto *El fortalecimiento del Sistema de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en Materia de Desarrollo Administrativo*.
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa.

De acuerdo a la aprobación y Decreto de la Ley Orgánica por parte del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, se menciona que dicha ley tiene por objeto establecer las bases para la organización y funcionamiento de la administración pública del estado, centralizada y paraestatal.

Con fundamento en el Artículo 33 de la Ley Orgánica, la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa tiene a su cargo la vigilancia, fiscalización y control de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de la administración pública estatal, así como el establecimiento de políticas, criterios y lineamientos generales para su modernización.

Considerando lo anterior, las funciones específicas de la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa y las disposiciones jurídico administrativas en las cuales se sustentan las acciones de modernización, vienen definidas en las siguientes fracciones de la Ley Orgánica:

- VII. Intervenir para efectos de verificación en los actos de entrega y recepción de las unidades administrativas y de los activos que conforman el patrimonio de la administración pública estatal.
- XV. Supervisar, evaluar y coordinar los programas de mejoramiento y modernización administrativa en cada una de las dependencias y vigilar que estos programas sean adecuados y congruentes con los objetivos de la administración estatal.
- XVI. Vigilar que las dependencias cuenten con los manuales de organización, manuales de procedimientos administrativos y reglamento interior, y que en la práctica se ejercite lo señalado en dichos manuales.
- XVII. Emitir su opinión sobre la creación, modificación o supresión de dependencias de la administración pública y entidades paraestatales.
- XVIII. Emitir su opinión sobre los proyectos de leyes, reglamentos o cualquier otra disposición que modifique la estructura orgánica del gobierno y los sistemas y procedimientos administrativos de las dependencias gubernamentales.
- XIX. Planear, dirigir y coordinar programas de modernización y de calidad total, tendientes a mejorar la productividad de la administración pública estatal.
- XX. Proponer medidas tendientes a la simplificación de los trámites y procedimientos internos de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como los que ante ellos deban efectuar los particulares con arreglo a las leyes.
- XXI. Dictar las normas técnicas y criterios de aplicación a que deba de sujetarse la planeación, programación y evaluación de las acciones que en materia de informática lleven a cabo las dependencias de la administración pública estatal y otorgar la asesoría correspondiente.

Otro sustento jurídico administrativo que justifica las acciones del área de modernización es el mismo Reglamento Interno de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa, el cual menciona diversas funciones y atribuciones en los siguientes artículos y fracciones:

## Capítulo II

### Artículo 6, Fracciones:

- XV. Supervisar, evaluar y coordinar los programas de mejoramiento y modernización administrativa en cada una de las dependencias y vigilar que estos programas sean adecuados y congruentes con los objetivos de la administración estatal.
- XVI. Vigilar que las dependencias cuenten con los manuales de organización, manuales de procedimientos administrativos y reglamento interior, y que en la práctica se ejercite lo señalado en dichos manuales.
- XVII. Emitir su opinión sobre la creación, modificación o supresión de dependencias y entidades de la administración pública estatal. Emitir su opinión sobre los proyectos de leyes, reglamentos o cualquier otra disposición que modifique la estructura orgánica del gobierno y los sistemas y procedimientos administrativos de las dependencias gubernamentales.
- XIX. Planear, dirigir y coordinar programas de modernización y de calidad total, tendientes a mejorar la productividad de la administración pública estatal.
- XX. Proponer medidas tendientes a la simplificación de los trámites y procedimientos internos de dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como los que ante ellos deban efectuar los particulares con arreglo a las leyes.
- XXI. Dictar las normas técnicas y criterios de aplicación a que deba de sujetarse la planeación, programación y evaluación de las acciones, que en materia de informática, lleven a cabo las dependencias de la administración pública estatal y otorgar la asesoría correspondiente.
- XXII. Opinar sobre la creación de órganos internos de control en las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
- XXIII. Los demás que emanen de las leyes y reglamentos aplicables, así como las que le asigne el Titular del Ejecutivo del Estado.

Si nos enfocamos a las estructuras administrativas encargadas de la integración, promoción, seguimiento y evaluación de las medidas de simpli-

ficación podemos enfocarnos al Manual de Organización de la misma Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa, del cual se incluyen algunos puntos a continuación.

## 2.- MANUAL DE ORGANIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

El manual destaca en su introducción que la administración pública desempeña un papel esencial para el desarrollo del país, por ende debe ser accesible, moderna y eficiente. La sociedad requiere de una administración pública orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive y demanda el país, que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas.

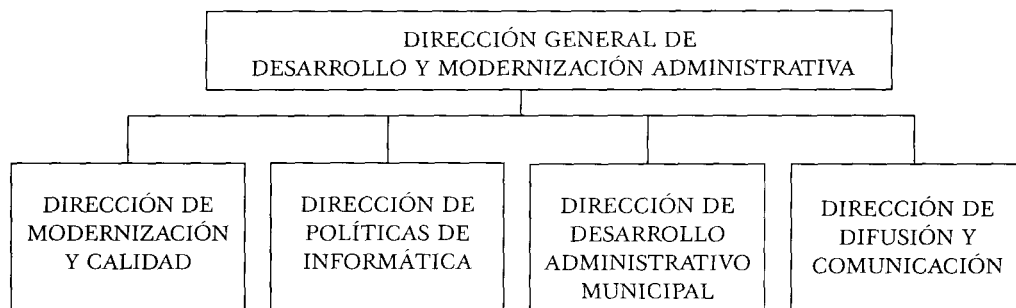
Consciente de ello, el gobierno del Estado de Coahuila, se propuso desde el inicio de la actual administración del C. Lic. Enrique Martínez y Martínez, Titular del Ejecutivo Estatal, a través del Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, que la administración pública del estado debe ser un medio para servir mejor a los coahuilenses, ya que éstos demandan una gestión pública ágil, eficiente y honesta que atienda y resuelva sus problemas y de ninguna manera quieren una administración burocrática, lenta y desfasada que entorpezca en lugar de que ayude.

Bajo este contexto, el presente manual tiene como objetivo el dar a conocer el funcionamiento interno de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa y de las unidades administrativas correspondientes a modernización.

Un compromiso importante no es el de elaborar un documento árido, técnico y de corte meramente funcional, sino el de proporcionar un manual de administración con calidad, que resalte la importancia de cada unidad administrativa y de su papel dentro de la dependencia. En él, se describen clara y detenidamente las funciones que se realizan en cada unidad administrativa, lo cual permite facilitar el conocimiento y la fluidez en la comunicación, que debe existir dentro de la organización que coadyuve a la ejecución correcta de las labores encomendadas al personal y propicie la coordinación en el trabajo.

La Secretaría de la Contraloría y la Modernización Administrativa se compone en su Estructura Organica de las siguientes Direcciones:

## Estructura de Organización de la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa



### *Objetivo:*

Instrumentación de las estrategias de desarrollo y modernización administrativa de la administración pública mediante el incremento de la productividad, la capacitación del personal y el trabajo en equipo bajo el esquema de calidad total y mejora continua.

### *Funciones:*

- Acordar el despacho de los asuntos relevantes de las unidades administrativas a su cargo.
- Desempeñar las funciones y comisiones que el Secretario le delegue y encomiende informando sobre el desarrollo de sus actividades.
- Someter a la aprobación del Secretario aquellos estudios y proyectos que se elaboren en el área de su responsabilidad y que así lo ameriten.
- Vigilar que en todos los asuntos de la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa y en las unidades adscritas a ella, se de cumplimiento a los ordenamientos legales y a las disposiciones que resulten aplicables.
- Coordinar las labores encomendadas a su cargo y establecer mecanismos de integración e interpelación que propicien el trabajo de equipo para desempeñar las labores encomendadas a su cargo.
- Planear, programar, organizar, dirigir y controlar el funcionamiento de las unidades administrativas que se le hubieren adscrito.
- Formular y someter a la consideración del Secretario los anteproyectos de programas y presupuestos de egresos que le correspondan, así como revisar y validar los correspondientes a las unidades administrativas que se le hubieren adscrito.

- Intervenir en la formulación de proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones relacionadas a los asuntos de su competencia.
- Dictar las medidas necesarias de mejoramiento administrativo en las unidades administrativas que estén a cargo y proponer al Secretario la delegación en servicios públicos subalternos, de atribuciones que se le hayan encomendado;
- Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquéllos que le sean señalados por delegación o le correspondan por suplencia.
- Proporcionar la asesoría o cooperación técnica que le sea requerida por el Secretario, otras unidades de la Secretaría, o por dependencias y entidades de la administración pública del estado, de acuerdo con las normas, políticas y lineamientos que sean aplicables.
- Resolver los recursos administrativos que legalmente le correspondan o se le hubieren atribuido por acuerdo delegatorio de facultades por el Secretario.
- Planear, programar, organizar, dirigir y controlar el funcionamiento de los programas para modernización y mejora continua en la administración pública municipal y
- Dictar la normatividad de aplicación a que deba sujetarse la planeación, programación y evaluación de las acciones en materia de informática que lleven a cabo las dependencias de la administración pública estatal, así como otorgar la asesoría correspondiente.

## **Dirección de Modernización y Calidad**

### *Objetivo:*

Propiciar la implementación de mecanismos para el desarrollo en cuanto a modernización y calidad de la administración pública estatal.

### *Funciones:*

- Desarrollar y proponer a su superior jerárquico las normas administrativas y técnicas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública estatal;
- Evaluar programas de mejoramiento administrativo en coordinación con cada una de las dependencias y entidades, y vigilar que sean adecuados y congruentes con los objetivos de la administración pública estatal;

- Mantener actualizado un manual general de las normas expedidas para el funcionamiento de los órganos de control de las dependencias y entidades de la administración pública estatal;
- Opinar respecto a los cambios organizacionales que se realicen en las dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como en la creación, modificación o supresión de las unidades que conforman sus estructuras administrativas;
- Mantener actualizados los Manuales de Organización, de Procedimientos Administrativos y el Reglamento Interior de la Secretaría y proporcionar apoyo para su adecuada utilización;
- Organizar y coordinar eventos de desarrollo y actualización profesional del personal asignado a los órganos de control de las dependencias y entidades de la administración pública estatal;
- Promover la automatización y modernización de los sistemas y procedimientos utilizados en los órganos de control de la administración pública estatal;
- Analizar, elaborar y documentar los procesos y procedimientos para fines de control interno de acuerdo con los recursos a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública estatal;
- Realizar evaluaciones de los sistemas, métodos y procedimientos de control interno establecidos en las dependencias y entidades para proponer mejoras a los mismos;
- Brindar asesorías a las dependencias y entidades de la administración pública estatal en materia de sistemas, métodos y procedimientos con propósitos de control interno; y
- Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables, el Secretario y el Director General de su adscripción dentro de la esfera de sus atribuciones.

### **Dirección de Políticas de Informática**

#### *Objetivo:*

Diseñar, implementar y mantener Sistemas de Informática, así como dictar las normas técnicas y criterios de aplicación a que deba sujetarse la planeación, programación, y evaluación de las acciones, que en materia de informática lleven a cabo las dependencias de la administración pública estatal, otorgando la asesoría correspondiente.

*Funciones:*

- Realizar estudios y evaluaciones de las innovaciones técnicas de sistemas de informática para sugerir los cambios pertinentes en los órganos de la administración pública estatal;
- Establecer y mantener un sistema de información, sobre las actividades realizadas por la Secretaría con propósitos de control;
- Elaborar y proponer las normas técnicas y criterios de aplicación a que deba sujetarse la planeación, programación y evaluación de las acciones que en materia de informática lleven a cabo las dependencias y entidades de la administración pública estatal;
- Practicar revisiones, verificaciones y evaluaciones respecto a licencias y/o utilización de programas de informática y programas de cómputo en las dependencias y entidades de la administración pública estatal;
- Realizar revisiones, verificaciones y evaluaciones de vigilancia en las dependencias y entidades de la administración pública estatal con respecto a la utilización de equipos de informática o sus accesorios y su adecuación con el plan estatal de informática así como la normatividad vigente;
- Diseñar, desarrollar e implementar sistemas de informática que permitan hacer más eficiente el uso de recursos propios de la Secretaría; y
- Las demás que le confieran y las que señalen las disposiciones legales relativas, así como las que competen a las unidades administrativas que se le hubieren adscrito.

### **Dirección de Desarrollo Administrativo Municipal**

*Objetivo:*

Propiciar la implementación de mecanismos para el desarrollo en cuanto a modernización y calidad de la administración pública municipal.

*Funciones:*

Realizar la difusión de las normas de control emitidas por las autoridades competentes de la Federación y del Estado, en cuanto sean aplicables en las dependencias y entidades de la administración pública municipal;

- Apoyar a las administraciones municipales, a solicitud de las mismas, con acciones de modernización, de mejora de procesos, simplificación administrativa y programas de capacitación;



- Organizar y coordinar eventos de desarrollo y actualización profesional del personal asignado a los órganos de control de las dependencias y entidades de la administración pública municipal;
- Promover la automatización y modernización de los sistemas y procedimientos utilizados por los órganos de control de la administración pública municipal;
- Auxiliar a los municipios, previa solicitud de los mismos, en las funciones de control patrimonial de acuerdo a los convenios que se celebren para tal efecto; y
- Las demás que le confieran y las que señalen las disposiciones legales relativas, así como las que competen a las unidades administrativas que se le hubieren adscrito.

### **Dirección de Difusión y Comunicación**

#### *Objetivo:*

Realizar la difusión interna y externa de información referente a la Secretaría a través de publicaciones, eventos y medios de comunicación.

#### *Funciones:*

- Coordinar la elaboración y edición de publicaciones sobre las actividades institucionales de los órganos de control;
- Emitir opiniones y recomendaciones sobre proyectos de normas y disposiciones gubernamentales relativas a control y evaluación;
- Recopilar y difundir información de los diferentes medios de comunicación, referente a los acontecimientos de interés para la Secretaría;
- Realizar la difusión de las normas de control emitidas por las autoridades competentes de la Federación y del estado en cuanto sean aplicables en las dependencias y entidades de la administración pública estatal; y
- Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables, el Secretario y el Director General de su adscripción dentro de la esfera de sus atribuciones.

Con la finalidad de eficientar y hacer más transparente el desarrollo de los Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado de Coahuila (COPLADEC), se han desarrollado 8 diferentes instancias o subcomités sectoriales y 13 subcomités especiales.

Los COPLADEC son los órganos de consulta, decisión, coordinación y concertación entre los tres niveles de gobierno y la sociedad civil (sector social y privado); que permite la participación conjunta de los mismos en la solución de la problemática sectorial y municipal que prevalecen en el estado.

Las funciones principales son promover y coadyuvar en la elaboración y actualización del Plan Estatal de Desarrollo; fomentar la coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal y la cooperación de los sectores social y privado; coordinar el control de evaluación del Plan Estatal de Desarrollo; formular y proponer a los ejecutivos federal y estatal, programas de inversión, gastos y financiamiento para la entidad; sugerir a los Ejecutivos Federal y Estatal, programas y acciones a concertar en el marco del Convenio de Desarrollo Social; promover la celebración de acuerdos de cooperación entre el sector público y los sectores social y privado; promover la coordinación con otros comités para coadyuvar en la definición y evaluación de planes de desarrollo de regiones interestatales; fungir como órgano de consulta tanto del gobierno estatal como de los gobiernos federal y municipal, sobre la situación socioeconómica de la entidad; proponer a los gobiernos federal, estatal y municipal, medidas de carácter jurídico, administrativo y financiero, necesarias para el cumplimiento de las funciones y la consecución de los objetivos del propio comité; acordar el establecimiento de subcomités sectoriales, regionales y especiales, así como grupos de trabajo, que actuarán como auxiliares del comité.

Dentro de los diferentes subcomités que apoyarán el desarrollo del COPLADEC está la formación del subcomité especial de la modernización de la administración pública, integrado por instituciones educativas del estado, así como empresas consultoras de la región y funcionarios de las dependencias de gobierno que nos ayudaran a establecer con mayor eficiencia las propuestas que se manejen.

El subcomité es un órgano auxiliar del COPLADEC el cual participará en la elaboración y actualización del Plan Estatal de Desarrollo; prioriza las propuestas de modernización y las turna al COPLADEC, asegurando su congruencia con dicho Plan Estatal determinando su factibilidad técnico-económica; evalúa el cumplimiento, conforme al Plan y enriquece la propuesta con obras y acciones contempladas.

El subcomité de la modernización de la administración pública está formado por un coordinador, que es el titular de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa; un secretario técnico, que es el representante del COPLADEC y el titular de la dependencia federal responsable de moderni-

zación; los titulares de los órganos regionales de las entidades federales cuyas acciones se ubiquen dentro del sector; titulares de las dependencias y entidades estatales cuyas acciones se ubiquen dentro del sector y los representantes de las organizaciones de los sectores social y privado del estado cuyas acciones se ubiquen dentro del sector.

Bajo todo el esquema de modernización de la administración pública y basándonos en el enfoque de simplificación y mejora regulatoria en la administración estatal se definieron acciones y esquemas de trabajo.

### **3.- ¿QUÉ PUEDE SER MODERNIZABLE DENTRO DEL GOBIERNO DEL ESTADO?**

Analizando la estructura de gobierno podemos considerar 4 factores de gran importancia a tomar en cuenta como modernizables dentro de la administración pública y a partir de las cuales se organiza el Plan de Trabajo de la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa de la misma Secretaría de la Contraloría.

Haciendo un análisis profundo de los diferentes servicios que el gobierno del estado ofrece tanto interna, como externamente, y la naturaleza misma de las funciones de las diferentes dependencias, se mencionan a continuación los aspectos susceptibles de modernización:

#### **Procesos y procedimientos**

En primera instancia el programa de modernización se enfoca principalmente en apoyar la realización de los manuales de organización de cada una de las dependencias con la finalidad de poder tener un esquema de cómo están estructuradas las mismas y así ir estableciendo áreas de oportunidad en los procesos y procedimientos y ver funcionalmente cada área.

No se trata de criticar o encontrar deficiencias a la actual estructura: el propósito de modernizar pretende mejorar el proceso de adecuación del aparato público, así como sus técnicas y procedimientos, para exponerlas ante las expectativas de la sociedad actual.

Es obligación del nuevo gobierno evaluar, y como consecuencia de ello, evolucionar en la prestación de servicios públicos, desde sus diversas y variadas perspectivas, que permitan hacerle frente a los retos que seguramente traerá el nuevo milenio. Existe el compromiso indisoluble de fomentar el crecimiento y el desarrollo con base en la justicia social; por ello, diseñamos y

ofrecemos una administración pública más eficiente, con mayor capacidad de respuesta y de maniobra, receptiva a las demandas sociales y siempre tratando de resolver éstas a través de acciones concretas que recojan el sentir ciudadano.

El área de procesos y procedimientos nos ayudará definitivamente a simplificar, desregular, y descentralizar al sector público, con base en una revisión de las principales acciones que ayuden directamente a cumplir nuestro Plan Estatal de Desarrollo, logrando así dar mejores servicios a la ciudadanía y entre las dependencias de la estructura gubernamental.

Considerando que uno de los pasos importantes para la certificación de los servicios en calidad es la documentación de todos los procesos, también el programa de modernización deberá apoyar directamente a todas las instituciones del gobierno a documentar y realizar los manuales que nos permitirán directamente llevar un mejor control de ellos.

Para esto es necesario tener una cartera amplia de consultores que nos permitan hacer uso de sus conocimientos para la revisión de áreas de oportunidad de cada una de las dependencias y así generar una elaboración de proyectos de mejora continua, administrando directamente cada uno de esos procesos, esto con la acción directa y la disposición de cada uno de los responsables de cada una de las dependencias.

Es importante mencionar que de acuerdo al presupuesto asignado se puede hacer uso también del apoyo de universitarios con la finalidad de que podamos racionalizar la labor de esta área.

Con posterioridad se mostrará con más detalle la operación de esta área en particular.

### **Profesionalización del recurso humano**

De acuerdo al Artículo 33 de la Ley Orgánica del Estado se considera un apartado en donde se especifica las funciones de la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa y se considera el rubro de la capacitación del recurso humano como parte fundamental de la modernización.

El ciudadano sabe muy bien que una administración pública requiere de personas preparadas y actualizadas en todos los campos de su competencia; por lo tanto es necesario configurar y operar líneas de acción soportadas por bases de funcionamiento que aseguren un tramo de control adecuado, una conectividad con la estructura social, y en operación efectiva con las unidades administrativas en procesos globales. Todo ello está dirigido a la obtención de

una mayor eficiencia, a la desburocratización, a la gestión de misiones, al control de calidad, a la flexibilidad en la contratación y remuneración de los servidores públicos, a los incentivos para estimular la eficiencia, a la sectorización, a la institución progresiva del servicio civil de carrera.

Para llevar a cabo la profesionalización del servidor público dentro del gobierno del estado es imperativo consolidar un programa de capacitación que vaya orientado a los diferentes niveles de la estructura gubernamental y que abarque principalmente los temas de mayor necesidad en las diferentes dependencias; a través de este programa se llevará a cabo una relación de los cursos que se imparten con una evaluación a fondo del impacto que está teniendo en el desenvolvimiento de las funciones de los capacitados.

Es importante mencionar que este programa de capacitación será el primer paso para conformar y se vaya consolidando la creación de un Centro de Capacitación al Servidor Público y a largo plazo concretar un Instituto de Profesionalización del Servidor Público y así establecer el Servicio Civil de Carrera.

Aunque es muy importante diferenciar la capacitación del adiestramiento, es necesario poder llevar a cabo todo un programa que sea aplicable a las funciones básicas del servidor público, orientándose directamente a la mejora de los servicios y al cambio de actitud en el ofrecimiento de este producto. Y consecuente con esto, formar todo un programa académico estructurado, con la finalidad de poder definir las etapas y los niveles de toda una preparación del funcionario.

La participación decidida de las dependencias y entidades de la Administración Pública en la ejecución del Programa de Modernización es el componente esencial en el proceso de transformación que el Ejecutivo Estatal ha impulsado para este sexenio

En este contexto, El Plan Estatal de Desarrollo y el Programa de Modernización reconocerán la carencia y la necesidad de la adecuada dignificación y profesionalización de los servidores públicos, toda vez que los recursos humanos son el mayor potencial y medio fundamental del cambio de cualquier organización.

El programa de modernización, establece el subprograma de dignificación, profesionalización y ética del servidor público, cuyos objetivos son: contar con un servicio profesional de carrera en la administración pública que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuyan a la continuidad que deben tener

los programas de trabajo; e impulsar en el servicio público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la presentación del servicio público, y fortalezca los principios de probidad y responsabilidad.

En términos generales el objetivo de la propuesta del Servicio Civil de Carrera es tener como propósito el contar con un cuerpo de servidores públicos que respondan oportuna, eficaz, y transparentemente a las demandas de la sociedad y que asegure la ejecución y el cumplimiento de los programas de gobierno.

El servicio civil de carrera, puede constar de cuatro grandes componentes que se ponen a consideración:

- Reclutamiento.
- Selección.
- Desarrollo profesional (sueldo, estímulos, prestaciones, capacitación, promoción, y evaluación del desempeño).
- Separación del personal.

Para esto se considera poder llevar a cabo contactos con instituciones que tienen experiencia en este rubro, como el INAP y conocer los avances que han tenido otros estados.

### **Infraestructura e imagen**

Cuando se menciona a las oficinas de gobierno siempre existe una imagen negativa y una mala impresión de las mismas ante la comunidad.

Es imperativo el desarrollo de un programa de modernización de la imagen de las oficinas y de la infraestructura de las mismas. Para esto, al igual que las áreas antes mencionadas es necesario generar todo un plan de trabajo para poder estandarizar la imagen y la infraestructura de las dependencias de gobierno, con esto refiriéndose no sólo a los espacios físicos, al mobiliario, y a los colores sino también a la imagen corporal del servidor público y que al final de cuentas esto afecta directamente al impacto que se tiene en la ciudadanía de los diferentes servicios que recibe por parte del gobierno del estado.

Para complementar la modernización de esta área es necesario hacer un análisis a partir de lo que se ha denominado las tres I's: Identidad, Identificación e Imagen.

La identidad se refiere a la pregunta de *¿quiénes somos?*, la identificación se refiere al sistema de símbolos con los que representamos aquello que somos, y la imagen es la construcción de nuestra reputación en la mente de los ciudadanos.

Una buena modernización es el resultado de la adecuada combinación de estos tres conceptos, en la que la identidad, a través de sus elementos de identificación (integrada por el sistema simbólico que representa lo que somos), conseguirá ser igual o muy similar a la imagen que se ve reflejada tanto en la infraestructura como en la misma presencia del servidor.

La identidad reside en la definición del concepto de institución, que se integra por la misión, la visión y los valores. La misión responde a la pregunta de *quiénes somos* y cuál es nuestra razón de ser, para qué existimos, por lo que queda en el ámbito de la identidad.

Aunque estos conceptos son de mayor impacto o trascendencia, son aplicables a lo que se quiere dentro de la modernización de la infraestructura e imagen del gobierno del estado y que si ampliamos más este tema pudiese abarcar hasta la definición de todo un programa de comunicación integral, que influya directamente a la satisfacción visual de nuestra sociedad.

### **Nuevas tecnologías y políticas de informática**

Considerando los avances tecnológicos que en estos tiempos se han llevado a cabo, es de gran importancia para el gobierno del estado incursionar en la innovación tecnológica ya que además es un factor que va muy relacionado con todas las áreas modernizables y que es pilar fundamental del mismo concepto de modernización.

Al igual que la infraestructura, es muy característico hablar de equipo obsoleto y de sistemas anticuados cuando mencionamos los servicios que tiene el gobierno del estado. Es por eso que es necesario unificar y homologar todos los esfuerzos que las diferentes dependencias tienen, para así poder efficientar la operación de la administración pública a través de sofisticados sistemas de información.

El uso de una red interna (*INTRANET*) para facilitar el intercambio de documentación, así como tener un sistema de correo electrónico para poder ahorrar en papelería y en trámites burocráticos y ahorrar en llamadas telefónicas es imperativo en estos tiempos en donde ya la administración tiene un enfoque virtual y de economización de recursos.

Aunque suena fantástico decirlo, es una realidad que ya podemos palpar dentro del mismo gobierno pero que únicamente es palpable gracias al tipo de liderazgo y al conocimiento del uso de tecnología de los mismos encargados de las dependencias.

Es necesario hacer un cambio cultural en donde se tiene que hacer del conocimiento de todos los involucrados de los beneficios que se tienen del uso de la tecnología, considerando hasta una misma capacitación sobre el uso de nuevos sistemas de información.

Considerando todo lo anterior se concluye que la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa se desprende bajo el concepto de una identidad de apoyo, (consultoría y auditoría interna), en donde sus servicios se enfocarán a las dependencias de gobierno y en conjunto eficientarán los servicios para el consumidor final: *La Sociedad*; enfocándose principalmente en la modernización de los procesos y procedimientos, en la profesionalización del recurso humano, en la estandarización de la infraestructura e imagen y en la aplicación de nuevas tecnologías y políticas de informática.

#### 4.- REESTRUCTURACIÓN DE ENFOQUE

Para cumplir con lo antes mencionado es necesario darle una reorientación a todo el aparato gubernamental considerando como principales puntos:

- Todo el gobierno del estado orientarlo a la sociedad. *Un gobierno con sentido humano.*
- Creación de sinergias (un mismo rumbo).
- Menos niveles y más trabajo en equipo.
- Reorientación de la cantidad de gente: Menos burocracia, más operativos.
- Menos gente, mejor pagada
- Para obtener esta reestructuración es necesario considerar las funciones del gobierno en base a resultados que cumplan con los diferentes objetivos establecidos de cada una de las dependencias y no a actividades como normalmente se maneja dentro de la administración pública, logrando así un esquema de evaluación del desempeño y ampliar el conocimiento de las funciones claves de cada dependencia.



## 5.- ORIENTACIÓN HACIA EL PLAN ESTATAL DE GOBIERNO

Para poder modernizar las diferentes áreas del gobierno del estado es de gran importancia delimitar un proceso de calidad que defina el rumbo de la organización con base en un contexto global que se vuelva cada vez más indispensable; de otra forma las acciones se tornarían anárquicas y no tendrían un sentido claro.

Además, la inexistencia de una misión y de las estrategias que orienten al gobierno del estado favorecería en un caso extremo la tiranía de los ciudadanos.

Con este fin el proyecto de modernización tiene que aplicarse en las diferentes áreas de gobierno que están más relacionadas con las estrategias prioritarias del Plan Estatal de Desarrollo.

## 6.- MISIÓN DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO Y MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Después de hacer una investigación de lo que realmente se quiere dentro del área de modernización y de varias sesiones de trabajo con el equipo de la misma dirección se concretó la siguiente misión, que de alguna forma tiene que estar ligada a la misión de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa y a la misma misión del gobierno del estado para que así funja de acuerdo a las necesidades del mismo Plan Estatal de Gobierno.

*La Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa es el área de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa del estado, enfocada principalmente a apoyar a las diferentes dependencias del gobierno a planear, organizar, direccionar, evaluar y normar los factores modernizables que harán cumplir la misión y el Plan Estatal de Gobierno, a través de programas específicos y sistemas de calidad y así satisfacer las necesidades de la sociedad.*

### *Objetivo General:*

Diseñar e implementar mecanismos para el desarrollo en cuanto a la modernización y mejora continua de la administración pública estatal, enfocados principalmente en el diseño de estrategias para el cumplimiento del Plan Estatal de Gobierno.

### *Procesos y procedimientos*

- Diagnosticar y detectar los focos rojos de los diferentes procesos y procedimientos de las dependencias de gobierno del estado a través de las prioridades del Plan Estatal de Gobierno y de la gestoría social.

- Proponer las herramientas, normas administrativas y técnicas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública estatal.
- Evaluar programas de mejoramiento administrativo en coordinación con cada una de las dependencias y entidades de acuerdo a las estrategias definidas y vigilar que sean adecuados y congruentes con los objetivos de la administración pública estatal.
- Mantener actualizados los Manuales de Organización, de Procedimientos Administrativos y el Reglamento Interior de la Secretaría y proporcionar apoyo para su adecuada utilización.
- Analizar y documentar los procesos y procedimientos para fines de control interno de acuerdo con los recursos a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
- Promover la automatización y modernización de los sistemas y procedimientos utilizados en los órganos de control de la administración pública estatal.
- Efectuar evaluaciones periódicas de los sistemas, métodos y procedimientos de control interno establecidos en las dependencias y entidades para proponer mejoras a los mismos.
- Brindar asesorías a las dependencias y entidades de la administración pública estatal en materia de sistemas, métodos y procedimientos con propósitos de mantener y mejorar el control interno.

### **Profesionalización del recurso humano**

- Intervenir en los cambios organizacionales que se realicen en las dependencias y entidades de la administración pública de acuerdo al perfil y a las funciones de cada dependencia.
- Organizar y coordinar programas de desarrollo y actualización profesional del personal asignado a los órganos de control de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
- Evaluar la imagen del funcionario de acuerdo a los servicios y funciones.
- Implementar el Programa del Servidor Público de Carrera para incentivar a la profesionalización de los funcionarios.
- Auditar y normar el desempeño de cada programa de capacitación de acuerdo a las funciones de cada dependencia.
- Crear un centro de capacitación para el servidor público.
- Desarrollar un instituto de formación del servidor público.

## Infraestructura e Imagen

- Estandarizar el inmobiliario de las dependencias de gobierno para establecer una imagen de servicio en base a una congruencia de la identidad de la estructura de gobierno.
- Estandarizar el mobiliario de las dependencias de gobierno de acuerdo a la normatividad y en base al proyecto de modernización.
- Normar y auditar las instalaciones de cada dependencia para que cumplan con las especificaciones del programa de modernización.
- Establecer reglamentos internos por dependencia para el uso de colores, texturas, del equipo tanto mobiliario como inmobiliario.
- Nuevas tecnologías y políticas de informática
- Desarrollar nuevos sistemas de información para el mejoramiento de los procesos de cada dependencia.
- Desarrollar el *INTRANET* del gobierno del estado.
- Crear el uso del *INTERNET* integrado como herramienta de trabajo dentro de las diferentes funciones del gobierno del estado.
- Generar una página de *INTERNET* del gobierno del estado integrada y con un mismo servidor y una misma imagen.
- Crear políticas del uso de los sistemas de información y la reglamentación de los mismos.
- Auditar y monitorear el inventario del equipo de cómputo de acuerdo a las especificaciones del gobierno del estado.
- Normar el uso de equipo de cómputo de acuerdo a las especificaciones de certificación.

## Filosofía del programa de modernización

*La definición de un ideal cambiará con el tiempo. Por tanto, crear un proceso que se mejore continuamente es más importante que encontrar la perfección.*

Para el logro de la implementación de un programa de modernización, cualquiera que éste sea, es necesario el mejoramiento continuo gradual. Es definitivo que al referirnos a todo un cambio de cultura y de hábitos es necesario que sea poco a poco y así ir generando un compromiso de las diferentes áreas, en relación a esto se comentan los siguientes puntos:

- Hacia el mejoramiento continuo con multitud de pequeños logros, no con unos cuantos milagros.

- Hay que tener una orientación hacia los ciudadanos y buscar realmente ese *Sentido Humano* que se quiere.
- Orientación hacia la misión de la organización (misión del gobierno del Estado de Coahuila).
- Orientación a la administración de procesos
  - Procesos *vs.* Áreas Funcionales
  - Procesos *vs.* Jerarquías
  - Procesos *vs.* Población
- Orientación al trabajo en equipo.
- Uso de procesos dinámicos y flexibles.

## 7.- ACCIONES PRINCIPALES A SEGUIR DE ACUERDO A LAS ÁREAS MODERNIZABLES:

### Formación de un comité consultivo

Para la generación de un compromiso con un programa de modernización dentro del gobierno del estado, es necesario empezar por su titular, y es así como se puede ir permeando a través de los diferentes niveles de la estructura gubernamental, es por eso de gran importancia que el Gobernador del Estado pueda encabezar la formación de un comité de modernización y que el mismo comité esté formado por los representantes de cada una de las dependencias que en este caso es el mismo gabinete y así desarrollar un esquema de trabajo de un equipo comprometido con los ideales del gobierno.

### Diagnóstico Estratégico

Se propone una sesión de 8 horas mínimo para definir *¿Quiénes somos?*, *¿Por qué estamos aquí?*, *¿Quiénes son nuestros clientes?*, línea de acción y principales prioridades del Plan Estatal de Gobierno.

Para poder tener esto es necesario definir cuál es la misión del gobierno del estado, la cual es la razón de ser de la institución, misma que explica su existencia. Es una declaración de alto nivel que describe su propósito fundamental.

La misión ubica la identidad de la institución y la dirección requerida. Determina de manera sintética y clara su quehacer sustantivo y estratégico, así como el fin para el que fue creada.

La visión representa el escenario altamente deseado por la dependencia o entidad que se quisiera alcanzar en un período de largo plazo.

De igual manera la visión permite establecer el alcance de los esfuerzos por realizar, de manera amplia y detallada para que sea lo suficientemente entendible; debe ser positiva y alentadora para que invite al desafío y la superación.

Los objetivos estratégicos definen específicamente qué se quiere lograr en función de la misión y visión de la institución, con base en las necesidades de la población usuaria, las políticas públicas y el marco normativo correspondiente. Se refieren a los resultados finales, que se deben obtener en el ámbito específico de la institución; es importante no confundirlos con los propósitos intermedios de las acciones que deben cumplirse para llegar al resultado final. Son una descripción cualitativa, clara y concreta, que no incluye las metas cuantitativas en el enunciado mismo.

- *Diagnóstico de Recursos Humanos.* Implementar un diagnóstico de recursos humanos, con la finalidad de tener un amplio esquema de los perfiles del personal y relacionarlo con los perfiles del puesto; asimismo obtener las necesidades básicas para la simplificación de las estructuras y el plan de capacitación.
- *Análisis de Áreas de Servicio.* Desarrollar un área de gestión social, complementando los procesos prioritarios del Plan Estatal de Desarrollo y así detectar las principales necesidades de la sociedad.
- *Administración de Procesos.* De acuerdo a las acciones prioritarias obtenidas de la planeación o del diagnóstico estratégico. (Formación de equipos de trabajo)
- *Rediseño de Servicios.* Facilitar procesos.
- *Programa de Capacitación.* Formación de un centro de capacitación para la modernización y así llegar a definir todo el programa de servicio civil de carrera.

A través de este programa se permitirá consolidar y aumentar el desempeño de las personas, ya que los conceptos manejados en el mismo están basados en el aprendizaje como punto de partida para desarrollar equipos con habilidades individuales.

Adicionalmente este programa permitirá la identificación de áreas donde se pueda mejorar la colaboración, interacción y comunicación. Puesto que las nuevas filosofías de capacitación y desarrollo manejadas en este programa, facilitarán la comprensión de los conceptos relacionados con la calidad de vida, solución de problemas, creatividad e innovación y el diseño de estrategias que permitirán la generación de elementos de información para evaluar las posibilidades de establecer un programa integral.

- *Formar el área de infraestructura e imagen.*

### **Sistema de medición a través de indicadores**

Dentro del esquema metodológico del sistema para el desarrollo administrativo en el estado, se contempla trabajar en 3 etapas.

En las dos primeras etapas, se realiza un diagnóstico en donde se definen ciertos elementos como punto de partida para la definición del programa de modernización. Para ello se considera como primera fase el análisis del marco legal estatal, las políticas y las estrategias de gobierno, así como los elementos resultantes del diagnóstico estratégico llevado a cabo por los altos niveles de gobierno.

La segunda fase corresponde a la integración del programa de modernización estatal con un enfoque a las necesidades legítimas de la comunidad.

Con base en lo anterior, en la tercera etapa se definen los objetivos, estrategias y acciones de modernización orientadas a la solución de problemas concretos y necesidades relevantes, lo que permite mejorar la ejecución de los procesos de las dependencias de gobierno y proporcionar los servicios de calidad que requieren los usuarios.

La ejecución del programa debe estar sujeta a seguimiento y evaluaciones continuas, a fin de garantizar que se alcancen los objetivos definidos, utilizando indicadores que permitan conocer el impacto logrado en las áreas de trabajo en la opinión de los usuarios.

Hay que hacer cuantificables los objetivos, establecer los compromisos y la magnitud de los retos a lograr para satisfacer las necesidades de la población que atienden, evaluar el cumplimiento de nuestros objetivos, aplicar la autoevaluación para definir el desempeño y detectar o prevenir desviaciones que puedan impedir el logro de los objetivos, manteniendo el control de la operación.

La estrategia de trabajo para la definición de indicadores de gestión y su implantación incluye dos sesiones de trabajo donde se expone y habilita a los participantes en la herramienta metodológica, utilizando como caso práctico elementos propios de su área de trabajo y definiendo las acciones que tendrían que desarrollar posteriormente.

Las dos sesiones tienen una duración de 12 horas cada una. Se recomienda dejar un período de un mes entre las sesiones, con el fin de que los facilitadores construyan los indicadores a partir de los elementos metodológicos.

Tomando en cuenta todo el programa de modernización para nuestro gobierno es necesario no perder y remarcar la necesidad de certificar las funciones o procesos más importantes de las dependencias de gobierno y lograr la calidad en el servicio, esto bajo la regla del ISO 9002.

Uno de los mecanismos para hacer más transparente la gestión pública, lo constituye el establecimiento de estándares de calidad en los servicios prioritarios, que permiten al usuario de los mismos identificar los criterios en los que recibirá el bien o servicio, evitando así la subjetividad y discrecionalidad en la presentación de los mismos.

La estrategia de trabajo para la definición de estándares, su implantación y difusión incluye una sesión de trabajo de seis horas de duración, para dar a conocer la herramienta metodológica y habilitar a los participantes utilizando como caso práctico didáctico, elementos propios de su área de trabajo, definiendo las acciones que tendrán que desarrollar posteriormente.

Tomando en cuenta que se tiene establecido un programa de modernización completo, es necesario sensibilizar a las personas adecuadas para que en conjunto se pueda desarrollar grupos o equipos de trabajo en base a comités para desarrollar y modernizar las diferentes áreas antes mencionadas, pero definitivamente el primer paso es nuestro como gobierno y que es nada más cuestión de implementar el programa y contagiar a la demás gente de ese espíritu de servicio que mucha falta le hace al servidor público. Además sería de gran importancia buscar un mayor compromiso generando incentivos dentro del gabinete a través de Premios Anuales de Calidad, o Premios al Mejor Servidor Público y así generar una competencia sana de mejoramiento de los servicios del gobierno del estado.





## ANTECEDENTES Y PROBLEMAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

**E**l gobierno del Estado de Coahuila se ha esforzado por propiciar un marco favorable para la promoción de una cultura de calidad y modernización que se refleje en la satisfacción de la sociedad coahuilense, además de promover el desarrollo integral del servidor público que garantice un compromiso individual y colectivo hacia el cambio cultural en la administración pública, que se oriente a la prestación de un servicio cada vez más eficiente y oportuno.

Para el gobierno del Estado de Coahuila, encabezado por el Lic. Enrique Martínez y Martínez, lo más importante que un modelo de calidad debe tener es una filosofía con objetivos generales y específicos bien definidos para lograr una modernización eficiente, y para el logro de estos objetivos es necesaria la participación de todos los servidores públicos del Estado para lograr la transformación deseada. Esta transformación debe traer consigo la simplificación y eficientización de la administración estatal, la mejora y agilización de la atención brindada al público, además del establecimiento de políticas, criterios y lineamientos generales para la modernización.

Considerando que en el período de 1993-1999, la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa, adscrita a la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa del gobierno del estado, trabajó bajo un programa denominado Sistema Integral de Calidad de la Administración Pública (SICAP), fundamentado principalmente en el análisis y diagnóstico de ciertos procesos para su mejora continua y un programa de capacitación, se vio la necesidad de formar y fundamentar un Programa de Modernización completo, que atacara directamente las diferentes áreas modernizables de la administración pública y que impactara principalmente a la satisfacción de las necesidades prioritarias de la comunidad.

La necesidad de formar y fundamentar un programa amplio de modernización que dependa de la Dirección General de Desarrollo y Modernización Administrativa de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa, y conforme a los ideales del gobierno estatal, se investigaron diferentes fuentes y diferentes programas de otros estados con la finalidad de obtener un Plan de Trabajo enfocado a satisfacer las necesidades de la administración pública en el periodo 1999-2005. Ante la amplia investigación y tomando en cuenta diferentes modelos de trabajo, se desarrolló una propuesta para definir la operación de la Dirección General.

Es importante mencionar que conforme al esquema utilizado durante el sexenio pasado, el modelo de modernización federal, otros modelos de estados más avanzados en el área de modernización y el enfoque presentado a continuación, fue necesario reestructurar toda la Dirección General por áreas funcionales, debido a que la estructura organizacional de esta Dirección General no era aplicable para la obtención de los diferentes objetivos y metas que se quieren alcanzar.

En la ejecución del programa de modernización del Estado de Coahuila, es necesario tomar en cuenta las reformas administrativas que ha habido en el país, análisis y diagnósticos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), Foros de Consulta Popular, la Modernización Administrativa en países de la OCDE, el mismo Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Tomando en cuenta que la meta principal del Programa de Modernización es la *certificación de los principales procesos de las dependencias y el mejoramiento y aplicación de la calidad en los diferentes servicios del gobierno del estado*, se considera un esquema completo y un análisis global con la finalidad de lograr las metas que se proponen con este programa.

La ventaja de la certificación de los procesos de las dependencias estatales es la modernización global de la administración pública, y además simplifica el funcionamiento de los sistemas a través del establecimiento de políticas, lineamientos, criterios generales y así no solamente se mejora y agiliza la atención brindada al público en general, sino también se genera una relación estrecha con las demás dependencias que conforman la administración pública teniendo como ventajas la efectividad o capacidad para alcanzar los objetivos del gobierno estatal, además de proporcionar información de manera oportuna y confiable, logrando con esto eficacia, eficiencia y calidad.

## ¿QUÉ ES LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN COAHUILA?

En nuestro estado, la confianza de la administración pública es cada vez un tema crítico para la legitimación y efectividad de la democracia, el mejoramiento de los servicios y el desarrollo económico. Es por eso que cada vez existen diferentes y mayores retos para la administración pública con la finalidad de poder satisfacer las diferentes demandas de la ciudadanía del estado. Estos retos más comunes se ven reflejados directamente en los siguientes puntos:

- Existen nuevas y mayores demandas para el estado.
- Nuevo rol del estado como regulador.
- Nuevas y más complejas demandas sociales (calidad de vida, seguridad, medio ambiente, etc.).
- El estado y la política enfrentan una crisis de legitimidad.
- Nuevos y más altos estándares éticos en la conducta pública.
- Diferencia entre los tabuladores del gobierno y el sector privado.

## MODERNIZACIÓN Y ÉTICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Tomando en cuenta las diferentes demandas de la comunidad, los diferentes retos que el gobierno del estado tiene y la importancia de la modernización para el cumplimiento de esto, definitivamente hay que tomar en cuenta la importancia de la ética y los valores para el cumplimiento de la función pública, ya que ésta impacta directamente en la eficiencia y eficacia de la misma.

Explicando lo anterior se consideran los siguientes fundamentos:

- La corrupción limita la eficiencia y la eficacia del gobierno.
- La eficiencia y la eficacia agregan una nueva dimensión clave para la ética pública.
- Para incrementar la eficiencia y la eficacia tenemos que hacer mucho más que sólo investigar y castigar a la corrupción.
- Una imagen positiva de la modernización de la administración pública es precisamente generar una mayor transparencia de los servicios públicos.

Al hablar de modernización de la administración pública en Coahuila, definitivamente no dejará de sobresalir la aplicación de la calidad en cada uno de los diferentes rubros, es por eso que la modernización administrativa se

concibe como *un proceso de cambio cultural, de hábitos, de valores, de creencias, de conocimientos y de habilidades para concebir un objetivo común* (una misma dirección) y así satisfacer las necesidades de nuestra sociedad, *EL PUEBLO COAHUILENSE*.

Para este cambio cultural es necesario enfocarse a la raíz fundamental de la administración, al mencionar esto nos referimos al recurso humano.

Es tradición de los gobiernos tener estructuras organizacionales completamente verticales en donde las funciones y los puestos no son los adecuados y muchas de las veces los perfiles del personal no coinciden con los perfiles de los puestos, es por eso que es importante para el gobierno de Coahuila hacer todo un diagnóstico organizacional para poder simplificar las estructuras, analizar los puestos y funciones de acuerdo a los objetivos de gobierno y así mismo analizar los perfiles del personal que actualmente opera en la administración.

Para lograr lo anterior es necesario implementar un esquema del modelo de calidad que apoye directamente en ese cambio cultural a todas las dependencias y niveles de la administración, que de alguna forma permita un equilibrio entre cada uno de los participantes en la administración pública estatal.

Para entrar en este esquema de calidad es definitivamente necesario conocer, comparar y después adaptar lo bueno que ya existe y que sea aplicable a la situación que vivimos en nuestro estado y después desechar lo malo y lo no aplicable; es así como los conceptos de calidad se han regido y ayudarán no a descubrir el hilo negro, sino a lograr la formación del programa de modernización que se presenta en este documento.

## ¿POR QUÉ HABLAR DE CALIDAD?

Haciendo mención a lo anterior es importante indicar que trabajar bajo un esquema de calidad permitirá la satisfacción de una sociedad cada vez más crítica y más exigente; al igual que una mayor eficientización de los servicios ante el crecimiento tan marcado que nuestro estado tiene y que hace que las demandas sean mayores; nos ayuda a detectar y a hacer frente a problemas crónicos que han existido a través de los diferentes sexenios; nos ayuda a enfrentar problemas de equipo y sistemas de trabajo obsoletos que siempre han caracterizado de alguna forma a la administración pública.

La necesidad de administrar con mayor eficiencia, la escasez de recursos y la falta de credibilidad hacia el gobierno, hacen que sea necesario e imperativo la aplicación de un Sistema de Calidad (Modernización) que nos ayude a

administrar más nuestros recursos y poder aplicar realmente la frase de *HACER MÁS CON MENOS*.

## PLAN ESTATAL DE DESARROLLO

De acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo del gobierno del Estado de Coahuila, es misión de la Contraloría del Estado.

- Garantizar a la población que los recursos públicos se utilicen con legalidad, transparencia, honestidad y eficiencia.
- Que existan mecanismos idóneos para prevenir y detectar acciones de corrupción y que las infracciones sean sancionadas pronta y oportunamente, con independencia del nivel jerárquico del infractor.
- Avanzar con rapidez y eficacia hacia la prestación eficiente de servicios integrados al público para evitar trámites innecesarios, ahorro de tiempo y gasto e inhiban discrecionalidad y corrupción.
- Combatir la corrupción y la impunidad a través de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.
- Fomentar la dignidad y profesionalización de la función pública y proveer al servidor público de los medios e instrumentos necesarios para aprovechar su capacidad productiva y creativa en el servicio de la sociedad.

### Diagnóstico

Entre las demandas más apremiantes que la ciudadanía ha planteado durante el proceso de consulta destacan:

- Mejorar la calidad de los servicios gubernamentales.
- Mayor transparencia y honestidad en las acciones del gobierno y el uso de los recursos públicos.
- Un proceso de rendición de cuentas más completo y más difundido.
- Desregulación y simplificación de los procesos administrativos.
- Especificar y dar a conocer los derechos de la ciudadanía de manera clara, eliminando la subjetividad y discrecionalidad.
- Más racionalidad en la asignación de recursos como el ejercicio presupuestario.

- Reducción y eficiencia en las estructuras administrativas.
- Una administración más enfocada a las necesidades de la población.  
Además, se han identificado dificultades para:
- Ampliar y mejorar la infraestructura para las demandas crecientes de la ciudadanía y la incorporación de nueva tecnología.
- La eficacia de la participación ciudadana.
- Eliminar obstáculos y trámites innecesarios que reducen el potencial del factor humano y que genera una continua fricción entre el servidor público y el público al cual atiende.
- Abandonar con orden lo que en un tiempo fue eficiente pero hoy resulta gravoso.
- Ante las frecuentes innovaciones tecnológicas aprovechar las mejores opciones de tecnología y financiamiento de nuevos proyectos.

### **Objetivos prioritarios:**

Planear, dirigir y coordinar programas de modernización y calidad total, tendientes a mejorar la productividad de la administración pública estatal, así como proponer medidas tendientes a la simplificación de trámites y procedimientos de las dependencias y dictar las normas técnicas y criterios de aplicación para la programación y evaluación en materia de informática.

Apoyar y facilitar las acciones que emprendan las dependencias y organismos de la administración pública estatal y municipal, cuando así lo soliciten, en establecimiento de políticas, criterios, lineamientos para simplificar y mejorar los sistemas y procedimientos administrativos a través de estrategias de calidad y mejora continua.

### **Estrategias:**

- Evaluar programas de mejoramiento administrativo en coordinación con las dependencias y entidades, y vigilar que sean adecuados y congruentes con los objetivos de la administración pública estatal.
- Organizar y coordinar eventos de desarrollo y actualización profesional para el personal asignado a los órganos de control de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
- Apoyar a las administraciones municipales, a solicitud de las mismas, con acciones de modernización, mejora de procesos, simplificación administrativa y programas de capacitación; elaborar y proponer las

normas técnicas y criterios de aplicación a que deba sujetarse la planeación, programación y evaluación de las acciones que en materia de informática lleven a cabo las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

#### Acciones:

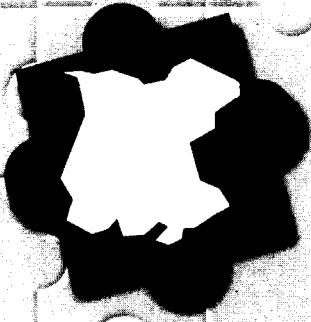
- Apoyar y asesorar a las dependencias del gobierno del estado interesadas en la certificación en calidad con normas internacionales.
- Asesorar a las distintas instancias del gobierno estatal en la implementación de programas de mejora de procesos y procedimientos.
- Coordinar y evaluar la elaboración de manuales de organización de las distintas dependencias del gobierno estatal.
- Formar y desarrollar en los servidores públicos de la administración estatal una cultura orientada a la calidad total.
- Desarrollar los proyectos especiales que le sean requeridos por los funcionarios públicos, implementando estrategias de calidad.
- Apoyar y brindar la asesoría requerida por las administraciones municipales para la correcta operación del Sistema Integral de Administración Municipal, SIAM II.
- Organizar y coordinar eventos de capacitación y actualización profesional para el personal asignado a los órganos de control de las dependencias y entidades de la administración pública municipal.
- Impulsar y apoyar a las administraciones municipales a solicitud de las mismas en la implementación de procesos de modernización.
- Desarrollar y mantener actualizada la página *web* del gobierno del estado.
- Promover el desarrollo de una moderna infraestructura informática acorde a las necesidades de las dependencias del gobierno estatal.







Instituto  
Nacional de  
Administración  
Pública, A.C.



# Guanajuato

## CAPÍTULO I

Antecedentes y Problemas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

313

## CAPÍTULO II

Base Legal, Organizativa y Programática que Sustenta las Acciones de Simplificación y Desregulación

319

## CAPÍTULO III

Logros y Resultados de la Simplificación y Mejora Regulatoria de la Administración Pública Estatal

331

## CAPÍTULO IV

Experiencias Relevantes en Materia de Simplificación Administrativa

351

## CAPÍTULO V

Retos y Perspectivas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

399



## PRELIMINAR

Como resultado de la convocatoria que nos formuló el Instituto Nacional de Administración Pública A.C. a todos los miembros de la Red Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública para realizar la investigación sobre la Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México, el Instituto de Administración Pública de Guanajuato asumió este compromiso y lo desarrolló con el mayor interés y entusiasmo.

Cabe destacar que durante el desarrollo de los trabajos hubo acontecimientos políticos derivados de los procesos electorales para el relevo constitucional de los integrantes del Congreso, titular del Ejecutivo y Presidencias Municipales que se reflejaron en cambios administrativos sin llegar a ser sustanciales. No obstante lo anterior, siempre tuvimos amplio apoyo por parte del gobierno del estado para obtener la información suficiente y oportuna requerida en el transcurso de esta investigación, sirva por ello nuestra gratitud al Lic. Vicente Fox Quesada, Lic. José Luis Romero Hicks, C.P. María Elena Morales Sánchez, y Lic. Ramón Martín Huerta; Gobernador y titulares de las Secretarías de Planeación y Finanzas, Contraloría y de Gobierno respectivamente, en el periodo próximo pasado. Así mismo, nuestro agradecimiento para el actual Gobernador del Estado Lic. Juan Carlos Romero Hicks quien nos brindó su colaboración y nos proporcionó información para la culminación de este proyecto.

De igual manera, agradecemos a la Lic. María del Pilar Conzuelo Ferreyra, coordinadora nacional del proyecto, y al Lic. Samuel Espejel, coordinador regional, su apoyo para el éxito de estos trabajos.

También agradecemos la ayuda constante que siempre nos brindaron quienes colaboraron con nosotros en esta investigación: Jacqueline Campos, Liliana Avalos, Guillermina Amezcuita y Karla Ortega.

Con lo anterior, se deja constancia de los esfuerzos de modernización administrativa que el gobierno del Estado de Guanajuato viene realizando con una visión e instrumentación innovadora del quehacer público.

Instituto de Administración Pública del Estado de Guanajuato



## RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

**L**as tareas de simplificación y desregulación administrativa que implementó el Gobierno del Estado de México en el periodo 1993-1999, han constituido un importante instrumento de trabajo para avanzar en la agilidad, eficacia y transparencia de los trámites y servicios que presta su administración a los ciudadanos. Este ejercicio no reduce sus propósitos a una expresión procedimental, sino, sobre todo, está orientado a facilitar la relación entre gobierno y sociedad.

Los avances y beneficios alcanzados en esta materia han tenido resultados concretos en la modernización de la gestión pública y en el mejoramiento de la calidad de los trámites y servicios, cuyas expresiones más comunes se han presentado en la reducción de requisitos e instancias de autorización que no agregan valor; eliminación de trámites injustificados; ampliación de plazos de respuesta; desconcentración de funciones y recursos; modernización de los sistemas de información y orientación ciudadana; reducción de mecanismos de control; transparencia en la realización de trámites y servicios; automatización en los procesos de trabajo, entre otros; los cuales han, por un lado, facilitado a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos o cumplimiento de sus obligaciones frente a la autoridad gubernamental y, por el otro, han permitido a las dependencias y organismos estatales, trabajar con mayor racionalidad y eficiencia en la toma de decisiones y agilidad en las respuestas brindadas a las peticiones de los ciudadanos.

No obstante los avances y logros alcanzados por el gobierno estatal en la simplificación y desregulación de la función pública, el panorama todavía presenta una serie de deficiencias administrativas que frecuentemente son motivo para cuestionar la eficiencia y capacidad de la administración pública en la atención de las demandas y necesidades que plantea la sociedad; debido, en parte importante, a su proceso tardío de adaptación a los cambios sociales; a funciones y recursos centralizados; inercias burocráticas para experimentar el cambio; insuficiencia de recursos para modernizar el aparato administrativo y, exceso de instrumentos jurídico-administrativos.

Estos puntos críticos que todavía subsisten en el proceso de rediseño del nuevo perfil de la administración pública, se traducen frecuentemente en impactos negativos para modernizar el quehacer administrativo y elevar la calidad de atención a los ciudadanos, lo que evidentemente retrasa la configuración de una gestión pública que cubra las expectativas de quienes buscan respuestas congruentes y eficaces en sus instituciones gubernamentales.

Esas incongruencias se han atendido con acciones concretas de simplificación y desregulación, como las descritas en los capítulos tres y cuatro de este documento, sin embargo no han sido suficientes para afirmar que la sociedad cuenta con una administración pública honesta y eficiente, a la altura de sus necesidades y aspiraciones. Es sano afirmar que aún falta un considerable trecho que recorrer, pero los nuevos esfuerzos que empeñe el gobierno para modernizar su aparato administrativo, no partirán de cero.

Las propuestas para potenciar el trabajo hasta ahora realizado o el rediseño de nuevos mecanismos que permitan avanzar con mayor dinamismo y certidumbre en la agilidad, eficacia y transparencia de la gestión pública, deben realizarse entendiendo que la simplificación y desregulación es una tarea que no sólo implica una simple reducción de trámites o agilidad de servicios, representa ante todo, un cambio de actitud de los servidores públicos hacia una verdadera vocación de servicio para atender la voluntad colectiva.

Los retos que se recomiendan incluir en la agenda del gobierno en los próximos años, se presentan a continuación, los cuales una vez debatidos y enriquecidos, seguramente contribuirán a enfrentar en mejores condiciones el reto aludido

- **Focalizar las Acciones de Desarrollo Administrativo**

Sin demérito de las áreas o trámites que se han simplificado o desregulado en los últimos años, es recomendable que el esfuerzo se centre en aquellos trámites o servicios que, además de ser solicitados por una cantidad importante de ciudadanos, se caractericen por la baja calidad del servicio o por la proclividad a generar conductas ilícitas. Es necesario que se den "tiros de precisión", a efecto de que la política de modernización no desperdicie esfuerzos y recursos en acciones de bajo impacto social y administrativo.

En ese sentido, es deseable que los compromisos de simplificación se formulen con base en legítimas demandas manifestadas recurrentemente por grupos sociales y privados. Algunas materias en las que se debe trabajar con mayor insistencia son: registro público de la propiedad, transporte público, servicios de tránsito, recaudación fiscal, uso del suelo, justicia laboral, averiguaciones previas, vivienda, promoción económica, servicios de salud y servicios al magisterio; ya que por la complejidad de sus procesos y el número de ciudadanos que hacen uso de sus servicios, requieren una atención especial.

- **Modernizar los Sistemas de Apoyo Administrativo e Institucional**

En la configuración de una nueva gestión pública, si bien es prioritario simplificar "hacia fuera", en beneficio de la sociedad, también es necesario e inaplazable simplificar "hacia dentro"; es decir, modernizar los sistemas internos de trabajo de las unidades administrativas, a efecto de agilizar y eficientar los trámites que realizan ante otras instancias iguales para la solicitud, asignación, utilización y control de recursos humanos, materiales, técnicos y financieros necesarios para el cumplimiento de sus programas de trabajo. No se puede concebir una tarea de simplificación que sólo modifique la apariencia de la administración, sin introducir certeza y agilidad en sus trámites internos. Mejorar los procesos de trabajo administrativo es una condición necesaria para ofrecer respuestas oportunas y eficientes a las solicitudes del público usuario.

- **Eficientizar la Coordinación y Colaboración Interinstitucional**

Ante la fragmentación de procesos administrativos; trámites dispersos en diversas oficinas, duplicidad de funciones; contradicción de sistemas normativos y falta de precisión en la determinación de responsabilidad, es necesario diseñar y potenciar mecanismos que mejoren los sistemas de coordinación inter e intragubernamental que permitan fortalecer la operación de las ventanillas únicas como una instancia para la recepción de solicitudes y la emisión de respuestas a los ciudadanos, evitando su traslado a múltiples oficinas.

- **Establecer un sistema único de regulación de trámites y servicios**

En el caso del Estado de México, los registros de trámites empresariales, de vivienda, y de tránsito y transporte, se han convertido, en la práctica, en instrumentos de gran valor para el ciudadano al dar certidumbre a sus gestiones, sin embargo se requiere que estos documentos se compilen en uno solo, así como se amplíen estas prácticas al conjunto de trámites y servicios que ofrece el Gobierno estatal a la ciudadanía, de tal forma que se integre y formalice un Registro General de Trámites que vaya más allá de un simple compendio de procesos, y sea una expresión de importantes avances en la reducción de trámites, requisitos y plazos de resolución.

- **Consolidar la Desregulación y Promover la Mejora Regulatoria**

En los últimos años se han logrado avances importantes de desregulación en materia de protección civil, salubridad local y ecología. Para consolidar estos avances y evitar que en el futuro se generen normas innecesarias y contradictorias que inhiban las actividades productivas de los particulares, es necesario que se instrumente la Manifestación de Impacto Regulatorio, y se constituya una Comisión Estatal de Normalización, con el propósito de garantizar la armonía y congruencia de un instrumento jurídico-administrativo con el resto del marco normativo y evitar contradicciones y sobrerregulaciones que, además de inhibir el desarrollo de las actividades de los particulares, deterioran la imagen del gobierno frente a la sociedad.



- **Fomentar la Descentralización de Facultades a los Municipios**

Se debe continuar, bajo principios de racionalidad y eficacia, con la transferencia de competencias a los ayuntamientos, en especial de aquellas materias que le sean propias o cuya atención resulte más eficiente si es administrada por el ayuntamiento, principalmente en las materias de protección civil, protección ambiental y uso del suelo.

- **Fomentar la Desconcentración Administrativa**

El 70% de la población estatal se concentra en la zona conurbada del Valle Cuautitlán-Texcoco, por lo cual, para ofrecerle una mejor atención a los usuarios asentados en ese espacio territorial, debe revisarse y reconfigurarse una nueva distribución de las unidades administrativas a efecto de que tengan una mayor presencia en esa zona y se evite a los promoventes de trámites o servicios traslados innecesarios a oficinas regionales o a la ciudad de Toluca en busca de solución a sus demandas o solicitudes.

- **Ampliar la Figura de la Contraloría Social en la Evaluación del Desempeño Administrativo**

La participación de la ciudadanía se ha convertido, en el quehacer de gobierno, en un elemento insustituible y en un valioso apoyo que en la práctica ha demostrado su aporte y utilidad, no sólo como principal generador de demanda social, sino como evaluador del desempeño gubernamental.

Hasta ahora, este mecanismo de evaluación social se ha orientado de manera preferente en supervisar y vigilar la calidad de la obra pública, sin embargo se estima que ha llegado el momento de que transite a la evaluación del quehacer administrativo (sin menoscabo de los programas con un alto contenido social), a efecto de prevenir y combatir el burocratismo y erradicar las formas de corrupción que tanto afectan su relación con el gobierno.

- **Enfatizar Acciones para Transparentar la Gestión Pública**

No obstante las acciones realizadas para combatir la corrupción administrativa en las materias de inspección a empresas, transporte público, verificación vehicular y servicios de tránsito, sus resultados han sido poco perceptibles en la atención de este problema social. El reto será ampliar, profundizar o reorientar el esfuerzo hasta ahora realizado, así como extender este ejercicio a otros servicios susceptibles a la aparición de este tipo de expresiones, tales como recaudación fiscal, trámites de uso del suelo, regulación de la tenencia de la tierra, impartición de justicia, entre otras.

- **Incorporar al Desarrollo Administrativo los Avances de la Tecnología**

En el mercado informático y de las telecomunicaciones existen productos y servicios que resultan de gran utilidad, no sólo para automatizar y mejorar procesos de trabajo, sino para facilitar a los ciudadanos el acceso a la información, así como la realización de sus gestiones a través de medios como *INTERNET*.

Estas condiciones de modernidad hacen necesario que los gobiernos canalicen una mayor cantidad de recursos para la adquisición y renovación de su equipo de cómputo, para capacitar a los servidores públicos responsables de su manejo y para establecer sistemas integrales (red) que permitan un mayor control y utilización de la información generada, así como elevar la calidad de los servicios prestados a los usuarios.

- **Fortalecer la Estructura Organizacional de la Simplificación**

En el Estado de México, las tareas de modernización de la gestión pública, son coordinadas, en su vertiente de simplificación, por la Secretaría de la Contraloría y, en su vertiente de modernización de los servicios públicos, por la Secretaría de Administración. Este esquema de trabajo, si bien importante, ha presentado algunas veces, procesos fragmentados en la simplificación y desregulación de trámites y servicios, así como confusión en los responsables de estas tareas sobre las materias que a cada una de las dependencias les toca coordinar.

En este sentido, es recomendable que los programas de simplificación y de modernización sean coordinados por la Secretaría de la Contraloría, a efecto de dar mayor impulso y efectividad a los trabajos que en esta materia realicen las dependencias y entidades estatales así como profundizar la evaluación de los impactos y beneficios de las acciones instrumentadas. Si esta dependencia asume la coordinación de la política de simplificación y modernización, se fortalecerá su carácter preventivo en la función de control.

- **Profesionalizar a los Servidores Públicos**

La simplificación y desregulación administrativa basa parte importante de su éxito, no en la reducción de requisitos o tiempos de respuesta, sino en el cambio de actitud de los servidores públicos, que han visto en esta herramienta de trabajo una oportunidad para efficientar y racionalizar su desempeño cotidiano; sin embargo aún existen personas que se resisten a experimentar un proceso de modernización, debido a vicios añejos, desfavorables condiciones de trabajo o una falta de vocación de servicio.

El gobierno debe fortalecer y dar vigencia a la idea de que la mejor inversión tiene lugar en los recursos humanos, por lo cual debe impulsar el establecimiento de una auténtica carrera administrativa en la que el mérito, la capacidad y el talento sean la condición para la contratación, permanencia y promoción de los servidores públicos.

Son los anteriores asuntos algunos retos que se recomienda deben atenderse en el corto plazo, con el propósito de potenciar las tareas de simplificación y desregulación administrativa en el Estado de México e incidir con mayor eficacia y certidumbre en la modernización de la Administración Pública.

La implementación de cada uno de estos aspectos, merece la formulación y ejecución de una serie de compromisos específicos que deben asumirse, ejecutarse y cumplirse por las dependencias y organismos estatales de acuerdo a sus respectivas competencias. La mayoría de estas nuevas tareas derivan de compromisos pendientes de cumplir por las dependencias y que, dado los beneficios previstos obtener con su ejecución, resulta vigente e inaplazable su realización; otros han sido propuestas que ha presentado en diversos foros y reuniones la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa para avanzar en la modernización de la función pública.

De entre las principales acciones que se recomiendan ejecutar, se encuentran las siguientes:

### *Vivienda*

- Impulsar la aprobación del proyecto de reformas y adiciones a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, en la que se prevén importantes avances de simplificación, tales como:
  - Agilización de trámites de cambio de uso de suelo, densidad e intensidad y/o altura máxima;
  - Posibilidad de iniciar obra de urbanización al momento de la aprobación de los proyectos respectivos;
  - Se ampliará a 5 años la vigencia de las licencias municipales de construcción, tratándose de vivienda social progresiva y de interés social, llevada a cabo bajo el sistema de autoconstrucción;
  - Se elimina la obligación de protocolizar la escritura de lotificación de un desarrollo.
- Agilizar la expedición del Dictamen Integral de Factibilidad Habitacional.
- Ampliar la desconcentración y delegación de funciones a las residencias regionales y locales de desarrollo urbano.
- Transferir a un mayor número de municipios, la facultad de expedir Licencias Estatales de Uso del Suelo.
- Difundir públicamente las cartas urbanas de los planes de desarrollo para facilitar su consulta al público interesado.
- Evitar la solicitud reiterada de requisitos y documentos en trámites interrelacionados o que son parte de un mismo proceso de autorización.

### *Promoción Económica*

- Promover la descentralización de facultades del gobierno federal al estatal, principalmente en materia ecológica, a fin de agilizar los trámites conducentes.
- Reducir al mínimo los trámites y requisitos para establecer u operar empresas.
- Constituir la Comisión Estatal de Normalización con el objeto de garantizar la armonía y congruencia del marco normativo y evitar la sobrerregulación.
- Implantar la Manifestación de Impacto Regulatorio.
- Promover el fortalecimiento y consolidación de las ventanillas únicas de gestión municipal.
- Fomentar la adhesión de un mayor número de ayuntamientos al Registro Municipal de Trámites Empresariales.

### *Inspección a Empresas*

- Consolidar la Operación del Registro Estatal de Inspectores.
- Promover el fortalecimiento de los programas de autoverificación en las secretarías del Trabajo y de la Previsión Social y Ecología así como en la Dirección General de Protección Civil, el Instituto de Salud del Estado de México (ISEM), y en la Dirección General de Turismo.
- Ampliar los giros de bajo riesgo no sujetos a inspección.
- Fomentar el diseño e instrumentación de programas de profesionalización y capacitación de la plantilla de inspectores.
- Emprender visitas de inspección colegiadas e integrales.

### *Protección al Ambiente*

- Eficientar los servicios que ofrece la Ventanilla Única de Gestión de Naucalpan.
- Reducir requisitos y plazos para la presentación y resolución de la Manifestación de Impacto Ambiental, Estudio de Riesgo e Informe Preventivo.
- Profundizar la desregulación de giros sin impacto ambiental significativo.
- Promover la descentralización de facultades a un mayor número de municipios de la entidad.
- Ampliar la difusión de los Programas de Verificación Vehicular, y del Ostensiblemente Contaminante.

### *Transporte Público*

- Centralizar las funciones normativas y operativas del control del transporte público en una sola instancia.
- Fortalecimiento de las ventanillas únicas de transporte público.
- Agilizar los trámites a las empresas concesionarias del transporte público.
- Reducir la discrecionalidad de las autoridades en el otorgamiento de concesiones del transporte público y eliminar aquellos requisitos que no estén vinculados a aspectos técnico-operativos.
- Concluir la base de datos única del Padrón Vehicular del Transporte Público.

### *Tránsito y Transporte*

- Adecuar el Reglamento de Tránsito del Estado de México a las necesidades y condiciones determinadas por el parque vehicular y a la nueva cultura de tránsito de la población de la entidad.
- Instrumentar un procedimiento de calificación de infracciones y pronto pago en instituciones bancarias.
- Impulsar la descentralización del servicio de tránsito en un mayor número de administraciones municipales.
- Contribuir en la integración del Registro Estatal de Vehículos del Estado de México.
- Empezar nuevas medidas para combatir la corrupción administrativa entre los servidores públicos y desalentar lo correspondiente entre la ciudadanía.  
Fortalecer las ventanilla únicas de control vehicular.

### *Fomento Agropecuario*

- Mejorar los trámites y servicios que se ofrecen al productor agropecuario a través de las ocho delegaciones regionales de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario.
- Agilizar y optimar el control de las gestiones para el ingreso de productores a los programas que implementa la dependencia.

## *Educación*

- Automatizar la información contenida en los documentos microfilmados de los profesores inscritos en el Subsistema Educativo Estatal.
- Automatizar el pago de quinquenios a profesores del Subsistema Educativo Estatal.
- Establecer una red de telecomunicaciones en los Servicios Educativos Integrados al Estado de México.
- Elaborar y difundir una guía de servicios al magisterio.
- Consolidar el sistema automatizado para el control de la antigüedad del personal de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México.

## *Promoción Laboral*

- Fortalecer y ampliar la operación de los servicios municipales de empleo.
- Automatizar la información laboral en las áreas de audiencias de las juntas especiales de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje ubicadas en el Valle Cuautitlán-Texcoco.
- Agilizar y eficientar la entrega de becas a desempleados que se han incorporado a un proceso de capacitación para elevar sus conocimientos y habilidades, a efecto de tener mayor posibilidad de ser contratados para un determinado puesto laboral.

## *Procuración de Justicia*

- Establecer mecanismos oportunos y confiables que permitan a la sociedad reportar el robo de vehículos; así como solicitar información vía telefónica sobre su identificación, recuperación y devolución.
- Automatizar el archivo de aprehensiones en las cinco delegaciones de la Dirección General de Aprehensiones.
- Fortalecer la operación del Programa Participante Voluntario.
- Instalar sistemas automatizados en las subprocuradurías de justicia, a efecto de agilizar la integración de las averiguaciones previas.
- Automatizar los registros de antecedentes penales.
- Elevar sustancialmente la calidad y eficiencia en la atención que se ofrece a los usuarios en las agencias del ministerio público.
- Agilizar la solución de conflictos laborales por medio de la celeridad procesal.
- Difundir a los usuarios de los servicios de las agencias del ministerio público sus derechos y obligaciones.

### *Atención Médica*

- Agilizar los procedimientos y mejorar la atención que se ofrece en los servicios de urgencias de los 18 hospitales generales del Instituto de Salud del Estado de México.
- Agilizar los trámites y mejorar la atención al público en los servicios de consulta externa que ofrece el Hospital de Ginecología y Obstetricia.
- Impulsar en la Clínica Materno Infantil la "Cita previa" vía telefónica.
- Concretar la implementación del sistema de asignación de citas en consulta, a fin de mejorar la atención de pacientes con enfermedades crónico degenerativas y pacientes en control de su salud.
- Instrumentar un programa de capacitación en las unidades médicas del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM), orientado a instruir a los servidores públicos y personal médico sobre los nuevos mecanismos para mejorar la atención al público, además de disminuir tiempos de respuesta.

### *Obligaciones Fiscales*

- Diseñar procedimientos de atención para eficientar los trámites a los contribuyentes, así como establecer mecanismos de coordinación con instituciones bancarias para facilitar el pago de derechos, productos y aprovechamientos.
- Agilizar la inscripción de contratos constitutivos de sociedades microindustriales al Registro Público de la Propiedad.
- Instalar una ventanilla universal en la cual el contribuyente pueda realizar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales independientemente de su naturaleza.

### *Protección Civil*

- Contar con un sistema de comunicación en materia de protección civil con cobertura estatal, procurando el enlace con todos los generadores de riesgo y con los prestadores de servicio de auxilio, a fin de atender con rapidez las urgencias.
- Promover la descentralización de atribuciones en materia de protección civil a un mayor número de administraciones municipales.

La naturaleza y propósitos de dichas acciones se orientan a descentralizar competencias, desconcentrar funciones, agilizar trámites, diseñar y operar sistemas automatizados, elaborar instrumentos jurídico-administrativos, establecer mecanismos de coordinación interinstitucional, eliminar instancias de autorización, homologar trámites, difundir e informar al público, eliminar y/o actualizar normas, entre otros.



Es deseable que los esfuerzos de simplificación y desregulación hasta la fecha realizados sean prioridad para la administración pública estatal 1999-2005 y puedan traducirse en beneficios puntuales para la población.

Su realización es una de las manifestaciones más importantes en la modernización de la administración pública, más en estos tiempos, en que los ciudadanos ya no están dispuestos a seguir tolerando la inoperancia del aparato administrativo.

Se requiere continuar los esfuerzos en aquellas áreas del servicio público que mayor problema han causado a su relación con la ciudadanía. Se trata de establecer estructuras gubernamentales con sencillez y con un alto grado de certidumbre para la población. De instituciones públicas que generen credibilidad y coadyuven a configurar, en la entrada de este nuevo siglo, una administración pública, no sólo como la que espera el ciudadano, sino fundamentalmente, como la que se merece.



# EXPERIENCIAS RELEVANTES EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

---

## 1.- SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

- Planteamiento del problema

**E**l Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, hace referencia al cuestionamiento de que han sido objeto el gobierno y su administración pública por su incapacidad o ineficiencia para lograr los objetivos y fines de la sociedad. Señala que gran parte de esos cuestionamientos derivan de la excesiva regulación o reglamentación sobre la actividad económica que inhibe la libre iniciativa social e individual y afecta el crecimiento normal de la economía, así como la escasa capacidad de gestión pública que origina papeleos inútiles, excesivos controles, crecimiento burocrático y, como consecuencia, una deslegitimación de su necesaria y deseable acción reguladora y de la propia función pública.

Este diagnóstico coincidía con resultados de encuestas aplicadas por la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de México en junio de 1994, en las que quedaba manifiesto que el principal factor que desalentaba la inversión en la entidad era justamente el exceso de trámites y regulaciones, con el 27% de las respuestas codificadas.

En términos generales, el mayor obstáculo de los empresarios para la apertura, operación, ampliación o regularización de sus negocios era la cantidad excesiva de trámites, requisitos y condicionantes que había que cumplir ante dependencias de los tres ámbitos de gobierno, la dispersión o falta de coordinación interinstitucional, la discrecionalidad con que se otorgaban ciertas autorizaciones y la insuficiente información, lo que en su conjunto se traducía en trámites lentos y engorrosos, los cuales desalentaban la inversión y la generación de empleos.

## • Estrategia instrumentada

Para atender dicha problemática, el Plan de Desarrollo Estatal contempló, entre sus principales acciones, la integración, ejecución y evaluación del Programa General de Simplificación Administrativa como un instrumento del gobierno para reducir, transparentar y agilizar trámites, requisitos y tiempos de espera a los usuarios de servicios y mejorar la calidad de la atención que reciben.

Con ese objeto, el 28 de octubre de 1993, el Ejecutivo del estado publicó en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", el Acuerdo para la Integración, Ejecución, Coordinación y Evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México, en el que se sustentan jurídicamente los propósitos, contenidos y formas de organización en las tareas de modernización de la administración estatal.

A la Secretaría de la Contraloría se le encomendaron las funciones globales y normativas para promover la integración del Programa, coordinar e impulsar su ejecución, darle seguimiento, evaluar y difundir sus resultados, creando, para tal efecto, la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa (CPGSA) a quien le delegó la parte operativa de tal encomienda. En tanto, las dependencias y organismos de la administración pública estatal, incluyendo a la propia Contraloría, se ocuparon, en sus respectivos ámbitos de competencia y con la misma importancia de sus funciones sustantivas, de la identificación, jerarquización y ejecución de acciones de simplificación y desregulación administrativa.

Entre los objetivos específicos del Programa figuraron el de apoyar al proceso de modernización económica del estado, y una de sus vertientes o áreas de incidencia era justamente la desregulación, entendida como la eliminación o supresión de normas y disposiciones jurídicas que sean obsoletas y obstaculizadoras de la simplificación o que generan trámites, requisitos o condiciones innecesarias, excesivas, redundantes o contradictorias, las cuales inhiben el desarrollo de las actividades productivas.

Con el fin de profundizar los trabajos en la materia, y atender la restricción de la actividad económica nacional que se experimentaba en esos años, el gobierno estatal se adhirió al Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial, expedido el 23 de noviembre de 1995 por el gobierno federal, asumiendo el compromiso de instrumentar acciones similares en nuestra entidad federativa.

Consecuente con ese compromiso, el Ejecutivo estatal suscribió el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial del Estado de México, publicado el 14 de diciembre de 1995 en la Gaceta del Gobierno. En él se establecen las bases para la reducción de trámites, requisitos, formatos y plazos que las instancias estatales exigen para la apertura y funcionamiento de empresas comerciales, industriales y de servicios.

Dicho Acuerdo creó el Grupo de Trabajo Intersecretarial de Desregulación de la Actividad Empresarial, integrado por los titulares de las secretarías de Desarrollo Económico, de Finanzas y Planeación, y de la Contraloría. Entre las principales atribuciones del Grupo destacan las relativas a la revisión, determinación y aprobación de la procedencia de los trámites y requisitos para el establecimiento y operación de empresas.

En suma, el Acuerdo de Simplificación Administrativa y el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial del Estado de México, fueron los instrumentos esenciales que se utilizaron para ampliar las facilidades administrativas en la apertura y operación de empresas.

#### • Principales resultados y beneficios alcanzados

En primer término destaca la publicación en Gaceta del Gobierno, el 8 de julio de 1996, del Registro Estatal de Trámites Empresariales (RETE), el cual contiene los únicos trámites, requisitos y condiciones que las dependencias y organismos de la administración pública estatal podrán solicitar para abrir, operar, ampliar o regularizar una empresa industrial o establecimiento comercial y de servicios.

El 19 de junio de 1997 y el 1ro. de febrero de 1999 se publicaron las versiones actualizadas del RETE. En su conjunto, estos trabajos permitieron alcanzar importantes avances en materia de simplificación y desregulación de la actividad económica, tal como lo muestran las siguientes cifras: se redujo el 30% de los trámites, al pasar de 81 a 60; se disminuyó el 52% de los requisitos, de 654 a 339, y se logró un abatimiento del 67%, en promedio de los tiempos de respuesta.

Mientras en 1994 se efectuaban 82 trámites y 679 requisitos para el establecimiento y operación de una empresa, lo que implicaba casi 16 meses de gestiones, actualmente, con la creación del Registro Estatal de Trámites Empresariales y sus dos actualizaciones, dichas cifras se redujeron a 58 trámites, 279 requisitos y un plazo de 30 días hábiles.

Es oportuno comentar que no todos los trámites incluidos en el RETE deben ser gestionados por las empresas, éstos varían en función del tipo y tamaño de empresa, así como las características de sus procesos productivos. Por ejemplo, una micro empresa de bajo riesgo, sin requerimientos de construcción, es decir, que rente un local, sólo requiere para su apertura gestionar ante las dependencias y organismos del gobierno estatal, un total de 5 trámites, cumplimentar nueve requisitos y en un tiempo promedio de 15 días obtendrá respuesta a sus peticiones, dado que los trámites son independientes entre sí y pueden ser gestionados en forma paralela.

De los trámites considerados actualmente en el RETE, el 26% tienen un plazo de respuesta inmediata, 16% se resuelven de uno a 5 días, 16% de 6 a 15 días y el restante 42% de 16 a 30 días. Al respecto, es preciso mencionar que desde marzo de 1997 se encuentra en vigor la resolución denominada *afirmativa ficta*, prevista en el Artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Mediante ésta, las peticiones que presenten los ciudadanos ante las autoridades administrativas estatales o municipales, deberán ser resueltas en forma escrita en un plazo que no exceda los 30 días hábiles posteriores a la fecha de su presentación o recepción, o de lo contrario se entenderán que fueron aprobadas. El Código prevé ciertas excepciones, en cuyo caso procede la *negativa ficta*.

Regresando al tema del RETE, éste se incorporó en la página única que el gobierno estatal tiene en *INTERNET*. Su dirección es: [www.edomex.gob.mx](http://www.edomex.gob.mx). Esta acción ofrece la posibilidad de consultar los requerimientos específicos para el establecimiento de empresas, como son: trámites, requisitos y plazos, en función del giro o actividad productiva, además de proporcionar la impresión de los formatos oficiales y un directorio de servicios para la gestión de trámites. Su consulta optimiza tiempos y recursos al evitar a los empresarios desplazamientos a diversas y dispersas oficinas gubernamentales en busca de información.

A partir del hecho de que para abrir u operar una empresa se exigen trámites de carácter federal, estatal y municipal, y dado el imperativo de que los tres ámbitos de gobierno trabajen en la misma dirección, se promovió ante las administraciones municipales de la entidad, la adopción de medidas similares. Esto era importante llevarlo a cabo porque de un municipio a otro, vecinos, que comparten un espacio metropolitano, los mismos trámites tenían una denominación y requisitos distintos, sin haber una explicación lógica o convincente.

Se sostuvieron intensas reuniones con representantes de 22 ayuntamientos de la entidad, los cuales concentran el 65% de la actividad económica estatal,

con el objeto de establecer un esquema único de regulación. El 29 de mayo de 1998 el gobierno estatal, a través del Grupo de Trabajo Intersecretarial de Desregulación de la Actividad Empresarial, suscribió el Acuerdo de Coordinación con esos 22 ayuntamientos, para el establecimiento del Registro Municipal de Trámites Empresariales en sus respectivas jurisdicciones.

Además de la homologación de trámites, requisitos y formatos de solicitud, con la integración del referido Registro se lograron avances importantes de simplificación, así por ejemplo, para la Licencia de Funcionamiento, se disminuyeron los requisitos en 40%, 86% los plazos y 80% los formatos. Por supuesto, el Registro es difundido a través de *INTERNET* y en las ventanillas únicas de gestión que operan esos municipios.

El citado Acuerdo contiene una cláusula de adhesión para que aquellos ayuntamientos convencidos de las bondades de este esquema de gestión simplificada para la apertura y operación de empresas, se sumen a él, previa petición por escrito al Grupo de Trabajo Intersecretarial. Como ha sido en el caso de los ayuntamientos de Texcoco y Atizapán de Zaragoza. La vigencia del Convenio está ligada al periodo de gobierno municipal, hasta julio del año 2000, y sólo podrá ser modificado por común acuerdo de las partes signantes.

De igual modo, se emprendieron conjuntamente con los ayuntamientos, acciones para la instalación y el fortalecimiento de las ventanillas únicas de gestión empresarial que operan las administraciones municipales, entre éstas se encuentra la donación de equipo de cómputo, el diseño de sistemas automatizados, la constante capacitación y asesoría del personal responsable de su operación y la habilitación del Registro Municipal de Trámites Empresariales en *INTERNET*. Como resultado de esas actividades, se ha intensificado el trabajo de las 31 ventanillas que se tienen ubicadas en 28 municipios de la entidad, como lo demuestran las siguientes cifras: mientras en 1996 se atendieron a 5,703 empresarios, en el periodo enero-agosto de 1999 se habían atendido a 64,325 empresarios, y la cifra de los trámites realizados pasó, en ese mismo lapso, de 2,128 a 49,070.

Otra medida trascendente fue, sin duda, la creación de la Comisión Estatal de Atención Empresarial, por Acuerdo del Ejecutivo estatal publicado el 17 de diciembre de 1998 en la Gaceta del Gobierno, la cual funge como una instancia de coordinación de acciones de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal que intervienen en la instalación, operación y regularización de empresas industriales, comerciales y de servicios de la entidad.

A través de reuniones colegiadas periódicas, atiende de manera ágil y transparente la emisión de factibilidades y autorizaciones (la Licencia Estatal de Uso del Suelo, similar de la Licencia de Funcionamiento que expiden los ayuntamientos) que se requieren para la apertura, operación, ampliación y regularización de empresas grandes y medianas, exclusivamente, dado que las micro o pequeñas empresas disponen de un esquema de gestión simplificado o desregulado, y son atendidas directamente por las dependencias estatales y por los ayuntamientos donde pretendan instalarse o bien ya operan.

La Comisión ha sido una instancia útil, que en su corto tiempo de operación ha justificado plenamente su existencia, no sólo por la agilización de los trámites asociados sino también por la transparencia con que se ha conducido, pues los promoventes no tienen relación o trato directo alguno con servidores públicos de las dependencias involucradas, todo se realiza a través de la Comisión. Además, su creación no ha significado en modo alguno engrosar el aparato burocrático ya que se aprovecha la infraestructura con que ya cuenta la Secretaría de Desarrollo Económico, cuyo titular es justamente su presidente.

Por otra parte, en lo que corresponde a la operación de empresas, cinco han sido las medidas de carácter interinstitucional que el Programa General de Simplificación Administrativa ha impulsado para apoyar el desarrollo de las actividades productivas de los particulares: la función de inspección a empresas, la elaboración de la Guía de Atención a las Visitas de Inspección, la implementación de la Autoverificación, la puesta en marcha del Registro Estatal de Inspectores y la distribución de la Carta de Derechos y Obligaciones del Visitado. Para ahondar sobre el particular, se sugiere consultar el punto cuatro de este capítulo.

Estas fueron, en síntesis apretada, las acciones más relevantes que se instrumentaron en el período de la administración estatal 1993-1999, con la firme intención de configurar un esquema de gestión más ágil, sencillo y transparente para la apertura y operación de empresas. No obstante los avances alcanzados, que ubican al Estado de México en el segundo lugar a nivel nacional en la calidad de los programas de desregulación, según estudio-encuesta dada a conocer a principios de 1999 por el Consejo Coordinador Empresarial, lo cierto es que aún falta por hacer.

### • Principales obstáculos enfrentados

A nivel estatal, uno de los mayores obstáculos que enfrenta la apertura ágil de empresas grandes y medianas, es la tardanza y discrecionalidad con



que actúan las autoridades de la Dirección General de Vialidad, adscrita a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para emitir los dictámenes de capacidad, inscripción e impacto vial significativo, que sin duda entrañan la apertura o ampliación de ese tipo de empresas.

La discrecionalidad se asocia a la ausencia de criterios o lineamientos, debidamente formalizados, en los que los empresarios puedan basarse para conocer cuál será su aportación de acuerdo a la magnitud de sus proyectos, lo anterior lo suplen autoridades con criterios poco claros, dando lugar a la determinación de cantidades para el amortiguamiento de las obras viales, caracterizadas como exorbitante por los empresarios, atendiéndose una etapa de negociación cerrada entre la autoridad y los promoventes del proyecto, que podría dar origen a cierta clase de arreglos.

La creación de la Comisión Estatal de Atención Empresarial tuvo como uno de sus principales beneficios el acotar esas conductas discrecionales, en para al menos proyectos relacionados con la instalación de empresas grandes y medianas, ya que sus dueños o representantes no tienen trato directo con las autoridades de la Dirección General de Vialidad, todo lo tramitan vía la citada Comisión. No obstante, sigue pendiente la formalización de los criterios que den certeza o certidumbre a los empresarios del monto de sus aportaciones para construir las obras que amortigüen el impacto vial de la apertura o ampliación de sus negocios productivos.

En lo referente a la tardanza en la emisión del dictamen, si bien es cierto, la Dirección General de Vialidad carece de personal, vehículos y equipo de cómputo suficiente para atender en tiempo y forma las solicitudes, se reconoce que su capacidad de organización y respuestas ha sido rebasada por las demandas sociales y en su momento implicará necesariamente la canalización de mayores apoyos y recursos.

Sin embargo, era un asunto de lógica o sentido común que esa unidad administrativa debió y debe otorgar una atención prioritaria a este tipo de promociones, por el impacto que tienen en el crecimiento económico de la entidad y la generación de empleos que demanda el estado más poblado de la república. Aquí es donde se encuentra una clara disociación entre la política de fomento económico y la forma con que se suelen conducir algunos servidores públicos, afortunadamente los menos.

En el plano municipal, una de las dificultades más notorias con la que se topan estas iniciativas de simplificación y desregulación de la actividad económica, es que todos estos avances, cristalizados en la aplicación del

Registro Municipal de Trámites Empresariales en 24 municipios de la entidad, aterricen de forma afectiva en las ventanillas únicas de gestión.

En evaluaciones realizadas por los contralores municipales y en quejas manifestadas por los propios empresarios o sus dirigentes de cámaras y asociaciones empresariales, se han encontrado ventanillas que no operan en los mejores términos de eficiencia dada la constante rotación de personal, su insuficiente capacitación, los bajos niveles de equipamiento, y lo más preocupante, que es poco perceptible su utilidad, es decir, las propias unidades administrativas no le dan su lugar como instancia única para la recepción y respuesta a las gestiones empresariales, al atender, por su propia cuenta, tales solicitudes.

Ocurre, entonces, una competencia desleal en la que la función y existencia de las ventanillas "únicas" se ve generalmente cuestionada. Dado que su operación y administración está a cargo de las autoridades municipales, por lo tanto corresponde a ellas resolverlo.

Por supuesto, esta situación no se puede generalizar para las 31 ventanillas que actualmente operan en 28 municipios de la entidad, entre los que se cuentan los 24 en los que se aplica el Registro Municipal de Trámites Empresariales, sin embargo se debe evitar que ello ocurra o se reproduzca, de lo contrario todos estos esfuerzos de simplificación serán infructuosos.

- **Prospectiva**

Para evitar que algunos logros se desvanezcan en el transcurso del tiempo, será menester continuar dándoles atención. Se requiere la actualización continua de los Registros Estatal y Municipal de Trámites Empresariales, ampliando su difusión y vigilando, con la colaboración de los actores involucrados, su efectiva aplicación; consolidar el funcionamiento de la Comisión Estatal de Atención Empresarial, mediante el perfeccionamiento de los mecanismos de coordinación interinstitucionales.

Las anteriores recomendaciones forman parte del mantenimiento de la simplificación y desregulación de la actividad económica, en lo que toca a nuevas disposiciones, sería conveniente profundizar en la simplificación y desregulación de trámites, particularmente los vinculados a usos de suelo y vialidad; implantar la Manifestación de Impacto Regulatorio para evitar que en el futuro se generen disposiciones jurídicas que impongan trámites, requisitos o condiciones excesivas e injustificadas; constituir la Comisión Estatal de Normalización para armonizar y dar congruencia a la emisión de

normatividad local y elaborar planes de desarrollo urbano bajo el enfoque de la planeación integral para favorecer la simplificación de trámites e incluso su presentación, como es el caso de los Cambios de Uso del Suelo, Densidad, Intensidad y Altura, gestión engorrosa, tardada y sujeta a la discrecionalidad de unos cuantos.

Asimismo, será necesario ahondar en la reducción de condicionantes que imponen los trámites de ecología, que a pesar de lo logrado, existen más oportunidades para seguir incidiendo en esta materia; otorgar facilidades para la regularización de empresas, rubro en el que poco se ha incidido, así como intensificar el uso de las tecnologías de información y las telecomunicaciones para facilitar los servicios de información y orientación al público usuario y, de ser posible, la realización integral de los trámites por estos medios para evitar desplazamientos, economizar costos y reducir la posible generación de conductas irregulares que presupone o está expuesta en mayor medida, la relación directa ciudadano-servidor público. Estas propuestas de ninguna manera agotan la agenda, sólo pretenden ser una parte del debate a partir de la experiencia generada en los últimos seis años.

## **2.- SIMPLIFICACIÓN DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA**

### **• Planteamiento del problema**

El problema de la vivienda en nuestro país es ciertamente preocupante, con un déficit estimado en aproximadamente 6 millones, de los cuales poco más de 430 mil corresponden al rezago acumulado de vivienda en nuestra entidad, según declaraciones dadas a conocer en marzo de 1999 por el Director General del Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS). Sin considerar este rezago histórico, tan sólo el Estado de México para atender la nueva demanda de vivienda requiere 73 mil unidades al año, lo que significa un promedio de 200 casas diarias. A pesar de ello, la oferta de vivienda en la entidad continúa por abajo de la demanda.

El acelerado proceso de urbanización de la entidad en dos zonas metropolitanas (Valle Cuautitlán-Texcoco y Toluca-Lerma), el déficit en infraestructura y dotación de servicios públicos básicos, la degradación de la vida urbana, la depauperización de amplios estratos rurales, la creciente migración a la entidad, el hecho de que tres cuartas partes de su población recibe ingresos menores a tres veces el salario mínimo, la especulación del suelo apto para la vivienda, y el encarecimiento de los materiales de construcción, son tan sólo algunas de las variables que inciden y agravan el problema de la vivienda.

Un aspecto muy puntual de la manifestación de las disfuncionalidades y rendimientos decrecientes en que han caído estos esquemas y mecanismos normativos de planeación y gestión urbana, es justamente la complejidad y tardanza para obtener las autorizaciones, licencias y permisos para la edificación, escrituración y titulación de la vivienda. Esta situación ha provocado, en parte, que más del 40% del crecimiento urbano de la entidad se dé a través de procesos de irregularidad y que al menos el 80% de la vivienda construida carezca de licencias, permisos y autorizaciones oficiales.

El marco jurídico de planeación y gestión urbana ha sido rebasado por la dinámica social y se ha convertido en un obstáculo que antes de regular y fomentar el crecimiento ordenado de los centros de población y la producción de vivienda, desanima la inversión productiva, alienta la discrecionalidad de los servidores públicos y da pauta al establecimiento de asentamientos irregulares.

La gestión pública urbana estatal se caracterizaba y se sigue caracterizando por una excesiva e irracional centralización de decisiones en los mandos directivos; insuficientes y deficientes canales, mecanismos e instancias de comunicación e información sobre los requerimientos que deben cubrir los promoventes o peticionarios; la sectorización o parcialización de procesos y trámites, aunado a los problemas de coordinación que se presentan no sólo a nivel intrainstitucional sino también intergubernamental; la carencia o insuficiente aprovechamiento de tecnología moderna para hacer más ágiles y eficientes los procesos de gestión interna; la presencia de conductas patrimonialistas, clientelares y, en general, ajenas al interés público, prohijadas en trámites y requisitos engorrosos, tiempos de respuesta prolongados y facultades discrecionales aplicadas en perjuicio de los usuarios, entre otras peculiaridades.

#### • Estrategia instrumentada

Para revertir esta problemática, el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 delinea entre las acciones principales a desarrollar, la relativa a promover la desregulación y simplificación de trámites en materia de desarrollo urbano; modernizar las estructuras administrativas estatales y municipales que atienden esta materia, a fin de hacer más eficiente su desempeño; agilizar la actualización de los planes de desarrollo urbano, para que sean acordes con la dinámica urbana; enriquecer el marco jurídico para garantizar la operatividad de la política estatal en materia de desarrollo regional y urbano; además de fortalecer a los municipios descentralizando facultades en materia de planeación y administración urbana.

Han sido tres los acontecimientos que han detonado los esfuerzos para modernizar la gestión administrativa en materia de vivienda. El primero fue la puesta en marcha del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México, creado por acuerdo del Ejecutivo estatal el 21 de octubre de 1993.

El segundo acontecimiento fue la creación de la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda por acuerdo del Ejecutivo estatal publicado en la Gaceta del Gobierno, el 12 de octubre de 1995. Entre las atribuciones que se le confirieron a dicha Comisión destaca precisamente la de proponer a los órganos de decisión federales, estatales y municipales, las medidas necesarias para desregular, simplificar y desgravar el proceso de producción de vivienda. Esta actividad la impulsa básicamente a través de una de sus ocho subcomisiones: la Subcomisión de Simplificación Administrativa, en cuyo seno se hayan representadas todas las instancias del gobierno estatal con competencias para la prestación de trámites y servicios asociados a la producción de vivienda.

Mediante Acuerdo expedido por el Ejecutivo estatal el 22 de diciembre de 1998, se reestructuró y fortaleció el ámbito competencial de esa Comisión, a efecto de disponer de una instancia única que obtenga las opiniones, dictámenes y autorizaciones de las dependencias y organismos auxiliares del gobierno estatal, para la producción de vivienda social progresiva, de interés social y popular, incluyendo los cambios de uso del suelo, densidad e intensidad y/o altura.

El tercero fue la constitución, por iniciativa del titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, de tres grupos de trabajo abocados a tratar asuntos relacionados con la legislación, planeación urbana, y la simplificación administrativa, particularmente de la vivienda social progresiva, de interés social y popular que derivaron en propuesta de modificaciones y adiciones a la Ley de Asentamientos Humanos. En esos grupos participaron representantes de las dependencias y organismos estatales competentes, así como integrantes de la Asociación del Valle de México de Industriales de la Vivienda, A. C. (PROVIVAC), que agrupa a los promotores de vivienda del Distrito Federal y Estado de México. Esta asociación es una filial de PROVIVAC nacional, que por su presencia y organización es una de las más importantes agrupaciones de promotores de vivienda en el país.

#### • Principales resultados y beneficios alcanzados

En primer término, sobresale la aprobación por la Legislatura Local del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que entre

sus aspectos novedosos contempla en su Artículo 135 la afirmativa ficta, la cual establece la obligación de las autoridades estatales y municipales de dar contestación por escrito a las peticiones que presentan los particulares en un plazo que no exceda en 30 días hábiles posteriores a la fecha de su presentación o recepción, o de lo contrario se darán por aprobadas. En materia de desarrollo urbano y vivienda las únicas excepciones que marca el Código son para la autorización de fraccionamientos o subdivisión de terrenos.

En materia de descentralización, destaca la firma de convenios con 24 municipios de la entidad (Almoloya de Juárez, Atizapán de Zaragoza, Chalco, Chimalhuacán, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtapaluca, Ixtlahuaca, Jilotepec, La Paz, Metepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, San Martín de las Pirámides, Tlalnepantla, Tenancingo, Toluca, Tultitlán, Valle de Chalco y Zinacantepec), para transferirles la facultad de expedir la Licencia Estatal de Uso del Suelo normal (que no sea de impacto significativo), con el objeto de acercar los trámites a los interesados en su propia comunidad y evitarles gastos de tiempo y dinero. De esta manera, los citados ayuntamientos pueden ahora expedir la tramitación completa para la edificación de una vivienda unifamiliar: factibilidad de servicios, constancia de alineamiento y número oficial, licencia de uso del suelo y de construcción.

Se expidió, el 13 de agosto de 1997, Acuerdo del Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas que delega facultades a diversos funcionarios de la Dirección General de Desarrollo Urbano, con el fin de agilizar la expedición de licencias y autorizaciones. Esta disposición impactó favorablemente la agilización de trámites, dado que ahora los directores de región, así como los residentes regionales y locales de desarrollo urbano tienen, entre otras facultades, las de autorizar con su firma la fusión, subdivisión, relotificación y lotificación condominial de predios; la supervisión de obras de urbanización y equipamiento; la apertura, clausura o prolongación de vías públicas y la expedición de licencias estatales de uso del suelo.

Una de las medidas más importantes logradas por la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda, fue, sin duda, la instrumentación del Dictamen Integral de Factibilidad Habitacional para desarrollos mayores a 60 viviendas de los tipos social progresiva, de interés social y popular, en el que se concentra la opinión de siete instancias estatales y dos municipales sobre la factibilidad de desarrollo habitacional.

Los beneficios que ha traído consigo la implementación del dictamen integral son, entre los más importantes: evita al promotor trasladarse ante, por lo menos, nueve distintas unidades administrativas estatales y municipales,

ahora sólo acude a una: la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda, que a través de su Subcomisión Operativa emite una opinión colegiada en la que se dictamina la factibilidad del desarrollo habitacional; da certeza y seguridad a la inversión al evitar se adquiera un predio que no cumpla con las condiciones legales exigibles, y es, en sí misma, una medida de simplificación administrativa ya que existe el compromiso de dar respuesta a las peticiones de los promotores en un plazo promedio de 15 días hábiles.

Por otra parte, se publicó en Gaceta del Gobierno, el 2 de diciembre de 1997, el Registro Estatal de Trámites de Vivienda en el que se concentran los únicos trámites y requisitos que podrán exigir las dependencias estatales para el proceso de producción de vivienda en sus etapas de adquisición de suelo, división del suelo y/o urbanización, edificación o construcción, comercialización o escrituración y trámites eventuales. En este sentido, el Registro acota la discrecionalidad de los servidores públicos al obligarlos a no exigir ningún requisito o documento que no esté en él consignado.

Dicho Registro fue actualizado el 1ro. de febrero de 1999 mediante publicación en Gaceta del Gobierno. Entre los avances de simplificación derivados de ese trabajo, sobresalen: la ampliación de la vigencia de la Licencia Estatal de Uso del Suelo de seis meses a un año y la no exigencia de prórroga cuando el promovente acredite haber ejercido los derechos de la licencia obtenida y se disminuyó el tiempo de respuesta de 30 a 15 días hábiles para la expedición de Permisos Sanitarios de Inicio de Construcción y de Ocupación de Obra (se prevé descentralizar facultades para la expedición de esos permisos, a 31 ayuntamientos de la entidad que cuentan con la capacidad técnico-administrativa).

Asimismo, los Dictámenes de Capacidad, Incorporación e Impacto Vial que se emitan en la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda, serán resolutivos para desarrollos de hasta 500 viviendas y se entregarán en el plazo establecido de 15 días. Para los desarrollos habitacionales de más de 500 viviendas se entregará un dictamen general de requerimientos de obra en un plazo de 15 días y el resolutivo en 30 días.

El dictamen que emita la Dirección General de Protección Civil en la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda será resolutivo siempre y cuando el promotor presente Estudio de Mecánica de Suelos, ya que éste permite detectar las características del subsuelo y la existencia de fracturas o fallas. El Estudio Geofísico sólo se requerirá en aquellos predios que cuenten con cavernas, fracturas o taludes susceptibles a sufrir deslizamientos.

Se simplificó la solicitud de datos y documentos para la presentación del Informe Previo, el cual se requerirá para el establecimiento de desarrollos habitacionales de 10 a 60 viviendas de tipo media y residencial y para desarrollos habitacionales de interés social, social progresivo y popular de hasta 500 viviendas. Anteriormente, el Informe Previo sólo podría ser gestionado por promotores de desarrollos de hasta 60 viviendas.

Se redujo sustancialmente la solicitud de datos y documentos para elaborar la Manifestación de Impacto Ambiental, la cual sólo será requerida para desarrollos habitacionales de más de 60 viviendas de tipo medio y residencial y para el establecimiento de desarrollos habitacionales iguales o mayores a 501 viviendas de interés social, social progresivo y popular, siendo que anteriormente se exigía para todo tipo de desarrollos habitacionales mayores a 60 viviendas.

Se automatizaron los servicios de 13 de las 19 las oficinas del Registro Público de la Propiedad ubicadas en los municipios de Tenancingo, Lerma, Tenango del Valle, Temascaltepec, Cuautitlán, Ixtlahuaca, Jilotepec, Tlalnepantla, Naucalpan, Texcoco y Nezahualcóyotl, lo que contribuyó a agilizar los trámites, además de facilitar el registro y control de las solicitudes.

Se llevaron a cabo modificaciones a las leyes de hacienda estatal y municipal, de tal forma que se ha logrado que la carga fiscal para la vivienda social progresiva, de interés social y popular (que es la más requerida y demandada por amplios sectores de la población, por estar al alcance de su bolsillo), no exceda del 4% del valor de la misma. En 1996 se ubicaba en un nivel cercano al 8%.

Para 1999 tienen una carga fiscal del 3.03% del valor de esos tipos de vivienda. Con este sacrificio fiscal el gobierno estatal pretende fomentar la generación de vivienda, importante motor de desarrollo que impacta positivamente en 37 ramas industriales, el 95% de los insumos que utiliza son de origen nacional y genera posibilidades de empleo tanto de manera directa como indirecta por cada vivienda que se construya, y se amplían las posibilidades de que los habitantes de menores ingresos accedan a una vivienda digna y decorosa.

Se instalaron 11 módulos de orientación y consulta para la regularización del suelo en las delegaciones regionales de la Comisión Reguladora del Suelo del Estado de México (CRESEM), en los que se proporciona información clara y precisa sobre los requisitos, tiempos de respuesta, costos y horarios de atención de los trámites que dicho organismo ofrece: inmatriculación administrativa



y/o judicial, escrituración, juicio de usucapión, dictamen jurídico sobre cesión de derechos, estudio jurídico del contrato de compra-venta, verificación técnica y dictamen administrativo sobre extravío de documentos.

En los módulos referidos, a los propietarios de predios, lotes o terrenos que aún no hayan escriturado su propiedad, aquellos que hayan iniciado los trámites correspondientes y los ciudadanos interesados en comprar un terreno y que desean evitar ser sorprendidos adquiriendo lotes irregulares o en lugares no aptos, se les proporciona información clara, precisa y oportuna sobre los trámites y servicios que ofrece la CRESEM e incluso sobre el grado de avance de los trámites iniciados.

En julio de 1999 se publicó la Guía para Promotores y Solicitantes de Vivienda de Tipo Social Progresiva, Interés Social o Popular, en su modalidad de Conjunto Urbano, con el objeto de que éstos contaran con un documento de carácter informativo y orientativo que les facilitara las gestiones ante las dependencias estatales y municipales. Entre sus apartados, figuran: fases del proceso de producción de vivienda (adquisición del suelo, división del suelo y urbanización, titulación y escrituración, y trámites eventuales, que se solventan bajo circunstancias excepcionales), procedimientos generales para la autorización de un conjunto urbano, trámites básicos para producir un conjunto urbano, el papel de los municipios en la promoción y gestión de vivienda, y el glosario de terminología básica. El reto será mantenerla actualizada en el futuro, sobre todo para incorporar avances adicionales en materia de simplificación y desregulación administrativa, así como cualquiera otra información que enriquezca su contenido.

En los primeros nueve meses de 1999, la Comisión de Fomento a la Vivienda dictaminó 74 proyectos, los cuales significaron la autorización para construir 85,785 casas habitación en 25 municipios de la entidad; cifra superior a la registrada en el mismo periodo de 1998, en que autorizó 13 proyectos para la construcción de 26,528 viviendas. Lo anterior avala el importante desempeño de la Comisión en el fomento de la vivienda social.

#### • Principales obstáculos enfrentados

De entre los principales obstáculos que se enfrentaron, se encontró no sólo la diversidad de trámites de vivienda (el Registro Estatal de Trámites de Vivienda consigna 49, de los cuales 23 corresponden a la Dirección General de Desarrollo Urbano, es decir, cerca de la mitad) sino también la multiplicidad de instancias de autorización: a nivel de Gobierno del Estado existen 10 unidades administrativas (Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda, Instituto

de Salud del Estado de México, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, Comisión del Agua del Estado de México y la Comisión Reguladora del Suelo del Estado de México, las direcciones generales de Desarrollo Urbano, de Vialidad, del Registro Público de la Propiedad, de Protección Civil y de Planeación Ambiental) y 2 en las Administraciones Municipales (Organismo Operador de Agua y Dirección de Desarrollo Urbano).

Es un hecho incuestionable que esta significativa cantidad de trámites e instancias que intervienen hacen más complejos y tardados los procesos de autorización y dificultan las posibilidades de una coordinación efectiva. Una muestra clara de ello es el Dictamen Integral de Factibilidad Habitacional que emite la Subcomisión Operativa de la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda, concebido como una importante medida de simplificación al fijarse el compromiso de expedir el Dictamen en 15 días, lo cierto es que en la práctica rebasa ese plazo por la falta de opinión o respuesta de alguna instancia, ya sea estatal o municipal.

En información proporcionada por la Subcomisión Operativa, concentrada en un cuadro titulado situación actual de las factibilidades emitidas por las instancias normativas sobre los predios que se presentan en la Subcomisión Operativa para el Dictamen Integral, se observa que de las 115 peticiones presentadas de enero al 15 de julio de ese año, por lo menos una tercera parte estaba pendiente de entregarse la opinión de alguna dependencia estatal o municipal, siendo que tenían un plazo de 10 días hábiles a partir de la recepción del expediente, y en algunos casos ese retraso se extendió a varios meses. Eran por demás comprensibles las molestias de los promotores de vivienda ante las expectativas que había generado la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda.

Las dependencias estatales que más se rezagan en la emisión de sus dictámenes siguen siendo las Direcciones Generales de Desarrollo Urbano, y de Vialidad, Autopista y Servicios Conexos, debido fundamentalmente a la carencia de personal e infraestructura para ejecutar su trabajo de forma eficiente y oportuna. Por citar un caso, la Dirección General de Vialidad, adscrita a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, disponía tan solo de dos coordinadores, dos técnicos especialistas y un auxiliar, para atender un promedio de 450 solicitudes de Dictamen de Capacidad, Incorporación e Impacto Vial que recibe por año.

A lo anterior, súmese la insuficiencia de vehículos para llevar a cabo visitas a los predios en donde se construirán los desarrollos habitacionales,

industriales comerciales y de servicios; la insuficiencia de equipo de cómputo para procesar la información; la centralización en el personal directivo de la firma de los convenios, y la ausencia de normas y políticas debidamente formalizadas para el cálculo de las aportaciones que debía denegar el promotor para el desarrollo de los proyectos, lo que abrió una rendija amplia para la discrecionalidad en la actuación de un reducido grupo de servidores públicos. Esta situación, en su conjunto, conducía necesariamente al retraso en la gestión de los interesados, la aparición de conductas irregulares para tratar de agilizar los trámites por otras vías, y obstaculizaba los trabajos de la Subcomisión Operativa, poniendo en entredicho las bondades de la creación de la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda.

En relación al retraso en la entrega de dictámenes por parte de las administraciones municipales, y en concreto de los órganos operadores de agua y las direcciones de desarrollo urbano, éste es un obstáculo mayúsculo, dado la notoria inasistencia de representantes de los ayuntamientos a las sesiones de la Subcomisión Operativa y/o el retraso considerable en la entrega de sus dictámenes. Lo anterior, no obstante que el 8 de agosto de 1996 los 122 municipios de la entidad ratificaron la Alianza para la Vivienda en el Estado de México, en la que asumieron el compromiso de simplificar los procedimientos y reducir tiempos en los trámites necesarios para la producción y adquisición de vivienda, principalmente de interés social y popular.

El retraso en la emisión de opiniones por parte de las dependencias estatales y/o municipales, orillaba a la Subcomisión Operativa a que la expedición del Dictamen Integral de Factibilidad Habitacional fuese condicionado precisamente a que los promoventes por su cuenta, obtuvieran los dictámenes y autorizaciones ante ellas. De esta manera, las ventajas de la Comisión terminaban por diluirse.

#### • Prospectiva

No obstante esos avances y logros, lo cierto es que aún falta por hacer para conformar un esquema administrativo sencillo y ágil que facilite las gestiones de vivienda. Así por ejemplo, en la agenda de asuntos pendientes figura en primer lugar la actualización de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, promulgada en 1993 y que ha sido rebasada por la dinámica social que experimenta una sociedad en constante transformación, como sin duda es la nuestra.

El proyecto de reformas y adiciones a la Ley de Asentamientos Humanos fue enviado a la Legislatura Local en abril de 1999 y al mes de agosto de ese

año aún no había sido dictaminado. Es indispensable que se discuta y apruebe cuanto antes esa iniciativa pues en su contenido se prevén importantes medidas de desregulación y simplificación de la vivienda, tales como la elevación a rango de norma, la planeación urbana integral que vendrá a propiciar una más ágil emisión de los dictámenes y autorizaciones; simplificará los engorrosos y tardados trámites de Cambios de Usos del Suelo, ya que plantea la obligación de que los planes de desarrollo urbano prevean suelo suficiente para fines habitacionales de alta densidad, con lo que se busca atender de manera específica las necesidades de la población económicamente menos favorecida, y fija un nuevo procedimiento de supervisión de las obras de urbanización y equipamiento de los desarrollos, en el que se determina la intervención de los ayuntamientos desde su inicio, buscando con ello agilizar y transparentar el proceso de su entrega-recepción, entre otras medidas.

Por otra parte, la inexistencia de un reglamento de la Ley de Asentamientos Humanos convirtió a ésta en una norma excesivamente reguladora pues cualquier reforma, abrogación o adición implicaba un proceso legislativo complejo y tardado. Lo que se requiere es contar con una ley que establezca las políticas y lineamientos generales complementada con uno o varios reglamentos específicos, con el objeto de facilitar futuras actualizaciones derivadas de la implementación de medidas de desregulación y simplificación administrativa. Sería pertinente que el proceso de gestión administrativa para la producción de vivienda se incorpore al Reglamento de la nueva ley, para uniformar procedimientos y evitar la discrecionalidad en el desempeño de los servidores públicos.

La Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda ha demostrado ser una instancia útil y valiosa en la promoción y fomento de la vivienda social; sin embargo, para que cumpla de mejor manera los propósitos que inspiraron su creación, se requiere continuar fortaleciendo su operación a través del perfeccionamiento de los mecanismos de coordinación interinstitucional para que las dependencias y organismos estatales emitan en los tiempos preestablecidos sus opiniones, dictámenes y autorizaciones para la vivienda social progresiva, de interés social y popular. Asimismo, será necesario encontrar las estrategias idóneas que permitan involucrar a los ayuntamientos de manera más efectiva en los trabajos de la Comisión, de manera particular para que expidan sus dictámenes de factibilidad de servicios de agua potable y drenaje, y de desarrollo urbano, en los plazos acordados.

Asimismo, será necesario ahondar en la reducción de requisitos y plazos de respuesta, pues si bien es cierto se han conseguido avances importantes, aún hay áreas y trámites en los que es necesario insistir con mayor frecuencia, entre los que cabe mencionar los de desarrollo urbano, ecología y vialidad.

Es imprescindible analizar a detalle trámites interrelacionados, es decir, que son parte de un mismo proceso de autorización, en aras de evitar la solicitud reiterada de requisitos y documentos. Deberá promoverse la formalización de acuerdos entre las dependencias para que cuando ocurra esta situación, sea una sola la que los exija y las demás lo den por validado.

La agilización de las gestiones de vivienda reclama profundizar la descentralización y desconcentración de facultades para acercar las decisiones al lugar donde se generan las demandas sociales, evitar traslados a los promoventes y reducir plazos de respuesta. Deberá realizarse, por consiguiente, una revisión exhaustiva de qué otras atribuciones y competencias en la materia pueden transferirse a las administraciones municipales o unidades desconcentradas. Por otra parte, se debe reconocer que los procesos de descentralización y desconcentración por sí solos no garantizan mejores resultados si no van acompañados de la dotación de recursos, la capacitación y asesoría de personal, así como de la evaluación periódica y sistemática para verificar sus previsible beneficios e impactos.

De igual modo, se requiere eficientar la operación de las Ventanillas Unicas de Promoción y Gestión de Vivienda establecidas en Toluca y Naucalpan, mediante la dotación de recursos humanos, materiales e informáticos suficientes que les permitan atender sus funciones de la mejor manera posible.

La actualización de los planes de desarrollo urbano y de centros de población estratégicos es una tarea impostergable, ya que el hecho de que esos instrumentos normativos queden desfasados respecto a las condiciones y exigencias de la realidad, provocan diversos problemas, entre ellos, la obligación de tramitar Cambios de Uso del Suelo, Densidad e Intensidad que en la práctica es una gestión compleja y engorrosa. Paralelo a esta actividad, será necesario difundir públicamente las cartas urbanas de los planes de desarrollo urbano para facilitar su consulta al público interesado.

Finalmente, deberá reflexionarse sobre las ventajas de promover la integración del Registro Municipal de Trámites de Vivienda rescatando la experiencia del Registro Municipal de Trámites Empresariales que desde mayo de 1998 se viene aplicando en 24 municipios que generan el 65% del PIB estatal, y que ha demostrado ser un instrumento efectivo para agilizar y transparentar los trámites para instalar y operar una empresa. Convendría extrapolar esta experiencia en aquellos municipios con suelo disponible para vivienda social, y fomentar la integración de un registro de esta naturaleza que además de simplificar los trámites, requisitos y plazos de respuesta, clarificará las condiciones de su otorgamiento.

### 3.- SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE

- Planteamiento del problema

Durante mucho tiempo la administración pública estatal se caracterizó por la existencia de disposiciones jurídicas que poco clarificaron la prestación de trámites y servicios y, al contrario, complicaban su atención y resolución presentándose con un matiz de lentitud y obsolescencia. Hablar de servicios públicos era sinónimo, en muchos casos, de complejidad, rendimientos decrecientes, desconfianza por parte de la ciudadanía, pérdida de legitimidad hacia sus gobernantes, proliferación de actitudes contrarias al interés común, entre otras.

En el Estado de México los servicios de tránsito y transporte no han sido ajenos a las situaciones antes descritas. Durante la última década la flota vehicular aumentó 29.3% en promedio anual; los taxis 33%, el transporte de carga 30% y el de pasajeros 35%; el autotransporte de pasajeros es ofrecido por más de 72 mil unidades, de las cuales cerca del 52% tienen una antigüedad mayor de ocho años; el servicio de transporte público en la zona conurbada con la ciudad de México se ha caracterizado por su desorden, ineficiencia, invasión de rutas, falta de coordinación, tarifas desiguales y parque vehicular obsoleto<sup>68</sup>.

Por su parte, los servicios de tránsito enfrentan la existencia de procesos de trabajo inoperantes traducidos en trámites y servicios lentos y engorrosos. La existencia de procedimientos fragmentados en varias unidades administrativas (direcciones generales de Seguridad Pública y Tránsito, de Recaudación y Control, de Transporte Terrestre, y de Protección al Ambiente), obligaba al transportista o concesionario a visitar varias oficinas públicas, entregar documentación y presentar requisitos iguales en varias ventanillas en su intento por regularizar la situación de su unidad vehicular.

Las distintas unidades administrativas relacionadas con el control vehicular integraban sus propios padrones vehiculares, los cuales pocas veces eran coincidentes; constituían sistemas automatizados para atender la parte del proceso encomendado, con poca o nula comunicación y coordinación entre áreas de atención.

Las disposiciones jurídicas y normativas que regían los servicios de tránsito eran obsoletas e inoperantes, tendían a complicar y confundir la atención ciudadana en lugar de clarificar y facilitar su desarrollo. En el caso de la prestación de los servicios de grúas y depósito de vehículos, se carecía de una norma específica que regulara esta actividad.

<sup>68</sup> Gobierno del Estado de México, *Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999*, p. 11-20 y 21.

Las administraciones municipales, excepto Cuautitlán Izcalli, eran ajenas al manejo y administración de los servicios de tránsito puesto que éstos se encontraban centralizados en la autoridad estatal.

- **Estrategia instrumentada**

Con el propósito de atender y dar solución a la problemática antes descrita, el Ejecutivo del Estado, determinó instrumentar un programa de modernización y simplificación de los servicios de tránsito y transporte en la entidad. En atención a este propósito, los titulares de las secretarías de Finanzas y Planeación, de Comunicaciones y Transportes y General de Gobierno asumieron acciones orientadas a clarificar y agilizar sus procesos de gestión y coordinación, cuyo objetivo era mejorar la atención al público, agilizar trámites y servicios, reducir tiempos de respuesta, acercar la prestación de los servicios al lugar de su demanda y, sobre todo, combatir la corrupción administrativa.

Dichas acciones se inscribieron finalmente en el marco del Programa General de Simplificación Administrativa, a cargo de la Secretaría de la Contraloría, quien bajo un esquema de trabajo de promoción y coordinación dió seguimiento a las acciones emprendidas en este sentido.

- **Principales resultados y beneficios alcanzados**

En primera instancia se involucró a los titulares de las dependencias participantes para que, bajo el marco y lineamientos del Programa General de Simplificación Administrativa, formularan compromisos específicos en la simplificación y transparencia de los servicios que en materia de tránsito y transporte prestan a la ciudadanía. En este sentido, las unidades administrativas participantes ejecutaron 282 acciones específicas, entre 1994 y 1999; es decir, el 25% del total de los compromisos contenidos en el PGSA, durante ese mismo periodo.

Se integraron grupos interinstitucionales de trabajo, a través de los cuales se convocó a los titulares de las áreas administrativas involucradas para que en forma conjunta asumieran compromisos, formularan acuerdos y ejecutaran acciones tendentes a mejorar sustancialmente la prestación de trámites y servicios, fortalecer la coordinación interinstitucional y definir con precisión la participación de las áreas administrativas en estas tareas. Como integrantes permanentes de los grupos de trabajo se encontraron representantes sociales o gremiales de aquellos sectores de la sociedad a quienes atañe directamente el problema a resolver. La participación de dichos agentes permitió integrar sus sugerencias y valoraciones a los procesos de simplificación y modernización.

Durante 1994 se instrumentó un sistema automatizado en las principales delegaciones y subdelegaciones de servicios de tránsito, el cual para 1995 se extendió a las 16 delegaciones y 5 subdelegaciones con las que cuenta la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito (DGSPyT), logrando con ello reducir los tiempos de respuesta en los trámites de expedición de refrendos, alta de vehículos y reposición de placas del servicio particular y público; sin embargo, aun prevalecía la falta de coordinación e intercomunicación entre unidades administrativas, lo que originaba una actuación aislada y en forma discrecional.

A partir de 1995 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes capitalizó la demanda manifiesta de los más de 72 mil transportistas y concesionarios del transporte público, al habilitar en un sólo espacio físico los trámites y servicios más recurrentes relacionados con el transporte público con una sola idea: reducir los tiempos de respuesta, gastos y traslados innecesarios a los usuarios. En enero de 1996 entró en operación la primera Ventanilla Unica de Transporte Público, como una instancia de coordinación para atender en un solo lugar los trámites que requieren realizar los concesionarios del transporte públicos de la entidad. La Ventanilla Unica se instaló en la ciudad de Toluca, teniendo entre sus propósitos de operación, ser una sola instancia para atender las gestiones de los transportistas; simplificar la prestación de los trámites en esta materia; evitar gastos y pérdida de tiempo a los usuarios al hacer innecesarios traslados a distintas oficinas; combatir la proliferación de conductas ajenas al interés público; entre otros. Para ampliar este objetivo, se habilitaron las Ventanillas Unicas de Atizapán de Zaragoza y Ecatepec.

A partir de 1996, se otorga simultáneamente el holograma y tarjeta de circulación adjunto al pago de refrendo y tenencia; agilizando con ello el trámite que realizan los propietarios de vehículos en nuestra entidad, evitándoles pérdida de tiempo y ahorro de dinero, al eliminar traslados recurrentes a distintas oficinas públicas.

Con el afán de acercar los servicios al lugar de su demanda, se instrumentó una Unidad Móvil para la expedición de licencias de conducir, la cual acudió a comunidades de mayor concentración poblacional de 27 municipios de la entidad.

En un intento por frenar las actitudes contrarias al bien común, así como los actos de corrupción, el Ejecutivo del Estado anunció, en los primeros días de 1998, un programa denominado "Con todo Derecho" el cual, en su justificación, se asumió que "la seguridad pública es una de las principales preocupaciones de más de 12 millones de mexiquenses. Dar una respuesta



concreta a esta demanda de la sociedad es un asunto prioritario para el Gobierno del Estado de México", por ello, inició la aplicación de una serie de medidas para dar mayor efectividad a las acciones de las corporaciones policiacas, un mejor aprovechamiento de los recursos públicos y evitar actos de corrupción administrativa que afectan a los usuarios.

El programa de referencia contempló en su contenido la instrumentación de 26 acciones específicas, cuyo propósito central se orientó a combatir la corrupción en áreas de atención al público de la DGSPyT. Con esta idea se emprendieron acciones importantes; durante los primeros días de enero de 1999, se puso en marcha un nuevo esquema de atención al parque vehicular particular buscando mejorar el registro y control de los datos básicos de todas aquellas unidades automotrices inscritas en el estado. Para concretar este esfuerzo las secretarías de Finanzas y Planeación, General de Gobierno, de Administración, de Comunicaciones y Transportes, y de la Contraloría, constituidas en grupo de trabajo, diseñaron e instrumentaron la operación de la Ventanilla Única de Control Vehicular, la cual, en un solo espacio físico, atiende los trámites del parque vehicular. Durante los primeros meses de operación (enero-marzo 1999), se lograron instalar 85 ventanilla única a lo largo del territorio estatal.

Por otra parte, se puso en marcha a partir de 1998, un Programa de Reemplazamiento Vehicular del Transporte Público, el cual bajo un esquema de Ventanilla Única de Atención al Autotransporte permitió homogeneizar los procesos de trabajo; verificar y rectificar criterios de atención al público y disminuir requisitos y documentos al contribuyente.

Con la intención de otorgar mayor seguridad jurídica a los transportistas y particulares y atender en forma ágil sus peticiones, a finales de 1998, la DGSPyT actualizó el Reglamento de Tránsito en el cual se contemplan las disposiciones necesarias para agilizar los servicios de expedición de permisos para la circulación de vehículos y el otorgamiento de licencias de conducir.

Se inició la integración del Registro Estatal de Vehículos, como un mecanismo para concentrar la información generada por todas las dependencias relacionadas con esta materia, misma que permitirá establecer un registro único y confiable que otorgue certeza jurídica a la actuación gubernamental en el control, vigilancia e inspección de los actos relacionados con vehículos automotores.

Una acción más que reviste gran importancia para modernizar y transparentar la gestión pública, es la transferencia de facultades en materia

de tránsito hacia las administraciones municipales de la entidad. Al respecto, cabe resaltar la firma de 12 convenios de coordinación que ha suscrito el gobierno estatal con igual número de ayuntamientos de la entidad: Atizapán de Zaragoza, Chalco, Coacalco, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan, Naucalpan, Tecámac, Tlalnepantla, Tultitlán y Metepec.

En marzo de 1998 se reglamentó el servicio público de grúas, cuyo propósito es regular el servicio público prestado por grúas de arrastre así como el funcionamiento de los establecimientos de depósito, guarda y custodia de vehículos detenidos o accidentados en vías de jurisdicción estatal.

Se impulsó la instalación y uso de tecnología de punta en las áreas de atención al público. A finales de 1998 se colocaron 70 cámaras de video, 22 monitores y 3 videocaseteras en las delegaciones y ventanillas únicas.

Un mecanismo que permitió evaluar la forma en que las dependencias y entidades de la administración pública estatal proporcionan servicios o atienden trámites demandados por la población, lo constituyó el programa de "Usuario Itinerante" a cargo de la Secretaría de la Contraloría, mediante este programa se logró la captación de información de primera fuente y de forma sorpresiva y discreta sobre las condiciones de calidad, productividad, legalidad, transparencia y eficacia con que estos servicios o trámites se atienden, especialmente en lo referente a la conducta y desempeño que los servidores públicos muestran en su relación con el público usuario.

Mediante este programa se evaluaron 11 trámites de alto impacto social, entre éstos se encuentran trámites de tránsito, licencia de construcción, servicios de grúas, consultas médicas, trámites ante el registro público de la propiedad, entre otros. La evaluación a estos trámites requirieron la realización de 975 visitas a distintas unidades administrativas de atención al público.

#### • Principales obstáculos enfrentados

Los trabajos orientados a simplificar y modernizar los servicios de tránsito y transporte no siempre estuvieron libres de obstáculos y problemas en su accionar, éstos forman parte del proceso de cambio y sólo rebasándolos es posible contar con servicios públicos de mayor calidad.

Entre los obstáculos se detectó una limitada participación de algunos directivos para asumir compromisos que dieran lugar a la mejora de los procesos de tránsito y transporte, por lo que se tomaron decisiones que promovieran la participación y ejecución de acciones encaminadas a este

propósito. La rigidez que presentan algunas disposiciones jurídicas y administrativas limitan el trabajo de simplificación administrativa, por lo que deben actualizarse y adaptarse a las nuevas exigencias sociales. La limitada tecnología con la que cuentan algunas dependencias de la administración pública impide que la automatización e intercomunicación llegue a áreas de atención al público, esto como consecuencia de la austeridad presupuestal en la cual se ha visto inmersa la gestión pública. Hecho que se intentó afrontar con apoyos financieros que el Programa General de Simplificación Administrativa otorgó para financiar la ejecución de acciones prioritarias de modernización de las aéreas de tránsito y transporte.

Es posible afirmar que aún contando con sistemas o procesos debidamente simplificados, su operación no fue sencilla en razón de la resistencia de quienes eran responsables de concretar su operación, por lo cual la capacitación fue un elemento fundamental que permitió fortalecer las actitudes y de los servidores públicos. Finalmente, justo es reconocer que la difusión de los logros o beneficios alcanzados con la simplificación administrativa no fue siempre la idónea, por lo que algunos de los esfuerzos realizados fueron imperceptibles para los causantes.

- **Prospectiva**

Como se ha señalado, las acciones emprendidas para mejorar y transparentar la gestión pública, han sido importantes y de resultados sustanciosos; sin embargo, se debe reconocer que parte fundamental para eficientar todo esfuerzo emprendido, lo constituyen las actitudes y aptitudes de los servidores públicos, puesto que el proceso más transparente y ágil no es garantía de cambio; dos aspectos deben reforzar esta tarea: primero, trabajar para incrementar las aptitudes y reorientar las actitudes del servidor público hacia un verdadero espíritu de servicio y, segundo, difundir toda tarea de modernización o simplificación administrativa para que sea del conocimiento de la ciudadanía y sea ésta quien exija el cumplimiento de las acciones emprendidas.

Por otra parte, con el propósito de fomentar el desarrollo del autotransporte público, y pueda éste responder a una creciente demanda del servicio en condiciones de seguridad, eficiencia y competitividad, se requiere revisar a fondo el marco jurídico en la materia, a fin de evitar la discrecionalidad en la adjudicación y revocación de las concesiones del servicio público. Resulta también indispensable actualizar la Ley de Comunicaciones y Transportes del Estado de México, así como su respectivo reglamento para centralizar las funciones normativas y operativas del control del transporte público en una sola instancia. La actual dispersión en dos unidades administrativas: las

direcciones generales de Seguridad Pública y Tránsito, y la de Transporte Terrestre, sólo ha generado lentitud, complejidad y discrecionalidad en la prestación de los trámites, derivado de la deficiente coordinación interinstitucional, la falta de organización y automatización de los archivos, y la proliferación de prácticas irregulares.

Impulsar la descentralización de facultades de tránsito hacia las administraciones municipales, es otra tarea impostergable, ya que es este mecanismo una de las acciones para garantizar a la ciudadanía la atención de sus demandas en lugares mas cercanos a su residencia. Son las administraciones municipales quienes al tener contacto cercano con los ciudadanos conocen sus necesidades, acuerdan la mejor forma de atenderlas e incluso logran la participación de la sociedad en la solución de sus problemas.

Habilitar un mayor número de Ventanillas Únicas de Transporte Público, en puntos estratégicos del territorio estatal es una tarea que deberá considerarse por las autoridades estatales, ya que de esta forma se permitirá que en una sola instancia se atiendan a los transportistas, sin necesidad de que acudan a diferentes unidades administrativas a realizar de sus gestiones, lo que trae consigo la disminución de costos y pérdida de tiempo.

Por su parte, es necesario fortalecer los canales de comunicación entre las unidades administrativas encargadas de atender a la población y las unidades centrales de tránsito y de comunicaciones y transportes, a fin de establecer enlaces de información que permitan agilizar la respuesta a trámites administrativos de los transportistas.

Asimismo, deberá concluir la integración de la base única de datos del transporte público y particular (Registro Estatal de Vehículos), como una condición para contar con controles confiables y registros actuales, y eficientar la prestación del servicio a los poseedores de unidades vehiculares a quienes les representará certeza jurídica, reducción de tiempos de respuesta y eliminación de documentos y requisitos.

Emprender nuevas medidas para combatir y disuadir la corrupción administrativa entre los servidores públicos y desalentar lo correspondiente entre la ciudadanía, será otra tarea que deberá incluirse en la agenda del gobierno en el corto plazo; así como fortalecer las acciones de difusión a la población sobre los derechos y obligaciones de los automovilistas ante una presunta violación al Reglamento de Tránsito del Estado de México.

#### 4.- MODERNIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE INSPECCIÓN A EMPRESAS

- Planteamiento del problema

En lo que concierne a la problemática específica de las visitas de inspección, las quejas más recurrentes de los empresarios se atribuyen al excesivo número de visitas de que son objeto por inspectores de los tres ámbitos de gobierno; su deficiente coordinación que origina en ocasiones la solicitud de similar o idéntica información o documentación, así como la diversidad de criterios técnicos para una misma situación (por ejemplo el color, lugar y altura de colocación de extinguidores); el exceso de información solicitada, alguna de ella sin plena justificación o fundamento jurídico-administrativo; la deficiente e inapropiada selección y capacitación de los inspectores; la falta de transparencia en el proceso; el ejercicio abusivo de las facultades discrecionales de los inspectores; la escasa y esporádica información que se proporciona sobre el proceso de verificación; la preeminencia de la amonestación y la clausura sobre la prevención y orientación; y los reducidos plazos para regularizarse.

Estas son, en síntesis, algunas expresiones de inconformidad que los agentes económicos han manifestado en distintos foros y momentos, sobre las inspecciones de que son objeto sus negocios. La inspección es una de las funciones públicas más cuestionadas y estigmatizadas por los empresarios, debido básicamente a dos factores: el primero tiene que ver con la proliferación de conductas irregulares practicadas por algunos "servidores públicos", quienes carentes de escrúpulos, vocación y ética, se han aprovechado del servicio público más que servir al público; y el segundo, es la connotación negativa que se le da a la inspección y, en general, a las tareas de fiscalización y evaluación. A nadie le gusta ser evaluado o inspeccionado, y menos aún si se está consciente de que no se cumple a cabalidad con una normatividad con frecuencia excesivamente controladora y exigente, aún cuando los gobiernos no tengan la suficiente capacidad de supervisión, tal como lo revela el hecho de que la Secretaría de Ecología disponga tan sólo de 24 inspectores para vigilar una planta industrial integrada por más de 15 mil industrias, sólo por citar un caso.

Partiendo entonces de la consideración de que no es conveniente ni es deseable en las actuales circunstancias desaparecer o cancelar la inspección, dado que aún no prevalece o se arraiga una cultura del cumplimiento de la norma que la haga innecesaria, el Gobierno del Estado de México se planteó como asunto prioritario incidir de forma permanente en su mejoramiento y transparencia, con la clara convicción de que el rol del Estado debe ser de promotor y facilitador de la actividad económica, con el único límite de respetar el marco legal vigente.

A continuación se describen las acciones más relevantes instrumentadas de 1994 a septiembre de 1999 para atender el reclamo del sector empresarial local, así como las políticas y lineamientos que el propio gobierno estatal se fijó, para transformar cualitativamente el proceso de inspección a empresas.

- **Estrategia instrumentada**

Para atender la problemática descrita con anterioridad, se constituyó en 1994 un grupo interinstitucional en el que participaron las secretarías del Trabajo y de la Previsión Social, de Ecología, General de Gobierno a través de la Dirección General de Protección Civil y el Instituto de Salud del Estado de México, cuyos trabajos fueron conducidos por la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa, adscrita a la Secretaría de la Contraloría.

Se consideró conveniente la participación de las instancias citadas, no sólo porque tienen atribuciones específicas en la materia, sino también por la naturaleza de la inspección que practican, su impacto en la actividad económica, y las críticas e inconformidades que con frecuencia se vierten respecto de su actuación.

En 1997 se incorporaron a los trabajos del Grupo, dos unidades administrativas que también tenían competencias de inspección: la Dirección General de Turismo, adscrita a la Secretaría de Desarrollo Económico, la cual es autoridad auxiliar del gobierno federal en la vigilancia de los establecimientos y prestadores de servicios turísticos en la entidad, así como el Centro Estatal de la Transfusión Sanguínea, perteneciente al Instituto de Salud Local, que entre sus funciones se encuentran las de verificar a los bancos de sangre, servicios de transfusión y puestos de sangrado.

- **Principales acciones instrumentadas y beneficios alcanzados**

Entre los principales resultados alcanzados destaca la elaboración de la Guía de Atención a las Visitas de Inspección y/o Verificación; la implementación de un nuevo modelo de inspección, la autoverificación, y la puesta en marcha del Registro Estatal de Inspectores. A continuación se describe más en detalle cada uno de ellos.

La Guía de Atención a las Visitas de Inspección y/o Verificación contiene información estimada útil y de conocimiento indispensable por los empresarios al momento de la inspección. Los apartados que la constituyen son: objetivo general; base o fundamento legal; instancias autorizadas; requisitos solicitados;

acreditación del inspector; descripción del procedimiento, así como la localización de oficinas y horarios de atención y orientación al público. Esta información se presenta para cada una de las dependencias participantes, es decir, sobre condiciones generales de trabajo y seguridad e higiene; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; protección civil, servicios turísticos y condiciones sanitarias. En la parte final del documento se agregó un catálogo único de derechos y obligaciones de los sujetos de inspección, elaborado conjuntamente con las instancias involucradas, y que toma como base de referencia el procedimiento de inspección establecido en el Artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

La guía tiene un propósito eminentemente orientativo e informativo, y cumple con una de las demandas más sentidas del sector empresarial de la entidad, en el sentido de clarificar los procesos de inspección, así como difundir, sin ambages y de manera concreta, el proceso que siguen las visitas de inspección. La guía fue editada en 1995 y dada la respuesta favorable que tuvo en el medio empresarial, en marzo de 1998, se publicó su segunda edición actualizando y mejorando su contenido, además de agregar información relativa a las inspecciones o verificaciones que practican la Secretaría de Desarrollo Económico, a través de la Dirección General de Turismo, y el Centro Estatal de la Transfusión Sanguínea, adscrito al Instituto de Salud del Estado de México.

Por otra parte, es significativo señalar que el Estado de México fue la entidad pionera del país en poner en marcha la autoverificación. La Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social, a través de la Dirección General del Trabajo, implementó desde 1995 la autoverificación en condiciones generales de trabajo, mediante la cual otorgó un voto de confianza al sector patronal para que a través de formatos debidamente requisitados y avalados por los trabajadores pudieran autoinspeccionarse, sin necesidad de ser visitados en la forma tradicional por el inspector del trabajo. Esta nueva modalidad de la inspección evita el trato directo entre el inspector y los patrones que optan por la misma, evitando así cualquier irregularidad en la actividad de los inspectores.

La Dirección General de Protección Civil instrumentó desde septiembre de 1996 la autoverificación de empresas en materia de protección civil. De esta manera, dio respuesta a la inquietud de instrumentar un programa que facilitara el cumplimiento de la normatividad vigente en la materia, con el objeto de minimizar la probabilidad de ocurrencia de un siniestro y que al mismo tiempo no se convirtiera en una situación onerosa para los empresarios que pudiera repercutir en incumplimiento o generar corrupción.

El Instituto de Salud del Estado de México (ISEM), por conducto de la Dirección de Regulación Sanitaria, en septiembre de 1996 instauró un sistema

de autoverificación para 30 giros de bajo riesgo sanitario, mismo que amplió a 38 giros en abril de 1999.

A partir de febrero de 1999 la Secretaría de Ecología implementó un Programa de Autoverificación para 200 giros microindustriales, comerciales, agropecuarios y de servicios de bajo riesgo ambiental, a fin de facilitar el cumplimiento de la normatividad vigente en materia de protección al ambiente.

Otra de las medidas fundamentales que se impulsó fue la integración y puesta en marcha, a partir de marzo de 1998, del Registro Estatal de Inspectores, servicio de información confiable que propicia la identificación efectiva de estos servidores públicos, es decir, la autenticidad de su credencial o gafete y de la orden de visita de inspección. Su consulta evita a los empresarios o patrones ser sorprendidos por pseudoinspectores que sólo buscan extorsionarlos. Se pretendía con ello otorgar certeza y seguridad jurídica a los visitados.

Los servicios del Registro Estatal de Inspectores se ofrecen a través de QUEJATEL, que cuenta con dos líneas locales y una lada sin costo 01 800, el cual dispone de información actualizada y confiable de la plantilla de inspectores y de las visitas de inspección/verificación que llevan a cabo las secretarías del Trabajo y de la Previsión Social, de Ecología, la Dirección General de Protección Civil, la Dirección General de Turismo y el ISEM. Para difundir los servicios del Registro se emprendieron campañas de difusión en televisión, radio y prensa y se distribuyó material promocional: dípticos y carteles.

El Registro Estatal de Inspectores fue una de las medidas importantes que se instrumentaron para prevenir, disuadir y combatir prácticas irregulares de inspectores y pseudoinspectores. Hay constancia en los registros de QUEJATEL de casos documentados que avalan el cumplimiento de ese propósito. En la medida que sea más conocido y, sobre todo, utilizado por los propietarios, representantes legales o encargados de empresas y establecimientos asentados en el Estado de México, estará justificando plenamente su razón de ser.

En el futuro inmediato habrá que seguir fortaleciendo el Registro mediante la promoción intensiva y extensiva de sus servicios, así como la supervisión del estricto cumplimiento del envío de información a QUEJATEL en la forma y tiempo preestablecidos, por parte de las dependencias y organismos participantes.

Es indudable que por sí solo el Registro no resuelve los problemas de corrupción que durante muchos años han caracterizado esta función, pero ninguna duda cabe que contribuye a acotarla, a reducir espacios de actuación,



pues como señalara el Ejecutivo estatal en la presentación del Registro, en acto efectuado el 5 de marzo de 1998 en Naucalpan, "Con el Registro se da un paso más en la puesta al servicio de la comunidad de los instrumentos para combatir la corrupción, con el Registro el particular tiene un mecanismo más para quejarse y perdón por lo coloquial, pero si no se queja, no se queje. Así es que, hoy que hay más instrumentos al alcance para que todos marchemos en orden, vamos a utilizarlos, finalmente es por el bien de los mexiquenses".

El artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México regula y unifica el procedimiento que las autoridades estatales y municipales competentes han de observar en la práctica de las visitas de inspección en el domicilio, instalaciones, equipos y bienes de los particulares, para comprobar la observancia de las disposiciones legales aplicables. En tal artículo se precisan los derechos y obligaciones de los visitados, su representante legal o quien se encuentre en el lugar al momento de practicarse la diligencia. A fin de sensibilizar y generar conciencia de las prerrogativas y responsabilidades, se imprimieron Cartas de Derechos y Obligaciones del Visitado, estableciéndose el compromiso de las dependencias y organismos con competencias en la materia, de instruir a su plantilla de inspectores para que en cada visita de inspección se le entregue a los visitados en el momento previo a su realización, con el respectivo acuse de recibo.

En verificaciones aleatorias practicadas por auditores de la Contraloría Interna del ISEM, se descubrió que la Carta no estaba siendo entregada o que algunos inspectores falsificaban la firma de acuse de recibo, de ahí que se haya solicitado a los contralores estar muy atentos para evitar estas irregularidades. Empero, por esmerado que sea ese trabajo jamás podrá sustituir a la exigencia de los propios visitados para que les sea entregado ese documento, y en caso de no hacerlo el inspector, reportarlo a QUEJATEL.

De esta forma, quedan mejor resguardados los derechos de los particulares ante probables conductas arbitrarias que pudieran generarse por actos de gobierno. Queda el reto de difundir y permear una cultura de la legalidad de manera que sociedad y gobierno participen en la vigilancia y cumplimiento de la ley y contribuyan a eliminar la impunidad.

#### • Principales obstáculos enfrentados

Las tareas para modernizar y transparentar la función de inspección a empresas enfrenta obstáculos de diversa naturaleza que, por supuesto, no son insalvables empero, se han convertido en retos a los que es necesario atender si se requiere tener éxito en esta empresa. Se señalan de manera enunciativa

más no limitada, seleccionando algunos de los más significativos que, como aquí se ha insistido, se visualizan como oportunidades de mejora más que como problemas infranqueables. El orden en que son citados no implica referencia alguna del grado de importancia, todos son prioritarios.

Un aspecto que sin duda ha servido de campo de cultivo para la proliferación de conductas irregulares es la existencia de un conjunto de regulaciones y normatividad jurídica y administrativa excesivamente controladora, exigente y a veces contradictoria, que dificulta su cumplimiento por los particulares. La gran mayoría de las empresas y establecimientos micro y pequeños, no están en condiciones de cumplir con las exigencias legales, lo que da pauta a arreglos y componendas con los inspectores. A veces se olvida que la corrupción entraña, por un lado, alguien que ofrezca y, por el otro, alguien que esté dispuesto a recibir a cambio de ciertas concesiones.

Modificar leyes, hacerlas más accesibles, entendibles y cumplibles para la sociedad, no es tarea imposible, sí en cambio laboriosa, compleja y dilatada, por el tiempo que conlleva el proceso de elaboración, revisión, discusión y aprobación de leyes, proceso que se ha dificultado en las actuales condiciones de transición democrática del país y la conformación de congresos más plurales en los que los consensos y acuerdos para sacar adelante iniciativas no es tarea fácil, sin embargo, estamos obligados a hacerlo para cortar de raíz embrollos burocráticos que tienen hoy su origen en leyes que han quedado obsoletas y rebasadas por la transformación cotidiana de nuestras sociedades.

Otro obstáculo es la ausencia de una cultura de respeto a la norma. Las tareas de inspección y verificación que llevaron a cabo las instituciones gubernamentales, encuentran justamente su fundamento en la desconfianza de la autoridad para que los particulares, por su propia voluntad y convicción, cumplan con los términos y condiciones estipulados en la normatividad vigente.

Mientras no se arraigue una cultura de respeto a la norma, la cual puede surgir de manera espontánea, debe ser inducida y su logro implica cambios estructurales de largo plazo. La inspección continuará siendo un acto del gobierno necesario, lo que tampoco la hace inmune a la introducción de cambio y mejoras.

En esta búsqueda, el Gobierno del Estado de México ha implementado nuevos modelos de inspección, como lo es la autoverificación, sustentada en las premisas de corresponsabilidad y confianza en la declaración del empresario. No obstante las ventajas que ésta ofrece, y los esfuerzo desplegados para

difundirla continúa siendo insuficiente en la mayoría de empresas que deciden acogerse a este esquema de participación voluntaria. Luego entonces, el desafío por configurar un proceso de inspección transparente y accesible, que no implique pesadas cargas, reclama una colaboración más activa del sector empresarial en las medidas que se instrumentan en su propio beneficio así como en la generación de crítica constructiva y propositiva que permita allanar el camino.

Lo que en otras organizaciones podría resultar una ventaja la antigüedad y experiencia del personal, en la inspección practicada por instituciones de gobierno no lo es tanto por que en la cotidianidad se ha traducido en la acumulación de vicios, inercias, intereses creados, bloqueando o resistiéndose a los cambios.

No es una situación fácil de resolver por que corresponde a personal sindicalizado con derechos laborales que los protegen. Pensar en despedir a todos y controlar nuevo personal son soluciones fáciles, simplistas y radicales que por otra parte conllevaría a erogaciones importantes para sufragar las liquidaciones, que en el caso del Estado de México, se ubican en aproximadamente 420 inspectores. Amén de los problemas sociales que generaría la reacción e inconformidades de los afectados.

Por consiguiente, se deben encontrar estrategias, políticas y líneas de acción que permitan sumar la participación de inspectores a las medidas que se instrumente, mediante actividades tales como la capacitación y profesionalización de la plantilla de inspectores, el mejoramiento de sus condiciones de trabajo, el otorgamiento de estímulos e incentivos pero también la sanción severa a quienes se vean involucrados en actos fuera de ley, la elaboración y aplicación de códigos de ética ad-hoc, entre otras más que contribuyan a ese propósito.

- **Prospectiva**

No obstante las acciones realizadas, aún quedan enormes desafíos pues todavía persisten inercias burocráticas, resistencias al cambio e intereses creados que plantean serios obstáculos para avanzar al ritmo deseado.

El gobierno estatal deberá continuar en su empeño de facilitar, hasta donde sea posible y lo permitan las leyes, el cumplimiento de las obligaciones de los empresarios por respetar las disposiciones jurídicas vigentes. Lo que se busca es transformar a la inspección en un factor que permita, y no inhiba, el desarrollo de las actividades productivas. La desregulación económica y la

simplificación administrativa son dos herramientas útiles y valiosas que están haciendo eso posible.

Para que la función de inspección sea cada vez más moderna, a la altura de las exigencias de la sociedad, se requiere actuar en distintos frentes, así por ejemplo, resulta imprescindible delimitar con claridad las atribuciones entre los distintos ámbitos de gobierno, evitando duplicidad de funciones vía reformas legales o la descentralización de funciones del gobierno federal a los gobiernos estatales mediante la suscripción de acuerdos o convenios administrativos, como de hecho se ha venido realizando en algunas áreas.

Hay que repensar los tradicionales modelos de inspección, incorporando otros esquemas o modelos que faciliten el cumplimiento de la normatividad por los agentes económicos.

Sería provechoso a su vez, reflexionar en la factibilidad y conveniencia de instalar comisiones estatales de normalización y metrología en las que se atendieran y resolvieran las controversias que actualmente existen en cuanto a la aplicación de diversos criterios técnicos sobre asuntos de inspección en los que inciden distintas dependencias y organismos estatales.

Se requiere poner mayor atención en los medios de información y difusión sobre el proceso de inspección, las "cortinas de humo" sólo facilitan la existencia de conductas ajenas al interés público. El ejercicio eficaz y transparente de la verificación demanda prevenir y combatir actitudes indebidas de los inspectores.

De la misma forma, tendrá que analizarse a profundidad el procedimiento que siguen cada una de las inspecciones que efectúan las distintas instancias gubernamentales, con el objeto de vislumbrar y aplicar medidas de simplificación administrativa, tales como la disminución de pasos o flujos procedimentales; la supresión de unidades administrativas intervinientes y la reducción de requisitos y documentación solicitada.

Para otorgar mayor transparencia y honestidad al proceso de la inspección se requiere atender con oportunidad y eficiencia las quejas, denuncias e inconformidades que los propietarios de empresas y establecimientos expongan en relación con el desempeño y conducta de los inspectores. Ello obliga a revisar y reforzar los sistemas, canales y medios de información, orientación y atención de denuncias, a efecto de restaurar su credibilidad y coadyuvar a que sean utilizados con mayor frecuencia y confianza.

En síntesis, la inspección debe realizarse bajo un enfoque orientativo y no persecutorio, es decir, preventivo antes que sancionador, desde luego sin menoscabo de que los gobiernos cumplan con sus deberes constitucionales de vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones jurídicas vigentes. No es función de los gobiernos sancionar y levantar multas sino garantizar y constatar el cumplimiento de las leyes que los mexicanos nos hemos dado para convivir en sociedad.



# LOGROS Y RESULTADOS DE LA SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL

---

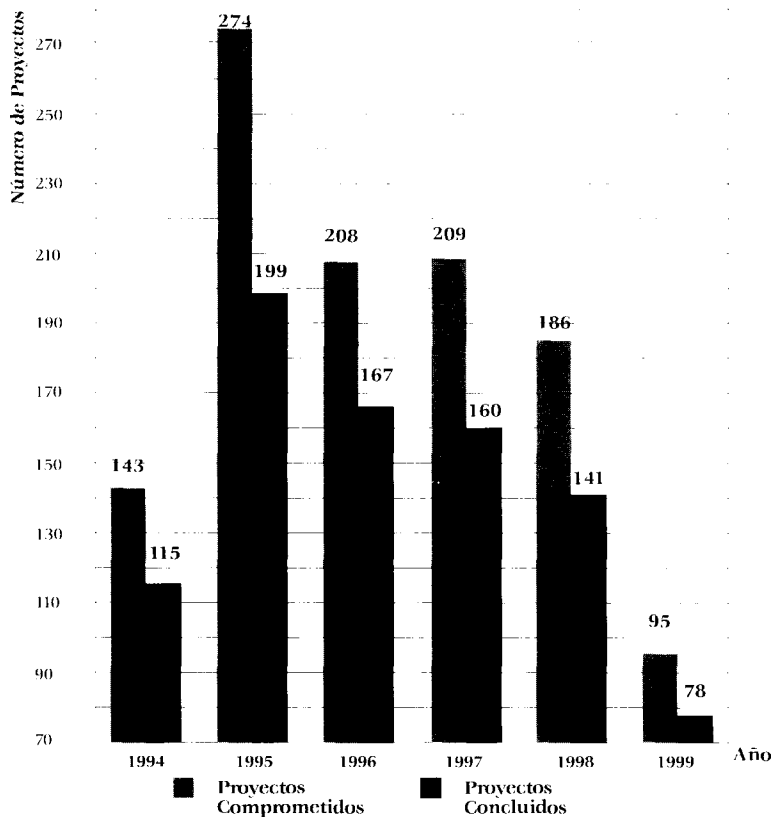
## 1.- AVANCES Y RESULTADOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO

A partir de la expedición del acuerdo jurídico que crea el Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México (PGSA), en octubre de 1993, inicia un proceso de identificación, formulación y priorización de los compromisos que formarían parte del PGSA 1994<sup>34</sup>. Desde entonces, se ha integrado y renovado anualmente con nuevos compromisos en la materia y, en algunos casos, dando continuidad a proyectos integrales que requirieron, para su cumplimiento, una programación de mediano plazo.

En los casi seis años de ejecución del PGSA (enero 1994-septiembre 1999) se comprometieron 1,115 proyectos de simplificación y desregulación administrativa, de los cuales, se concretaron 860 (77%) en beneficio de los ciudadanos o de sus grupos de representación; 106 (10%) se reprogramaron, debido a que su cumplimiento ha requerido de más tiempo para la ejecución de actividades adicionales, y 151 (13%) se cancelaron por diferentes causas, entre las que destaca la insuficiencia de recursos para su instrumentación y la implementación de acciones paralelas cuyos resultados señalaron como innecesario continuar atendiendo dichos compromisos.

---

<sup>34</sup> En el proceso de identificación de propuestas, se realizó el Foro de Consulta *Simplificación y Desregulación Administrativa* (noviembre de 1993), en el cual se presentaron 343 ponencias con planteamientos y propuestas viables y factibles por parte de los ciudadanos, organizaciones sociales y servidores públicos, las cuales sirvieron de base para integrar el PGSA 1994. Para mayor referencia sobre el particular, revisar la Serie de Cuadernos No. 4 de la Secretaría de la Contraloría.



Fuente: Elaborado con base en los folletos de resultados del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal que anualmente publica la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa, a través de la Serie de Cuadernos de la Secretaría de la Contraloría.

El conjunto de los proyectos inscritos en el marco del PGSA se ubicaron en las cinco vertientes de simplificación: agilización de trámites; mejoramiento de la atención al público; desconcentración y descentralización; desregulación, y transparencia de la gestión pública<sup>35</sup>, teniendo cada una de ellas igualdad de importancia y siendo mutuamente incluyentes.

A continuación se realiza un breve recuento de las principales acciones, avances e impactos de la simplificación y desregulación administrativa realizadas en el periodo gubernamental 1993-1999, las cuales se agrupan conforme a las siguientes modalidades específicas de trabajo.

<sup>35</sup> Para mayor referencia sobre las vertientes de simplificación, consultar los *Líneas para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal* publicados por la Secretaría de la Contraloría, en noviembre de 1993.



### *a) Agilización de Trámites*

El conjunto de las tareas en este rubro consignadas, se orientaron a revisar procedimientos administrativos, a efecto de reducir o eliminar aquellos que no agregan valor en la realización de un trámite o solicitud de algún servicio o cuyas condiciones en que se prestan, inhiben que el ciudadano cumpla plenamente sus obligaciones o ejerza sus derechos frente a la autoridad gubernamental.

Los esfuerzos realizados en esta dirección permitieron agilizar trámites relacionados con el pago de derechos y obligaciones en las áreas de tránsito y de recaudación fiscal; expedición de licencias y permisos temporales para conducir; prórroga y transferencia de concesión de transporte público; presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental; solución de conflictos laborales; expedición del Dictamen Integral de Factibilidad Ambiental; asimismo se ejecutaron otras tareas que vieron cristalizada su vertiente de simplificación con la integración de los registros estatales de trámites Empresariales, de Vivienda y de Tránsito y Transporte.

Uno de los avances importantes y de mayor impacto en este rubro, se dio con la publicación, en marzo de 1997, del *Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México*, el cual contempla en su artículo 135: "Las peticiones que los particulares hagan a las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los ayuntamientos y de los organismos auxiliares de carácter estatal y municipal, deberán ser resueltas en forma escrita, dentro de un plazo que no exceda de 30 días hábiles posteriores a la fecha de su presentación o recepción" transcurrido el plazo, sin que se notifique la resolución expresa, el silencio de las autoridades competentes se considera como resolución *afirmativa ficta*, que significa decisión favorable a los intereses legítimos de los peticionarios<sup>36</sup>; lo que implica que los ciudadanos promoventes de un trámite en el que opera esa figura no tendrán que esperar prolongados tiempos de respuesta a sus solicitudes, ya sea favorable o desfavorablemente, sino que, en un ejercicio de justicia administrativa, verán agilizados sus asuntos, teniendo certeza sobre la respuesta de la autoridad en el plazo que se ha establecido, lo que además de facilitarles la realización de otros trámites, les permite agilizar el desarrollo de sus actividades cotidianas o la puesta en marcha de sus proyectos.

<sup>36</sup> El mismo artículo prevé ciertas excepciones como es el caso de las peticiones que impliquen la adquisición de la propiedad o posesión de bienes de los gobiernos estatal o municipales, otorgamiento de concesiones para la prestación de servicios públicos, entre otros supuestos debidamente tipificados, en cuyo caso procederá la negativa ficta: es decir, se entenderá que transcurridos los 30 días hábiles, sin que medie una contestación, la respuesta de la autoridad es desfavorable para los derechos e intereses de los peticionarios, lo cual no exime a la autoridad para que dé una respuesta por escrito al peticionario.

En otro ámbito, la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito agilizó el pago de tenencia y refrendo de vehículos automotores y la expedición de licencias de conducir y permisos temporales; redujo requisitos en el canje de placas, en el registro de vehículos matriculados en otras entidades y en la revista o inspección físico-mecánica, reduciendo con ello el tiempo de respuesta a las solicitudes de los usuarios.

La simplificación de trámites en el área de tránsito, permitió además, la entrega simultánea del holograma y tarjeta de circulación con el pago de tenencia y refrendo, lo que redujo significativamente tiempo y costos a los propietarios de vehículos al evitarles traslados posteriores para la conclusión de este trámite<sup>36</sup>.

La Secretaría de Finanzas y Planeación modificó el esquema de operación del Convenio de Desarrollo Municipal (CODEM), con lo cual se agilizó la autorización y liberación de los recursos que mediante este mecanismo ejercen los ayuntamiento de la entidad, en beneficio de los promoventes de este trámite y, sobre todo, coadyuvó a la oportuna ejecución de acciones y obras a cargo de los municipios<sup>37</sup>. (Boletín No. 5, 1996, p.4.)<sup>38</sup>

Se disminuyó de 2 horas a 20 minutos, en promedio, el tiempo en que la Dirección General de Servicios Periciales, expide el Certificado de No Antecedentes Penales a los peticionarios, previo cumplimiento de los requisitos solicitados.

Se redujeron los requisitos para gestionar los trámites de prórroga y transferencia de concesión de transporte público, cambio de unidad y reubicación de derroteros y/o zona de operación. Asimismo se redujo de cinco a un día el tiempo para la expedición de tarjetones de identificación para operadores.

En materia de ecología, se simplificó la solicitud de información y requisitos que se exigen para la presentación del Informe Previo, la Manifestación de Impacto Ambiental y el Estudio de Riesgo. Por su parte, en la Manifestación de Impacto Ambiental se disminuyó el plazo de resolución de 90 a 30 días hábiles<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> Secretaría de la Contraloría, *Desregulación y Simplificación Administrativa*. Boletín No. 17 marzo-abril de 1998, Toluca, p.9.

<sup>37</sup> Debido a los nuevos esquemas que contempla el Ramo 33 para la asignación de recursos federales a los municipios de la entidad, el gobierno del Estado de México dejó de suscribir el Convenio de Desarrollo Municipal a partir de 1997.

<sup>38</sup> En lo sucesivo, al hacer referencia al "Boletín" como fuente hemerográfica de consulta, se aludirá al de *Desregulación y Simplificación Administrativa*, que edita bimestralmente la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa, de la Secretaría de la Contraloría, por lo cual sólo se señalará el Boletín, número, año de publicación y el número de página(s) en donde se encuentra la información a la que se hace referencia.

<sup>39</sup> Haro Bélchez, Guillermo (coord.), *Avances y Retos del Sistema de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Desarrollo Administrativo en el Estado de México 1993-1999*, Toluca, México, 1999, p.385.

Se simplificó y agilizó el pago del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal, posibilitando a los contribuyentes cubrir esta obligación de manera anual, evitando la obligación de presentar declaraciones de pagos mensuales, así como exentándolos de pagar recargos y cubrir multas.

Lo significativo de esta acción, además de las facilidades administrativas otorgadas, fue regular a un mayor número de personas en su situación fiscal (Boletín No. 11, 1997, p.7).

Se redujo de 45 a 15 días el tiempo de respuesta a las solicitudes de grupos indígenas para el financiamiento de proyectos sociales, culturales, productivos y de infraestructura, asimismo se acercó este servicio a las comunidades, a través de los promotores del Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México (CEDIPIEM).

Con el propósito de agilizar la solución de conflictos laborales por medio de la concertación, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje automatizó y sistematizó sus servicios, lo que le ha permitido que al momento de recibir una demanda, emita el auto de radicación y se dé a conocer inmediatamente a los trabajadores su primera audiencia; en forma paralela, cita a las partes a pláticas de orden conciliatorio para que resuelvan sus conflictos laborales por medio de la concertación; a través de este mecanismo, se ha resuelto una cantidad importante de conflictos laborales, evitando a las partes tiempos prolongados de respuesta al tener que esperar que se agotaran todas las instancias competentes de solución (Boletín 10, 1997, p.10).

El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje implementó un programa de celeridad procesal, mediante el cual, los juicios laborales que tardaban hasta un año en ser atendidos, ahora son resueltos en un tiempo que no excede de tres meses, reduciendo con ello costos y tiempo a las partes en la solución de sus conflictos.

La Secretaría de Finanzas y Planeación agilizó el procedimiento para la autorización del pago de tenencia de vehículos extranjeros legalizados, al pasar de 48 a 24 horas el tiempo de respuesta, lo que ha beneficiado, con ahorro de tiempo y recursos, a más de 30,000 propietarios de automotores extranjeros (Boletín 12, 1997, p.7).

Se redujo de 15 a 10 días hábiles el tiempo de dictaminación de peticiones ciudadanas para instalar o rehabilitar puentes peatonales, semáforos, señalamientos, barreras de protección peatonal y estacionamientos, además de distribuirse información al público para facilitar el desarrollo de dichos trámites<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Haro Belchez, Guillermo (Coord.), *op. cit.* p. 384.

En la expedición de licencias de conducir para automovilistas y motociclistas, así como permisos temporales para el servicio particular, se eliminaron los exámenes teórico-prácticos y médicos, los cuales fueron sustituidos por una carta responsiva del solicitante, agilizando, con ello, el tiempo de respuesta en la realización de este trámite, así como cercando la proliferación de conductas deshonestas de servidores públicos.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas implementó el Dictamen Integral de Factibilidad Habitacional para vivienda social progresiva, de interés social y popular, la cual, en un plazo promedio de 15 días hábiles, permite obtener la opinión de siete dependencias estatales y dos municipales. El dictamen ha dado certeza y seguridad a la inversión de los promotores de vivienda.

Se puso en marcha el Registro Estatal de Trámites de Vivienda con el propósito de otorgar certeza jurídica a los promotores y solicitantes de vivienda, respecto de los únicos trámites, requisitos, plazos y condiciones que deben cumplir para el desarrollo de sus proyectos, evitando así la discrecionalidad de los servidores públicos, quienes no podrán exigir otros distintos a los indicados de manera expresa en dicho Registro, así como ahorrando tiempo y recursos a los usuarios de estos trámites al evitar que acudan a diversas y distantes oficinas públicas en busca de respuesta a sus peticiones<sup>41</sup>.

Con el mismo propósito, de constituir un mecanismo único de regulación administrativa en el rubro de tránsito, se integró el Registro Estatal de Trámites de Tránsito y Transporte, el cual contiene los únicos trámites, requisitos, plazos y condiciones que exigirán las dependencias relacionadas con la materia a los propietarios de vehículos automotores del servicio público y particular de la entidad. Una de sus aportaciones es otorgar certeza jurídica y facilidades a los usuarios para el desahogo de sus gestiones, así como reducir la proliferación de prácticas de corrupción (Boletín 23, 1999, p.1).

Se amplió el plazo de vigencia de la Licencia Estatal de Uso del Suelo al pasar de 6 meses a 1, y se acordó que los particulares que demuestren haber ejercido los derechos en ella consignados, durante la vigencia de dicha licencia, no podrá exigírseles que tramiten la obtención de una nueva licencia o su prórroga (Boletín No. 21, 1998, p.2).

En materia educativa, se puso en operación un sistema automatizado que permitió agilizar el proceso para la certificación de la antigüedad del personal

<sup>41</sup> Secretaría de la Contraloría, IX Reunión del Comité Estatal de Simplificación Administrativa, Serie de Cuadernos No. 43, Toluca, México 1997, p. 32.

de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México, al reducir de 30 a 4 días hábiles el tiempo de respuesta a las solicitudes de validación presentadas<sup>42</sup>

Se redujo el tiempo de respuesta de 30 a 15 días para la expedición de permisos sanitarios de inicio de construcción y de ocupación de obra por parte del Instituto de Salud del Estado de México.

Se puso en operación un procedimiento que permitió reducir de 2 horas a 30 minutos el tiempo de espera y atención del público usuario de los servicios de laboratorio clínico que prestan los hospitales generales del Instituto de Salud del Estado de México, mediante la agilización en el cobro de derechos, capacitación al personal y reducción de instancias de autorización (Boletín No. 21, 1998, p.3).

### *b) Mejoramiento de la Atención al Público*

El conjunto de acciones inscritas en esta modalidad de simplificación se orientaron a revisar procesos de trabajo vinculados a facilitar los trámites y servicios que los ciudadanos realizan en oficinas públicas, sea para cumplir una obligación o ejercer un derecho.

En esta vertiente, se habilitaron ventanillas únicas para trámites de vivienda de interés social y popular; de control vehicular, y de transporte público; se facilitó a los solicitantes de empleo información sobre empresas demandantes de mano de obra; se instalaron unidades de rehabilitación e integración social y se modernizó el sistema para la recepción, tramitación y resolución de quejas y denuncias.

Entre las acciones relevantes que las dependencias y entidades de la administración pública del Estado de México llevaron a cabo, destacan las siguientes:

Se habilitaron dos ventanillas únicas para trámites de vivienda de interés social y popular en los municipios de Toluca y Naucalpan, en las cuales se reciben las solicitudes y, en su caso, se entrega el Dictamen Integral de Factibilidad Habitacional para vivienda social (conjuntos habitacionales superiores a 60 viviendas) que expide la Comisión Estatal de Fomento a la Vivienda, lo que ha facilitado a los promoventes la realización de sus gestiones vinculadas a esta materia.

Se encuentran en operación 85 ventanillas únicas de control vehicular en los centros de recaudación y control de la Secretaría de Finanzas y Planeación,

<sup>42</sup> Secretaría de la Contraloría, Resultados del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1997, Serie de Cuadernos No. 46, Toluca, México, 1998, p.55.

con el propósito de atender en un solo espacio físico los trámites del parque vehicular como son: alta de vehículos, pago de tenencia y derechos de control vehicular reposición de tarjeta de circulación, cambio de propietario y de domicilio en el *Registro Estatal de Vehículos* (Boletín No. 22, 1999, p.11).

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes habilitó en los municipios de Toluca, Naucalpan, Ecatepec y Nezahualcóyotl, ventanillas únicas de transporte público en las cuales, con varios mostradores de atención equipados con sistemas automatizados, los transportistas pueden realizar en un solo lugar, diversos trámites tales como prórroga o transferencia de concesiones y cambio o modernización de sus unidades vehiculares, evitándoles traslados prolongados al acercarles los servicios al lugar más próximo a su zona de operación (Boletín No. 22, 1999, p.12).

La Secretaría de la Contraloría, eficientó la recepción, tramitación y resolución de las quejas presentadas por la ciudadanía por motivo de un servicio deficiente o baja calidad en la atención que ofrecen los servidores públicos; esto a través de la habilitación de un sistema automatizado; la operación del Sistema Estatal de Quejas y Denuncias; la instalación de una línea telefónica lada sin costo y la expedición de una normatividad que permitió homologar el procedimiento de las quejas y denuncias, además de establecer el tiempo límite de 30 días naturales para su atención, tramitación y resolución<sup>43</sup>.

Con el propósito de agilizar la colocación de solicitantes de empleo en empresas demandantes de obra, se implementó el sistema automatizado del Servicio Estatal de Empleo en sus oficinas regionales de Toluca, Tlalnepantla, Ecatepec, Valle de Chalco y Nezahualcóyotl, a efecto de vincular con mayor rapidez la oferta con la demanda de trabajo en la entidad. Compartiendo este mismo objetivo, los ayuntamientos de Jilotepec, Amecameca, Atlacomulco, Cuautitlán Izcalli, Coyotepec, Ixtlahuaca, Jocotitlán, Lerma, Nicolás Romero, Tenango del Valle, Valle de Chalco, San Mateo Atenco y Ecatepec, instalaron su servicio municipal de empleo, facilitando a las empresas la rápida contratación de mano de obra y, a los solicitantes de empleo, conocer con oportunidad y sin algún costo, las vacantes de trabajo disponibles (Boletín No. 10, 1997, p.9).

Adicionalmente, el Servicio Estatal de Empleo habilitó un sistema de becas de capacitación para trabajadores, con la intención de prepararlos y adiestrarlos en el desarrollo de alguna actividad productiva, de acuerdo a los requerimientos de las empresas, a efecto de abrirles mayores posibilidades para ser contratados en un puesto laboral, de acuerdo al perfil solicitado.

<sup>43</sup> Secretaría de la Contraloría, Resultados del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1998, Serie de Cuadernos No. 60, Toluca, México, 1999, p. 78.

Colateralmente a estas acciones, se organizaron ferias regionales de empleo en Naucalpan, Tlalnepantla, Toluca, Chalco, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Ixtapaluca, Nezahualcóyotl, Tecámac y Tultitlán, a través de las cuales se han colocado de manera directa y ágil o más de 20,000 solicitantes de empleo en un trabajo formal, ahorrándoles costos, traslados y tiempo en la realización de trámites administrativos relacionados con este servicio<sup>44</sup>.

Se ubicaron 11 módulos de orientación y consulta para la regulación del suelo en las delegaciones regionales de la Comisión Reguladora del Suelo del Estado de México, en los que se proporciona información sobre los trámites y servicios que dicho organismo ofrece, evitando a los usuarios reiteradas visitas a oficinas públicas para la obtención de información.

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (DIFEM), instaló seis unidades básicas de rehabilitación e integración social en los sistemas municipales DIF de San Felipe del Progreso, Tenango del Valle, Acolman, Metepec, Tecámac y Texcoco, en las cuales, personal debidamente capacitado, proporciona atención médica rehabilitatoria no hospitalaria a la población discapacitada de esas regiones, facilitándoles la solicitud del servicio y evitando su traslado a la ciudad de Toluca.

En materia laboral, la Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social instaló en el municipio de Tlalnepantla un módulo itinerante de inspección, con el propósito de facilitar a los patrones ubicados en el Valle de Cuautitlán-Texcoco, la realización de trámites para la regularización de sus condiciones generales de trabajo (Boletín No. 21, 1998, p.7).

Se habilitó una Ventanilla Unica de Atención al Público en las oficinas de la Secretaría de Ecología ubicadas en Naucalpan, en la cual se gestionan los trámites que solicitan las direcciones generales de Protección al Ambiente y de Planeación Ambiental, además de dotarla de equipo y sistemas automatizados que hacen posible otorgar atención expedita a los trámites de los ciudadanos.

La Secretaría de Desarrollo Económico instaló módulos de información turística en los municipios de Ocoyoacac, Valle de Bravo y Villa del Carbón en los que se proporciona información confiable a los visitantes sobre los principales centros de atracción turística de sus respectivas regiones.

---

<sup>44</sup> *Ibidem.* p. 35.

### *c) Desconcentración Administrativa*

El Programa General de Simplificación Administrativa contempló la ejecución de un conjunto de acciones orientadas a desconcentrar funciones y recursos, a efecto de acercar, conforme a una distribución territorial estratégica, los trámites y servicios al lugar en donde se genera su demanda, facilitando a los ciudadanos sus gestiones al reducirles tiempo y recursos por traslados innecesarios a oficinas centralizadas y distintas de su lugar de residencia.

La desconcentración se expresó, no sólo hacia afuera de las oficinas públicas, sino además, se promovió al interior de la administración, mediante la delegación de responsabilidades a servidores públicos subalternos que permitiera agilizar la toma de decisiones y reducir el tiempo de respuesta a las solicitudes de los peticionarios.

Mediante estas acciones, se avanzó en la desconcentración de oficinas que prestan servicios en materia laboral; protección civil; tránsito y transporte; procuración de justicia; atención a servidores públicos; así como la delegación de responsabilidades y la transferencia de funciones y recursos a unidades administrativas ubicadas en el Valle Cuautitlán-Texcoco, a efecto de fortalecer su capacidad de respuesta ante la demanda de sus usuarios.

De entre las principales tareas que ejecutaron las dependencias y entidades estatales para desconcentrar sus funciones y recursos y elevar la calidad y cobertura de los servicios, se encuentran las siguientes:

Se expidió Acuerdo del Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, mediante el cual se delegaron facultades a servidores públicos de la Dirección General de Desarrollo Urbano, con el propósito de que autorizaran la fusión, subdivisión, relotificación condominal de predios con determinada extensión territorial, así como la expedición de licencias estatales de uso del suelo, agilizando con ello, la toma de decisiones y reduciendo los tiempos de respuesta a los usuarios.

La Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social instaló un Centro de Justicia Laboral en Tlalnepantla, a fin de acercar a los usuarios del Valle de México la realización de sus trámites o solicitud de servicios relacionados con conciliación administrativa, defensa del trabajo, previsión social, capacitación y adiestramiento para el trabajo, entre otros, evitándoles tiempo y costos excesivos por desplazamientos, ahora innecesarios, a la ciudad de Toluca (Boletín No. 22, 1999, p.5).



Se instalaron dos unidades de atención al derechohabiente del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM), ubicados en los municipios de Ecatepec y Nezahualcóyotl, en los cuales se atienden a los ciudadanos de esas regiones en la realización de sus trámites de pago de jubilados, seguros, jubilaciones y afiliación.

La Dirección General del Registro Civil, instaló 37 oficialías en lugares estratégicos del territorio estatal para prestar de manera oportuna los servicios que en materia registral solicitan los ciudadanos.

Asimismo, en el marco de las campañas destinadas a regularizar el estado civil de las personas, se instalaron de 1995 a 1999, 17, 644 módulos temporales (con un tiempo de operación de un día en promedio) en diversos puntos del territorio estatal para atender de manera oportuna y gratuita los servicios que en materia registral solicitaron más de 500 mil usuarios.

Se puso en operación una unidad móvil de tránsito, la cual asistió a comunidades y fraccionamientos distantes a expedir licencias de conducir de automovilistas, así como su resello o renovación, evitando el desplazamiento de los usuarios a oficinas centrales de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito (Boletín No. 15, 1997, p.6).

En procuración de justicia, se desconcentraron funciones sobre averiguaciones previas, al crear cuatro agencias del ministerio público especializadas en robo de vehículos, ubicadas en los municipios de Naucalpan, Tlalnepantla, Nezahualcóyotl y Metepec; una especializada en violencia sexual e intrafamiliar en Atizapán de Zaragoza y seis más del orden común en Valle de Chalco, Ixtapaluca, La Paz, Ecatepec, Chimalhuacán y Tultitlán, además de ampliar los turnos de atención en seis agencias, facilitando a los usuarios, la realización de sus trámites y, a la Procuración General de Justicia, la oportuna atención y persecución del delito.

La Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social delegó a sus oficinas ubicadas en el Valle de México, la función para la corrección de certificados de primaria y/o secundaria cuando cambie una sola letra en el nombre o en los apellidos y cuando cambien los nombres y apellidos, evitando a los usuarios su traslado a la ciudad de Toluca<sup>45</sup>.

Se consolidó el modelo de atención regionalizada de 67 unidades médicas del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM),

<sup>45</sup> Secretaría de la Contraloría, Resultados del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1996, Serie de Cuadernos No. 34, Toluca, México, 1997, p. 57.

lo que ha permitido brindar un servicio más cercano al lugar de residencia de los derechohabientes, evitándoles traslados prolongados y gastos excesivos (Boletín No. 21, 1998, p.4).

#### *d) Descentralización de Facultades y Recursos a los Municipios*

La descentralización realizada en el marco del PGSA, se dio del gobierno estatal a los ayuntamientos, con el propósito de elevar la calidad de los servicios y trámites objeto de descentralización, así como dotar a las administraciones municipales de mayor capacidad para que respondan a las demandas de sus usuarios.

En esta vertiente de descentralización, se avanzó en la transferencia de facultades a los municipios para que puedan expedir licencias estatales de uso del suelo; registros de generadores de residuos no peligrosos; dictámenes de viabilidad de protección civil; así como funciones para la prestación y operación del servicio de tránsito; administración de la red vial urbana secundaria; emisión de dictámenes de calidad, incorporación e impacto vial no significativo; atención de la problemática de contaminación en sus respectivos territorios y administración de la actividad catastral.

Entre las tareas realizadas en este rubro, se encuentran las siguientes:

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, descentralizó facultades para expedir licencias estatales de uso del suelo que no sean de impacto significativo, a 24 municipios de la entidad, hecho que permite a los interesados realizar este trámite en su propia comunidad, evitándoles traslados, ahora innecesarios.

#### **MUNICIPIOS A LOS CUALES SE DESCENTRALIZÓ LA EXPEDICIÓN DE LA LICENCIA ESTATAL DE USO DEL SUELO**

- |                        |                  |                               |
|------------------------|------------------|-------------------------------|
| • Almoloya de Juárez   | • Huixquilucan   | • Nicolás Romero              |
| • Atizapán de Zaragoza | • Ixtapaluca     | • San Martín de las Pirámides |
| • Chalco               | • Ixtlahuaca     | • Tlalnepantla                |
| • Chimalhuacán         | • Jilotepec      | • Tenancingo                  |
| • Coacalco             | • La Paz         | • Toluca                      |
| • Cuautitlán           | • Metepec        | • Tultitlán                   |
| • Cuautitlán Izcalli   | • Naucalpan      | • Valle de Chalco             |
| • Ecatepec             | • Nezahualcóyotl | • Zinacantepec                |

Fuente: *Boletín de Desregulación y Simplificación Administrativa*, No.15, noviembre-diciembre, 1997, p. 9.

Se suscribieron convenios con los ayuntamientos de Ecatepec y Toluca mediante los cuales se les transfirieron facultades para poder expedir registros de Generadores de Residuos No Peligrosos; de Prestadores de Servicios en Materia de Manejo y Disposición Final de Residuos Industriales No Peligrosos; de Descarga de Aguas Residuales Vertidas en los Sistemas y Redes de Drenaje y Alcantarillado administrado por el municipio o su órgano operador, y de emisiones a la atmósfera de fuentes fijas ubicadas en su territorio, lo que además de acercar los servicios a los ciudadanos, evita la doble inspección estado-municipios, sobre una misma materia (Boletín No. 21, 1998, p.8).

Se suscribieron convenios con 38 ayuntamientos de la entidad, mediante los cuales se les descentralizaron facultades para expedir dictámenes de viabilidad, de protección civil, así como verificaciones a establecimientos generadores de riesgos: micro o pequeñas industrias que almacenen, utilicen o produzcan materiales o sustancias químicas peligrosas de mediano y/o alto riesgo; centros concentradores de población con menos de 100 personas, clínicas de salud, centros recreativos, deportivos y comerciales, entre otros<sup>46</sup>.

Se suscribió convenio de colaboración con 31 ayuntamientos de la entidad para delimitar funciones que en materia de protección civil le corresponde realizar a la autoridad estatal y a la municipal, evitando con ello la duplicidad en las tareas de inspección a empresas sobre una misma materia (Boletín No. 20. 1998, p.7).

El gobierno del estado, a través de la Secretaría General de Gobierno, descentralizó a los ayuntamientos de Atizapán de Zaragoza, Chalco, Coacalco, Metepec, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan, Naucalpan, Tecámac, Tlalnepantla y Tultitlán, funciones para la prestación y operación del servicio de tránsito.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes transfirió a los ayuntamientos de Atizapán de Zaragoza, Chalco, Huixquilucan y Tlalnepantla funciones para la prestación del servicio de administración de la red vial incorporación e impacto vial no significativo<sup>47</sup>.

La Secretaría de Ecología formalizó convenios de coordinación con los ayuntamientos de Amecameca, Axapusco, Otumba, Tlatlaya, Tlalmanalco, Zacualpan, Tepetlixpa, Temamatla, Papalotla, Tenango del Aire, Ozumba,

<sup>46</sup> Barrera Zapata, Rolando y Victor Ramos Rios, *"Problemas y Perspectivas de la Simplificación Municipal", en Modernización de la Gestión Pública en las Administraciones Municipales del Estado de México*, Secretaría de la Contraloría-IAPEM, Toluca, 1999, p. 126.

<sup>47</sup> Barrera Zapata, Rolando y Victor Ramos, *Op. cit.*, p. 18.

Ayapango, Cocotitlán y Valle de Bravo, para que atiendan las quejas y denuncias que en materia ambiental presenten sus pobladores.

Asimismo, se formalizaron convenios de coordinación en materia de protección al ambiente, con los ayuntamientos de Naucalpan, Tlalnepantla, Cuautitlán Izcalli, Toluca, Ecatepec y Nezahualcóyotl, permitiéndoles contar con mejores condiciones y elementos para prevenir y atender la problemática de la contaminación atmosférica, del agua y del suelo en sus respectivos territorios<sup>48</sup>.

Se estableció acuerdo de coordinación con los ayuntamientos de Ixtapan de la Sal y Valle de Bravo para que atiendan los trámites relativos a la inscripción de establecimientos turísticos en el Registro Nacional de Turismo Voluntario, acercando así este servicio al lugar en donde se encuentran establecidos empresarios del sector (Boletín No. 21, 1998, p.8).

Se concluyó el proceso de descentralización del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México (DIFEM), mediante la creación de los 46 sistemas municipales DIF faltantes.

Se descentralizó a los 122 ayuntamientos de la entidad, la función de catastro, a fin de coadyuvar al mejoramiento del control de la actividad catastral a nivel predio, así como impulsar el fortalecimiento de las haciendas públicas municipales<sup>49</sup>.

El Instituto de Salud del Estado de México, mantiene en proceso la transferencia de funciones sobre el control sanitario de construcciones a 31 ayuntamientos de la entidad, a efecto de que puedan expedir permisos sanitarios de inicio de construcción y de ocupación de obra, así como realizar acciones sobre vigilancia sanitaria de obra<sup>50</sup>.

### *e) Desregulación de la Actividad Económica*

Uno de los aspectos frecuentemente tomado como referencia para cuestionar la capacidad del gobierno en la atención efectiva de las demandas sociales, ha sido su reglamentación, la cual, caracterizada por imprecisiones, exceso de regulación, contraposición con otros ordenamientos jurídicos o

<sup>48</sup> Barrera Zapata, Rolando, *La dinámica de la descentralización de los municipios en el Estado de México*; en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, No. 60, INAP, México 1998, p. 124.

<sup>49</sup> Secretaría de la Contraloría, Resultados del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1996, p. 131.

<sup>50</sup> Barrera Zapata Rolando, *Op. cit.*, p. 126.

incongruencia con los fenómenos reales, llega a convertirse en un obstáculo para que los ciudadanos cumplan puntualmente sus obligaciones o ejerzan sus derechos frente a la autoridad pública.

No se trata, desde luego, sólo de eliminar o abrogar aquel marco jurídico que resulta obsoleto e inoperante, sino además modificar las normas vigentes mediante su actualización y claridad tanto en su origen como en su contenido. El propósito es tener menor regulación y mejor regulación, a efecto de evitar trámites lentos, anacrónicos y obstaculizantes de las actividades de los ciudadanos, así como la generación de conductas ajenas al interés general, expresadas en la mayoría de las ocasiones, en prácticas de corrupción.

En este sentido, el Programa General de Simplificación Administrativa contempló en su ejecución, un conjunto de acciones tendentes a desregular y mejorar el marco regulatorio de la administración pública, con especial énfasis en la promoción de la actividad productiva de los particulares.

Las tareas orientadas a desregular la actividad económica, permitieron que un importante número de giros industriales, comerciales y de servicios del Catálogo Mexicano de Actividades y Productos quedaran exentos de presentar la manifestación de impacto ambiental; el registro como establecimientos generadores de residuos industriales no peligrosos, la licencia sanitaria, el registro de la comisión de seguridad e higiene laboral y el dictamen de viabilidad de protección civil; lo cual, sin duda, fue un ejercicio fructífero en la promoción de la actividad económica de los particulares. Algunas acciones desarrolladas en esta dirección se mencionan enseguida.

La Secretaría de Ecología emitió acuerdo mediante el cual desreguló el procedimiento de evaluación del impacto ambiental a 157 de los 400 giros del Catálogo Mexicano de Actividades y Productos (CMAP), debido a que son obras o actividades industriales, comerciales y servicios que no causan impacto ambiental significativo.

GIROS REGULADOS Y DESREGULADOS EN MATERIA ECOLÓGICA		
TRÁMITE REQUERIDO	No. DE GIROS	%
Manifestación de Impacto Ambiental	105	26%
Informe Previo	130	32%
Estudio de Riesgo	8	2%
Desregulados	157	40%
TOTAL:	400	100%

Asimismo, liberó de la presentación del trámite de Registro de Descarga de Aguas residuales a los responsables de descargas de aguas residuales domésticas, pluviales y las generadas por las industrias que sean distintas a las aguas de proceso y conducidas por drenajes separados (Boletín No. 23, 1999, pp. 6-7).

A la vez, liberó de la presentación del Registro como Establecimientos Generadores de Residuos Industriales No Peligrosos a 299 giros que por sus características de operación no causan alteración significativa al equilibrio ecológico. Quedaron desregulados aquellos establecimientos que como parte de sus procesos productivos, comerciales y/o de servicios, generen exclusivamente residuos sólidos municipales domésticos o urbanos (Boletín No. 21, 1998, p.7).

De los 106 giros de salubridad local que regulaba el Instituto de Salud del Estado de México (ISEM), 97 fueron liberados del requisito de licencia sanitaria y 62 fueron desregulados totalmente de cualquier acto de la autoridad sanitaria, asimismo, se eliminó el trámite de licencia sanitaria por apertura para 52 giros de salubridad general, ahora sólo deberán presentar un aviso de inicio de operaciones cuya respuesta es inmediata.

En materia laboral, el trámite para el Registro de la Comisión de Seguridad e Higiene quedó suprimido por el gobierno federal al modificar la Norma Oficial Mexicana, relativa a la constitución, registro y funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene en los centros de trabajo. Se eliminó la obligación del registro y permanece lo relativo a su constitución y funcionamiento (Boletín No. 19, 1998, p. 6).

Se excluyó al 90% (1,137 de 1,254) de los giros del Catálogo Mexicano de Actividades y Productos, de tramitar el dictamen de viabilidad de protección civil, siempre y cuando no reúnan o congreguen a más de 100 personas en sus instalaciones<sup>51</sup>.

En el esfuerzo realizado para modernizar los ordenamientos jurídicos vigentes o crear normas en aquellas áreas en donde no las había, se obtuvieron los siguientes avances:

Se actualizó el Reglamento de Tránsito del Estado de México, a fin de hacerlo compatible con las necesidades de tránsito en la entidad y corregir

<sup>51</sup> Secretaría de la Contraloría, Secretaría de la Contraloría: *Seis años de retos, avances y reflexiones (1993-1999)*, Toluca, México, 1999, p. 13.

sus imprecisiones o incongruencias que frecuentemente eran motivo de conductas deshonestas de servidores públicos o que inhibían su observancia por parte de los ciudadanos.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas preparó proyecto de reforma y modificaciones a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, en la que se prevén disposiciones para simplificar los procesos de autorización de vivienda y establece una mayor coordinación interinstitucional entre los tres ámbitos de gobierno.

Se expidió, en mayo de 1998, el Reglamento para el Servicio Público de Grúas de Arrastre y Depósito de Vehículos, el cual cubre un importante vacío legal, al ordenar la realización de estas actividades por parte de los concesionarios del servicio y proteger los derechos y patrimonio de los usuarios, sobre todo del eventual daño que pudieran sufrir sus unidades por las operaciones que efectúan los operadores de grúas o por su guarda en corralones (Boletín No. 17. 1998, p. 10).

Se realizaron modificaciones a las leyes de hacienda estatal y municipal, logrando que la carga fiscal para la vivienda social progresiva, de interés social y popular no exceda del 4% del valor de la misma.

#### *f) Transparencia de la Gestión Pública*

Los propósitos de la simplificación y desregulación administrativa, además de agilizar y facilitar las gestiones que los particulares realizan ante las instancias gubernamentales, precisan que éstas se lleven a cabo bajo criterios de transparencia y honradez, evitando con ello las consabidas prácticas o actos de corrupción.

El Programa General de Simplificación Administrativa contempló dentro de sus vertientes la denominada "Transparencia de la gestión pública", en la cual se inscriben las acciones orientadas a prevenir, disuadir y combatir conductas de servidores públicos contrarias al interés de los particulares.

Los avances evidentes en la transparencia de la gestión pública se expresaron en acciones como las de combate a la corrupción en corporaciones de seguridad pública y áreas en las que se atienden trámites de tránsito; operación del Programa "Usuario Itinerante"; agilización en la imposición de sanciones administrativas; cancelación de verificentros en los que se detectaron actos de corrupción; operación del Registro Estatal de Inspectores y puesta en marcha del Programa Participante Voluntario en la Procuración General de Justicia.

De entre las principales acciones que en el marco de esta modalidad de trabajo se llevaron a cabo, están las siguientes

Se instrumentaron 26 acciones para combatir la corrupción en las corporaciones de seguridad pública y en las áreas en donde se atienden trámites de tránsito, alcanzando los siguientes resultados:

Se publicó el Registro de Trámites de Tránsito y Transporte, abril de 1999, el cual formaliza la denominación, requisitos, plazos de respuesta y condiciones de los trámites exigibles a los poseedores de vehículos del servicio público o particular del Estado de México, evitando con ello discrecionalidad de los servidores públicos en la atención de los trámites, así como brindando seguridad jurídica a los particulares al realizar sus gestiones.

Se modificó el Reglamento de Tránsito mediante el cual se agiliza el trámite de revista y se precisan las condiciones bajo las cuales se deberán llevar a cabo las inspecciones físico-mecánicas; se elimina la presentación de exámenes teórico-prácticos y médico en la expedición de licencias de conducir para automovilistas y de chofer tipo "A"; se otorga a los involucrados en algún accidente, que no sea constitutivo de un delito, la posibilidad de llegar a un acuerdo sin intervención de la autoridad, entre otros (Boletín No. 20, 1998, p. 1).

Se publicaron, en diciembre de 1998, reformas a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México, a efecto de dar sustento legal a los operativos de supervisión, así como estableciendo con precisión la diferencia entre la responsabilidad administrativa, disciplinaria y resarcitoria.

Se avanza en la integración del Padrón Estatal Vehicular, como apoyo al programa de reemplacamiento vehicular de transporte público, a efecto de contar con una base de datos que permita agilizar los trámites de los concesionarios del transporte público y evitar la circulación de documentos apócrifos.

Se pusieron en operación varias líneas telefónicas para la atención de quejas y denuncias en los municipios de Toluca, Ecatepec, Tlalnepantla y Nezahualcóyotl.

Se instalaron 70 cámaras de video y 22 monitores en las ventanillas únicas del transporte públicos y se plasmó la leyenda "trámite gratuito" en los formatos de transferencia y prórroga de concesión y cambio de unidad; además de imprimir los títulos de concesión en papel seguridad.



Para informar con oportunidad y certeza a los ciudadanos sobre los requisitos, costos, tiempo de respuesta y demás condiciones para la realización de trámites de tránsito y transporte, se instalaron y actualizaron permanentemente tableros informativos, a fin de orientar a los usuarios en la realización de sus gestiones y evitar ser sorprendidos con actos o conductas deshonestas.

En octubre de 1997, la Secretaría de la Contraloría puso en operación el Programa "Usuario Itinerante" como un mecanismo confiable, directo y discreto para evaluar la forma como se prestan los servicios y trámites a los ciudadanos, así como verificar el desempeño del personal que presta sus servicios en las ventanillas o áreas de atención al público, a efecto de prevenir, disuadir y combatir conductas irregulares que atentan contra la dignidad y patrimonio de los usuarios<sup>52</sup>.

Paralelo a ello, se fortalecieron y mejoraron los sistemas y mecanismos de control y evaluación internos de la gestión pública; se agilizó el procedimiento de imposición de sanciones administrativas y se enfatizó en la investigación de la situación patrimonial de los servidores públicos que intervienen directamente en la prestación de trámites y/o servicios en los que se presume la existencia de conductas irregulares. Se suscribieron convenios de colaboración con cámaras de comercio, asociación de industriales, barra de abogados, grupos ecologistas y sindicatos, a efecto de identificar junto con el gobierno del estado, acciones para prevenir, disuadir o combatir la corrupción, principalmente en los servicios de verificación vehicular, inspección a empresas, transporte público, averiguaciones previas y tránsito<sup>53</sup>.

Por su parte, la Secretaría de Ecología canceló la concesión a 14 centros de verificación vehicular de emisión de contaminantes a la atmósfera en los que se tuvo evidencia sólida de actos de corrupción de su personal; asimismo, ha llevado a cabo auditorías de calidad a los verificadores, a efecto de evaluar su funcionamiento y la prestación del servicio objeto de su concesión.

Con el propósito de mejorar la atención que se ofrece al público usuario de los servicios de las agencias del ministerio público, la Procuraduría General de Justicia del Estado puso en marcha el Programa Participante Voluntario, a través del cual, ciudadanos debidamente seleccionados y capacitados observan la forma en que los servidores públicos (policías, agentes del ministerio público, personal de apoyo, etc.) atienden a los usuarios. Las anomalías detectadas las

<sup>52</sup> Haro Bélchez, Guillermo (coord.), *Op. cit.* p. 397.

<sup>53</sup> Secretaría de la Contraloría, VII Reunión del Comité Estatal de Simplificación Administrativa, Serie de Cuadernos No. 36, Toluca, México 1997, p. 9-10.

reportan a las subprocuradurías respectivas para que atiendan las recomendaciones recibidas y fomenten con su actitud y apoyo un trato digno a los ciudadanos usuarios de sus servicios (Boletín No. 14, 1997, p. 4).

Se realizaron evaluaciones sistemáticas sobre el rendimiento de la policía judicial, al fin de detectar y corregir con oportunidad conductas de prepotencia, cohecho, abuso de autoridad y simulación de los elementos policiacos en el desempeño de sus funciones, así como emprender acciones tendentes a eficientar su trabajo en el cumplimiento de sus obligaciones.

La Secretaría de la Contraloría, puso en marcha el Registro Estatal de Inspectores, como un mecanismo de información que permite a los sujetos de verificación constatar, vía telefónica, la identidad del inspector y autenticidad de la orden de inspección, a efecto de evitar ser extorsionados por pseudoinspectores o aún por inspectores acreditados.

### **g) Modernización de la Inspección a Empresas**

Las actividades inscritas en este rubro de simplificación estuvieron encaminadas a agilizar, eficientar y transparentar las visitas de inspección que realiza la autoridad gubernamental a las actividades empresariales de los particulares, evitando que este ejercicio se convierta en generador de conductas deshonestas de servidores públicos, en detrimento de la observancia de la normatividad y de la calidad de vida de los ciudadanos.

Entre las principales acciones realizadas en esta dirección, se encuentran las siguientes.

Se elaboró la Guía de Atención a las Visitas de Inspección y/o Verificación con el propósito de informar y orientar a los propietarios de empresas industriales, comerciales y de servicios, sobre aspectos básicos relacionados con las visitas de inspección que practican instancias estatales en materia de ecología, condiciones de trabajo, turismo, protección civil, regulación sanitaria, transfusión sanguínea y seguridad e higiene, lo cual da al sujeto de inspección mayor seguridad sobre la realización de estas prácticas<sup>54</sup>.

Se instrumentó un nuevo modelo de inspección denominado "autoverificación" en las materias de condiciones generales de trabajo, seguridad e higiene, protección civil, salubridad local y ecología, lo que, por un lado, ha facilitado a los patrones el cumplimiento de la normatividad vigente, al disponer de un esquema voluntario sustentado en los principios de corresponsabilidad y confianza y, por el otro, a las dependencias les ha permitido centrar sus tareas de inspección en asuntos prioritarios y estratégicos.

<sup>54</sup> Secretaría de la Contraloría, *Guía de Atención a las Visitas de Inspección y/o Verificación*, Toluca, México, 1998, p. 7.

Se puso en operación el Registro Estatal de Inspectores como un servicio de información telefónica ofrecido por QUEJATEL para que los empresarios sujetos de inspección se cercioren en ese momento de la acreditación oficial del verificador y constaten si la orden de visita de inspección es auténtica. En caso contrario, podrá negarse a recibir la visita<sup>55</sup>.

En congruencia con el propósito de facilitar a los patrones el cumplimiento de la normatividad que les asiste, la Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social puso en marcha la inspección servicio o visita de asesoría laboral, la cual constituye una asesoría gratuita que se brinda directamente en los centros de trabajo y que tiene la particularidad de ser preventiva y orientar en forma personalizada al sector empresarial, respecto de la normatividad que debe cumplir en condiciones generales de trabajo y en condiciones generales de seguridad e higiene<sup>56</sup>.

Asimismo, se instrumentó en esa misma Secretaría la inspección concertada, mediante la cual se notifica al patrón, por lo menos con cinco días de anticipación, la fecha en que será inspeccionado su negocio, con el propósito de que no se sienta sorprendido por esta práctica y que esté en posibilidades de preparar los documentos sobre los cuales versará la inspección.

En materia de salubridad local, el Instituto de Salud del Estado de México enfocó la verificación a giros de alto y mediano riesgo sanitario, mediante la aplicación de 7 tipos de actas cerradas con respuestas codificadas, que limitan la discrecionalidad del personal sanitario y de dictaminación, así como la proliferación de actos de corrupción.

La Secretaría de Ecología coordina operativos conjuntos de inspección con municipios de la entidad para evitar el reclamo empresarial de duplicidad de funciones en la materia. Asimismo, ha disminuido las facultades discrecionales de los inspectores a través del rediseño de formatos y actas de inspección, clarificando los procesos de asignación de inspectores y llevando un registro permanente de los resultados de las visitas efectuadas.

Por su parte, la Dirección General de Protección Civil integró una clasificación de generadores de alto, mediano y bajo riesgo por giro y actividad económica, la cual sirvió de base para optimar la capacidad de inspección

<sup>55</sup> Secretaría de la Contraloría, *Secretaría de la Contraloría. Seis años de retos, avances y reflexiones (1993-1999)*, p. 12.

<sup>56</sup> Secretaría de la Contraloría, *Memoria de la Primera Reunión para el Intercambio de experiencias en la Modernización de los Servicios de la Administración Pública*, Toluca, México 1997, p. 63.

mediante la exención regulatoria al 90.7% de giros del Catálogo Mexicano de Actividad y Productos (CMAP), cuya actividad no implica riesgos a la población o a su entorno<sup>57</sup>.

Se expidió en diciembre de 1995, el Reglamento de Inspección del Trabajo, el cual ha dado certeza jurídica a quienes les es aplicable, al establecer con precisión las atribuciones, formas de ejercicio y deberes de la inspección en materia laboral, así como el procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas por violación a las normas laborales (Boletín No. 19, 1998, p. 8).

Se elaboró la Carta de Derechos y Obligaciones de los visitados, a efecto de orientar a los sujetos de inspección sobre el procedimiento a seguir, y de esta forma, otorgarle mayor certeza jurídica y restringir al máximo la discrecionalidad de los inspectores. Se acordó la obligación de los inspectores de entregar dicha Carta al visitado, en el momento previo a la diligencia.

#### *h) Desarrollo Informático*

Las tareas de simplificación administrativa inscritas en este rubro, se orientaron a sustituir procesos de trabajo manuales por la automatización de datos e incorporación de tecnología moderna a los sistemas administrativos, a efecto de reducir el tiempo de atención y respuesta a las solicitudes de los usuarios de trámites y servicios, así como efficientar el manejo y control de la información generada en oficinas públicas para la oportuna prestación de servicios y toma de decisiones.

Se debe reconocer que la automatización de sistemas de trabajo no constituye en sí misma una tarea de simplificación administrativa, es sólo un medio para acceder a este propósito. Su valor se justifica en la medida en que coadyuva a agilizar trámites, ofrecer respuestas oportunas y efficientar el trabajo administrativo, de lo contrario, su implementación se reducirá a logros efficientistas sin beneficios trascendentes para los usuarios.

Algunas acciones ejecutadas en esta dirección permitieron instalar un sistema electrónico de Contrataciones Gubernamentales; automatizar procesos de trabajo en las áreas de seguridad pública y tránsito, en la integración de actas de auditoría fiscal, en la comprobación de recursos públicos, en trámites que presta el Registro Civil, el Registro Público de la Propiedad y los servicios de empleo, las cuales, por su impacto en la modernización de la función pública, vale la pena hacer una breve referencia sobre ellas.

<sup>57</sup> Haro Bélchez, Guillermo (Coord.), *Op. cit.* p. 412.

En este sentido, el gobierno del estado instrumentó un conjunto de tareas para automatizar sus procesos de trabajo, que por su impacto en la modernización de la gestión pública, vale la pena hacer una pequeña referencia sobre ellos.

Se puso en operación el sistema electrónico de Contrataciones Gubernamentales COMPRANET EDOMEX, el cual opera a través de *INTERNET* y permite que las unidades licitadoras de las dependencias y entidades de la administración pública estatal den a conocer por medios informáticos sus demandas de bienes y servicios, arrendamientos y obra pública, para que los proveedores y contratistas puedan conocer esta información, pagar en bancos las bases correspondientes y continuar posteriormente el proceso de contratación hasta su finiquito<sup>58</sup>.

Se automatizaron procesos de trabajo en el área de seguridad pública y tránsito, lo que permitió agilizar la expedición de placas, permisos, cobro de infracciones, pago de refrendo y tenencia, así como el procedimiento de revista físico-mecánica de vehículos de carga. El sistema automatizado, ha permitido a la vez, fortalecer la coordinación entre las unidades administrativas desconcentradas de seguridad pública y tránsito, mejorando con ello el proceso de control vehicular en la entidad.

Se implementó un sistema automatizado para el levantamiento de actas de auditoría fiscal, mediante el cual los auditores, con equipo de cómputo portátil, han reducido de 2 días a una hora el levantamiento de actas, disminuyendo molestias al auditado y eficientando el desarrollo de la auditoría.

Se puso en marcha un sistema automatizado de inversión pública, mediante el cual se redujeron un 20% las tareas de revisión de documentos comprobatorios que presentan las dependencias y ayuntamientos con motivo de la ejecución de sus obras<sup>59</sup>.

Se automatizaron los servicios que ofrecen las delegaciones del Registro Público de la Propiedad ubicadas en Tlalnepantla, Toluca, Lerma, Tenango del Valle y Temascalapa, lo que contribuyó a agilizar los trámites relacionados con esta materia, además de facilitar el registro y control de las solicitudes.

<sup>58</sup> Secretaría de la Contraloría, *Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales "COMPRANET EDOMEX"*, Serie de Cuadernos No. 64, Toluca, México, 1999, p. 9.

<sup>59</sup> Secretaría de la Contraloría, *Resultados del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1998*, p. 75.

Se automatizaron los procesos de trabajo de las oficinas regionales con que cuenta la Dirección General del Registro Civil, lo que permitió agilizar la expedición de copias certificadas de actas de nacimiento y constancias de no registro<sup>60</sup>.

Se desarrolló un sistema automatizado que permite la consulta sobre la producción y oferta de vivienda y lotes con servicios en el Estado de México, el cual está a disposición de los interesados en las oficinas del Instituto de Acción Urbana e Integración Social en Naucalpan. Con esto se reducen costos y tiempo a los demandantes de vivienda al encontrar información actualizada en una base de datos, para el desarrollo de sus proyectos (Boletín No. 15, 1997, p. 4).

Se instaló un sistema automatizado que coadyuvó a reducir el tiempo de respuesta al personal de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), en la realización del trámite de aseguramiento de designación de beneficiarios, permitiendo mejorar la atención al público y optimizar el uso del padrón de asegurados.

El Instituto de Salud del Estado de México, implementó un sistema automatizado que agiliza y transparenta la emisión de órdenes de verificación en materia de regulación sanitaria, así como la dictaminación y servicios, además de proporcionar estadísticas que orientan programas de fomento sanitario.

Se automatizaron los servicios de empleo en las oficinas regionales ubicadas en los municipios de Toluca, Tlalnepantla, Ecatepec y Nezahualcóyotl, lo que ha permitido contar con información oportuna y confiable sobre el comportamiento de la oferta y la demanda de trabajo en la entidad y poder vincularla de manera efectiva.

Se automatizó el Servicio de Información Telefónica (SERVITEL) lo que permitió reducir el tiempo de respuesta a los requerimientos de los usuarios sobre requisitos, trámites, instancias de atención, tiempo de respuesta y otras condiciones bajo las cuales las dependencias y entidades de carácter estatal prestan sus servicios a los ciudadanos.

### *i) Promoción de la Actividad Económica*

Una parte importante de las tareas de simplificación y desregulación estuvieron encaminadas a otorgar facilidades administrativas a los empresarios o potenciales inversiones para el desarrollo de sus actividades productivas en el territorio estatal, las cuales permitieron avanzar en materias específicas como, por ejemplo, la integración del Registro Estatal de Trámites Empresariales;

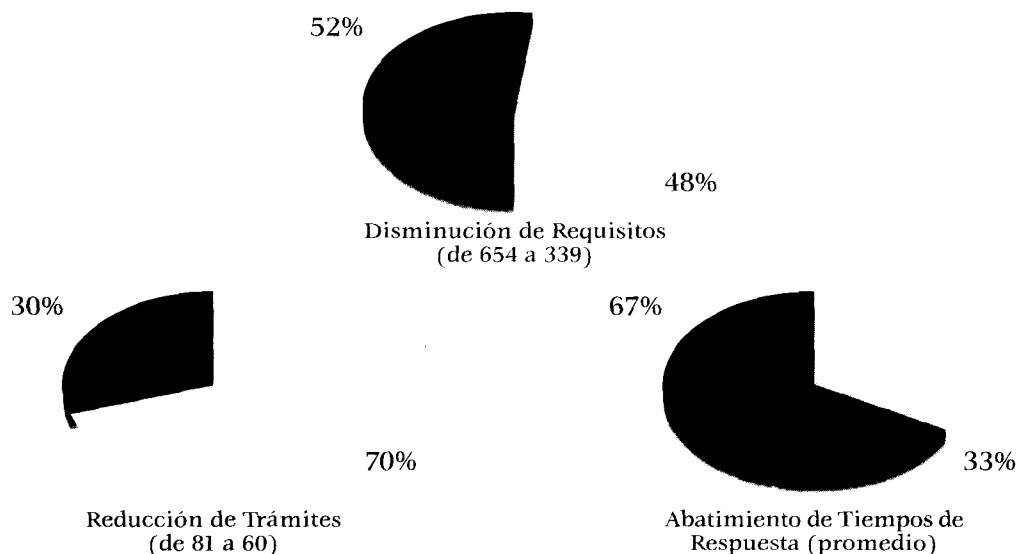
<sup>60</sup> Haro Bélchez, Guillermo (coord.), *Op. cit.*, p. 386.

la elaboración de la Guía para el Establecimiento y Operación de una Industria en el Estado de México; la exención de obligaciones en materia de protección civil, ecología, salubridad local y sobre condiciones generales de trabajo; la instalación de la Comisión Estatal de Atención Empresarial y la integración del Registro Municipal de Trámites Empresariales.

Esta vertiente no sólo responde a una necesidad de carácter procedimental que agilice trámites y servicios, sino sobre todo, es una herramienta del gobierno para facilitar a los agentes económicos la instalación, operación y regularización de sus empresas y, en consecuencia, abrir mayores posibilidades a la generación de empleos y al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Entre las acciones y resultados alcanzados en la promoción de la actividad económica, encontramos las siguientes.

Se integró el Registro Estatal de Trámites Empresariales (RETE) el cual contiene los únicos trámites, requisitos y condiciones que las dependencias y organismos de la administración pública estatal podrán solicitar a los promoventes para abrir, operar o regularizar una empresa. Este ejercicio fue acompañado de una considerable reducción de trámites y requisitos, además de abreviar tiempos de respuesta a las solicitudes de los empresarios, tal y como se señala en los siguientes cuadros<sup>61</sup>.



<sup>61</sup> *Ibidem op cit.*, p. 401

Se ha actualizado en dos ocasiones el RETE (junio 1997 y febrero 1999) incorporando nuevas acciones de simplificación y desregulación en materia de recaudación tributaria, educación, comunicaciones y transportes, protección civil, vivienda, protección al ambiente y salubridad local.

Con la intención de facilitar su consulta, se automatizó e incorporó a *INTERNET*. Su acceso por este medio evita al empresario traslados a oficinas en busca de información y le facilita la obtención física de formatos de solicitud, los cuales podrá utilizar para sus gestiones ante las instancias respectivas. (Dirección: <http://www.edomexico.gob.mx>).

La Secretaría de Desarrollo Económico, editó la Guía para el Establecimiento y Operación de una Industria en el Estado de México, la cual ofrece datos sobre el Registro Estatal de Trámites Empresariales, el diagrama de flujo de trámites federales, estatales y municipales para establecer una industria; el directorio de las dependencias que regulan la instalación y operación de empresas, listado de giros desregulados y programas de autoverificación, teniendo la posibilidad de consultarla en *INTERNET*.

Se otorga subsidio del 100% para nuevas empresas durante los 12 meses posteriores al inicio de sus operaciones, aplicando la misma disposición a aquellas empresas que incrementan la plantilla de personal, exentando del impuesto que causen las nuevas plazas durante los 12 meses (Boletín No. 14, 1998, p. 5).

Se amplió el plazo de 10 a 15 días para la Declaración del Impuesto sobre Nóminas, otorgando la posibilidad de cubrir esta obligación de manera anualizada, en lugar de hacerlo cada mes.

En materia de protección civil, las micro y pequeñas industrias consideradas de bajo riesgo, sólo requisitarán un formato, en tanto que a los pequeños locales, establecimientos comerciales y de servicios, se les ha eximido de la obligación de tramitar el Dictamen de Viabilidad de Protección Civil.

En protección al ambiente se realizó una importante reducción de requisitos que tenían que cumplimentar los empresarios, al suprimir el 77% de los que se consignan en los seis trámites inscritos en el RETE.

Asimismo, se redujeron los requisitos de los trámites que solicita el Instituto de Salud del Estado de México en un 44%, al pasar de 176 a 78, favoreciendo la instalación y operación de empresas asentadas en el estado.



Se suprimieron 5 de los 8 trámites que la Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social exigía para la instalación u operación de empresas, siendo estos: registro de título médico; libro de exámenes médicos, brigadas contra incendios, libro de actas de la Comisión de Seguridad e Higiene, y los planos de distribución del equipo contra incendio.

Se creó la Comisión Estatal de Atención Empresarial como una instancia de coordinación de acciones de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal que intervienen en la instalación, operación y regularización de empresas industriales, comerciales y de servicios en la entidad<sup>62</sup>.

La Comisión atiende las gestiones de los particulares relacionadas con la apertura, operación y regularización de empresas medianas o grandes y, a través de reuniones colegiadas periódicas, resuelve de manera ágil y transparente la emisión de las factibilidades y autorizaciones conducentes<sup>63</sup>.

En el ámbito municipal, se promovió la homologación, desregulación y simplificación de trámites municipales, logrando la integración del Registro Municipal de Trámites Empresariales, el cual es aplicado por 24 ayuntamientos de la entidad, y que representa un esquema único de regulación sobre los trámites, requisitos, tiempos de respuesta, fundamento jurídico y plazos, necesarios para la instalación y operación de una empresa (Boletín No. 18, 1998, p. 12).

## 2.- PROMOCIÓN DE LA SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN EN LAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES

Una de las acciones que contempla el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 en materia de simplificación y desregulación administrativa, es "asesorar y apoyar técnicamente a los municipios del estado para que en el marco de su normatividad y con pleno respeto a su autonomía, promuevan, ejecuten y evalúen acciones de simplificación administrativa"<sup>64</sup>.

En razón de lo anterior, la Secretaría de la Contraloría, en su carácter de instancia coordinadora del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal, diseñó y puso en marcha, desde 1994, una estrategia orientada a promover e impulsar la simplificación y desregulación en las administraciones municipales. El propósito no se redujo sólo a cumplir con

<sup>62</sup> Secretaría de la Contraloría, *Secretaría de la Contraloría: seis años de retos, avances y reflexiones...*, p. 12.

<sup>63</sup> Haro Bélchez, Guillermo, (coord.), *Op. cit.* p. 404.

<sup>64</sup> Gobierno del Estado de México, *Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999*, p. V-10.

esta disposición programática, sino, fundamentalmente, dotar a los ayuntamientos de mayores instrumentos y técnicas que les permitan ofrecer a sus ciudadanos trámites y servicios de mayor calidad.

La estrategia de promoción y apoyo se centró en cuatro aspectos básicos<sup>65</sup>:

- Brindar cursos y asesorías a los ayuntamientos para capacitarlos en la identificación, coordinación, seguimiento y evaluación de acciones específicas de simplificación administrativa.
- Promover la integración, ejecución y evaluación de Programas Municipales de Simplificación Administrativa.
- Elaborar instrumentos administrativos para orientar el trabajo que en materia de simplificación realicen los ayuntamientos.
- Promover y organizar reuniones de trabajo intermunicipales para informar, promover, intercambiar y evaluar acciones de desregulación y simplificación.

La responsabilidad operativa de las actividades inherentes a estas cuatro líneas de trabajo, se encargó a la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa (CPGSA), quien mantuvo constante relación con los titulares de las contralorías municipales, a efecto de apoyar conjuntamente tareas y objetivos comunes.

En el trienio 1994-1996, la estrategia de promoción de la simplificación se centró en 60 municipios de la entidad, los cuales en su conjunto concentran el 86% de la población y el 75% de la planta productiva de la entidad, y que por su importancia en la promoción del desarrollo económico, merecían una atención prioritaria en la modernización de su gestión pública<sup>66</sup>.

Teniendo como marco de referencia ese universo de trabajo, la CPGSA impartió 43 cursos taller de simplificación, a través de los cuales capacitó a 486 servidores públicos municipales sobre las estrategias y mecanismos para el desarrollo de estos trabajos; asimismo brindó 104 asesorías específicas a 55 responsables de la simplificación en sus respectivos municipios<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> Barrera Zapata, Rolando y Víctor Ramos, *Op. cit.*, p. 14.

<sup>66</sup> Secretaría de la Contraloría, *Memoria de Simplificación Administrativa y Desregulación Económica en las Administraciones Municipales del Estado de México 1994-1996*, Toluca, México 1996, pp. 9-10.

<sup>67</sup> Barrera Zapata, Rolando y Víctor Ramos, *Op. cit.*, p. 15.

Con el propósito de orientar a los directamente responsables de ejecutar tareas de simplificación, la CPGSA elaboró cinco instrumentos administrativos y los distribuyó entre los servidores públicos municipales involucrados en este esfuerzo; siendo estos: *Lineamientos para la integración del Programa Municipal de Simplificación Administrativa*, *Guía del proceso técnico de simplificación*; *Guía para elaborar manuales de trámites y servicios municipales*; *Guía técnica de evaluación de proyectos de simplificación administrativa*, *Guía de Atención a las visitas de inspección y/o verificación*.

Para valorar los avances y resultados que se habían obtenido durante ese periodo, celebró cinco reuniones de evaluación en 22 municipios sede, a las que asistieron regularmente 52 representantes municipales para informar de los logros, obstáculos e impactos alcanzados en simplificación y desregulación por sus respectivas administraciones.

#### PRINCIPALES TAREAS DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN MUNICIPAL 1994-1996

- Agilización en el cobro del impuesto predial.
- Reducción de requisitos e instancias de autorización en la expedición de la licencia de construcción y de funcionamiento.
- Instalación de módulos de información y orientación ciudadana.
- Fortalecimiento del sistema de quejas y denuncias.
- Ampliación de horarios y plazos de atención.
- Desconcentración de facultades y recursos.
- Elaboración de reglamentos y manuales de organización.
- Integración de guías de trámites y servicios.
- Instalación de ventanillas únicas de gestión.
- Difusión de trámites y servicios municipales.
- Automatización de proceso de trabajo.

De los municipios participantes (60), 55 integraron, ejecutaron y evaluaron su Programa de Simplificación Administrativa, comprometiendo un conjunto de 2,402 acciones específicas, de las cuales 889 (37%) se orientaron a agilizar trámites; 1249 (52%) a mejorar la atención al público; 96(4%) a desconcentrar funciones y, 168 (7%) a desregular la actividad económica. El resto de los municipios (5) promovieron acciones en este mismo sentido pero sin la integración formal de un programa de este tipo.

**MUNICIPIOS CON PROGRAMA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA 1994-1996**

• Acambay	• Coatepec Harinas	• Ocoyoacac	• Tonalico
• Acolman	• Ecatepec	• Papalotla	• Tultepec
• Almoloya del Río	• El Oro	• San Mateo Atenco	• Tultitlán
• Amecameca	• Huixquilucan	• Soyaniquilpan	• Valle de Bravo
• Atenco	• Ixtapaluca	• Sultepec	• Valle de Chalco
• Atizapán de Zaragoza	• Ixtapan de la Sal	• Tecámac	• Villa del Carbón
• Atlacomulco	• Ixtlahuaca	• Temoaya	• Villa Guerrero
• Capulhuac	• Jilotepec	• Tenancingo	• Villa Victoria
• Coacalco	• Jocotitlán	• Tenango del Valle	• Zinacantepec
• Cuautitlán	• La Paz	• Teotihuacan	• Zumpango
• Cuautitlán Izcalli	• Lerma	• Tepotzotlán	
• Chalco	• Metepec	• Texcoco	
• Chicoloapan	• Naucalpan	• Tianguistenco	
• Chiconcuac	• Nezahualcóyotl	• Tlalnepantla	
• Chimalhuacán	• Nicolás Romero	• Toluca	

**Total: 55**

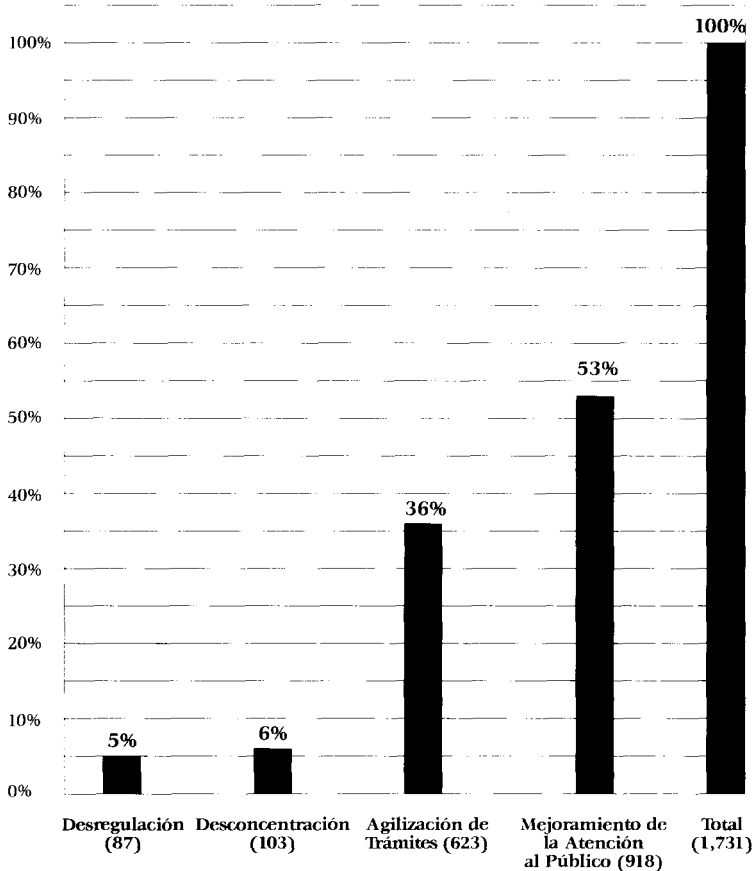
En vísperas de concluir el trienio 1994-1996, la CPGSA integró la "Memoria de Simplificación Administrativa y Desregulación Económica en las administraciones municipales del Estado de México 1994-1996", el cual es un documento que reseña los avances alcanzados en la materia, a efecto de que constituyera una base para que los próximos ayuntamientos continuaran con las tareas de simplificación hasta esa fecha realizadas.

En el periodo 1997-2000, con ayuntamientos renovados, se promovió la simplificación en los 122 municipios de la entidad.

Para avalar esta premisa, los gobiernos estatal y municipales suscribieron, en febrero de 1997, el Convenio para el Fortalecimiento del Sistema Municipal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en Materia de Simplificación Administrativa, en el cual se establecen compromisos puntuales para ambas partes.

En atención a este convenio, 63 municipios integraron su Programa de Simplificación Administrativa en por lo menos una ocasión durante este periodo, asumiendo la ejecución de 1,731 compromisos específicos, orientados a agilizar trámites, mejorar la atención al público, desconcentrar las decisiones y recursos y desregular la actividad económica de los particulares.

### Acciones de Simplificación Municipal 1997-1999, por Vertiente



En apoyo al trabajo realizado por la autoridad municipal, la CPGSA impartió 80 cursos-taller de simplificación, en los que se capacitaron a 1,648 servidores públicos y brindó 89 asesorías técnicas a 492 responsables directos de acciones en la materia, lo que permitió orientarlos sobre las técnicas y estrategias para la integración, ejecución, coordinación y evaluación de su Programa de Simplificación y Desregulación Administrativa.

Para valorar los avances y resultados alcanzados, así como establecer acuerdos que posibilitaran mayor certeza y dirección al trabajo realizado, se celebraron 3 reuniones regionales de evaluación de la simplificación municipal en 19 sedes, en las que los 101 contralores municipales regularmente asistentes, informaron de sus logros, obstáculos y prospectiva en este proceso de modernización de la función pública.

Con ese mismo propósito, se celebró la Reunión para Intercambiar Experiencias de Simplificación Municipal en la que se presentaron 5 casos exitosos: Operación del Registro Municipal de Inspectores (Nezahualcóyotl), Operación de la Ventanilla Única de Gestión Empresarial (Naucalpan), Modernización del Sistema Catastral (Toluca), Modernización del Sistema de Recaudación Fiscal (Tlalnepantla) y el Sistema de Quejas y Denuncias (Secretaría de la Contraloría).

Por otro lado, con el objeto de establecer un esquema de regulación único que incluyera los principales trámites municipales, requisitos, fundamentos jurídico administrativos y plazos de resolución para la instalación y operación de empresas, el Grupo de Trabajo Intersecretarial de Desregulación de la Actividad Empresarial, promovió la homologación, desregulación y simplificación de trámites municipales, logrando que 22 ayuntamientos de la entidad (que concentran el 65% de la actividad económica estatal), suscribieran, en mayo de 1998, el Acuerdo de Coordinación para el Establecimiento del Registro Municipal de Trámites Empresariales (REMTE) en sus respectivas jurisdicciones. Posterior a esta fecha, se incorporan 2 municipios más a este acuerdo (Atizapán de Zaragoza y Texcoco).

#### MUNICIPIOS QUE APLICAN EL REGISTRO MUNICIPAL DE TRÁMITES EMPRESARIALES EN SUS RESPECTIVAS JURISDICCIONES

- |                        |                    |                   |
|------------------------|--------------------|-------------------|
| • Atizapán de Zaragoza | • Jilotepec        | • Texcoco         |
| • Atlacomulco          | • Lerma            | • Tianguistenco   |
| • Chalco               | • Metepec          | • Toluca          |
| • Coacalco             | • Naucalpan        | • Tultitlán       |
| • Cuautitlán Izcalli   | • Nezahualcóyotl   | • Valle de Bravo  |
| • Ecatepec             | • Ocoyoacac        | • Valle de Chalco |
| • Huixquilucan         | • San Mateo Atenco |                   |
| • Ixtapaluca           | • Tecámac          |                   |
| • Ixtlahuaca           | • Tenancingo       |                   |

Los trámites que contempla el REMTE son cinco: Licencia de Funcionamiento, Licencia de Construcción, Licencia de Anuncio Publicitario, Dictamen de Factibilidad de Servicios de Agua y Drenaje y Factibilidad de Uso Específico de Suelo. Entre los beneficios del Acuerdo, destaca por ejemplo, en la Licencia de Construcción que tardaba en algunos municipios hasta 45 días para expedirse, ahora se entrega en 15 días hábiles en promedio. En algunos casos se utilizaban hasta 11 formatos para las distintas modalidades de este trámite, ahora se emplean sólo dos. La licencia de funcionamiento vio reducido hasta en un 40% sus requisitos; se disminuyeron los formatos de solicitud de 5 a 1 y el plazo de respuesta paso de 30 a 4 días hábiles.

El Registro ha constituido un esquema de gestión simplificada que facilita la apertura, operación y regularización de las empresas, a efecto de favorecer la atracción de inversiones productivas. Se promovió su aplicación en las ventanillas únicas de gestión empresarial que administran 28 ayuntamientos de la entidad.

Si bien han sido importantes los avances obtenidos por los ayuntamientos en materia de simplificación, también resulta evidente la existencia de un conjunto de deficiencias que obstaculizan la modernización de los trámites y servicios, identificando, entre otras, las siguientes: retraso en la definición de los responsables e instancias municipales encargadas de promover y apoyar la simplificación al interior de la administración; resistencia de algunos servidores públicos municipales a participar en procesos de simplificación, muy probablemente por su limitado conocimiento sobre las ventajas y beneficios de un trabajo de este tipo o por vicios adquiridos; escasos mecanismos de seguimiento y evaluación del trabajo realizado que permitan conocer los impactos sociales y administrativos; insuficiencia de recursos financieros destinados a apoyar tareas de simplificación.

Ante estas condiciones, la autoridad municipal debe replantear su quehacer en las tareas de simplificación y desregulación, a efecto de incidir con mayor eficacia y congruencia en la modernización de su gestión pública.

Las administraciones deben continuar trabajando para potenciar este esfuerzo, atendiendo algunas premisas básicas: insistir en desarrollar un trabajo de simplificación sistemático, integral y corresponsable que no sólo reporte beneficios al interior de la administración pública sino, sobre todo, que impacte positivamente en las gestiones que realizan los ciudadanos, haciéndolas más ágiles, eficaces y transparentes; impulsar un cambio de actitud de las autoridades y funcionarios municipales hacia una verdadera mística de servicio; asignar recursos financieros y materiales para la ejecución de proyectos de simplificación, lo cual no debe basarse exclusivamente en el monto de la erogación, sino sobre todo en los beneficios sociales y administrativos que se obtendrán con esa inversión; asumir compromisos de alto impacto social cuya ejecución permita beneficiar a un número importante de usuarios de trámites y servicios o bien, que signifiquen un avance estratégico en la modernización de la gestión pública.

Si se atienden estas condiciones y otras surgidas de las particularidades de cada ayuntamiento, se tendrán avances importantes y resultados firmes en la calidad de los trámites y servicios, coadyuvando con ello a dar respuesta a una de las demandas sentidas de la ciudadanía: contar con un gobierno y una administración capaz de responder con oportunidad y eficacia a sus reiteradas y justas demandas y aspiraciones.





# BASE LEGAL, ORGANIZATIVA Y PROGRAMÁTICA QUE SUSTENTA LAS ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN

---

## 1.- DISPOSICIONES JURÍDICO - ADMINISTRATIVAS

Consecuente con los objetivos y acciones de simplificación y desregulación administrativa señalados en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999<sup>19</sup>, el titular del Ejecutivo estatal, expidió el 21 de octubre de 1993, el "Acuerdo por el que se establecen las bases para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México".

Dicho ordenamiento faculta, por un lado, a la Secretaría de la Contraloría como la dependencia responsable de la coordinación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México (PGSA), y establece, por el otro, que "las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos de la administración estatal, en sus respectivos ámbitos de competencia y con la misma importancia de sus funciones sustantivas, elaboren estudios que permitan, en el corto plazo, identificar, diagnosticar, jerarquizar, proponer y ejecutar acciones de simplificación y desregulación administrativa tendentes a reducir, agilizar y dar transparencia a los procedimientos y trámites que en ellos se efectúan"<sup>20</sup>.

Un punto básico que resalta dicho Acuerdo (artículo 6), es el hecho de que el PGSA se integrará, ejecutará y evaluará por periodos anuales, dando cabida en todo momento a la participación ciudadana, sea directamente o a través de sus órganos de representación, a efecto de identificar problemas y establecer prioridades en la materia.

---

<sup>19</sup> Los objetivos que en materia de simplificación administrativa contempla el *Plan Estatal de Desarrollo 1993-1999* son: crear condiciones favorables para las actividades productivas de los sectores social y privado, manteniendo los estándares de seguridad social y laboral, protección al ambiente y educación, y simplificar trámites administrativos para facilitar la relación gobierno-sociedad y mejorar la gestión pública. Ver apartado simplificación y desregulación administrativa.

<sup>20</sup> Secretaría de la Contraloría; *Acuerdo por el que se Establecen las Bases para la Integración, Ejecución, Coordinación y Evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México*, artículo 2.

Para atender la premisa de participación ciudadana, se organizó el 19 de noviembre de 1993, el Foro de Consulta "Simplificación y Desregulación Administrativa", en cuyo marco se presentaron 343 ponencias de ciudadanos, organizaciones sociales y empresariales y servidores públicos para plantear propuestas viables y específicas en la integración del PGSA 1994.

Entre las líneas de trabajo de simplificación y desregulación que, de acuerdo a la naturaleza y particularidades de las dependencias, organismos y fideicomisos, señala el Acuerdo de manera enunciativa, están las siguientes:

- Revisar horarios, requisitos y plazos establecidos para la prestación de servicios o realización de trámites, a efecto de mejorar su calidad y eficacia.
- Mejorar los sistemas de coordinación entre dependencias y organismos involucrados en un mismo procedimiento. De ser posible, instruir una sola instancia para el desahogo de trámites de los diferentes ámbitos gubernamentales.
- Determinar, en los asuntos que lo permitan, plazos límite para su atención y resolución y valorar la conveniencia de establecer como medida práctica la aprobatoria tácita en el sentido favorable a los particulares, cuando no medie contestación por escrito a la petición de los solicitantes dentro de los plazos fijados.
- Eliminar en los procedimientos y trámites, la solicitud de documentación que ya hubiera sido requerida en fases, etapas o instancias previas.
- Evitar la reglamentación excesiva y reducir a lo estrictamente indispensable el ejercicio de facultades discrecionales por parte de la autoridad.

Para avanzar en la atención de estas líneas de trabajo y dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio del Acuerdo<sup>21</sup>, la Secretaría de la Contraloría expidió, en noviembre de 1993, los "Lineamientos para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal", los cuales son de observancia y aplicación por las dependencias y organismos del Poder Ejecutivo estatal.

Los lineamientos se plantearon como políticas para orientar los trabajos de las instancias asociados a la labor de simplificación y desregulación, enfatizando en todo momento los principios de corresponsabilidad, integralidad y

<sup>21</sup> Que a la letra dice: La Secretaría de la Contraloría dará a conocer en un plazo no mayor de treinta días naturales, contados a partir de la publicación del presente acuerdo (21 de octubre de 1993), los lineamientos para la integración y aprobación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México.

participación necesarios en la ejecución de las acciones realizadas en este sentido y estableciendo dos grandes propósitos del PGSA: desregular y simplificar trámites administrativos para facilitar y hacer transparentes las relaciones entre sociedad y gobierno y, lograr mayor eficiencia en la gestión pública.

Por su parte, esta disposición administrativa (lineamientos) establece que las acciones de simplificación pueden ubicarse en cinco vertientes, las cuales tienen igualdad de importancia y no son mutuamente excluyentes, siendo éstas<sup>22</sup>: Agilización de Trámites; Mejoramiento de la Atención al Público; Desconcentración y Descentralización; Desregulación y, Transparencia de la Gestión Pública.

La temporalidad, corresponsabilidad, integralidad y coordinación del PGSA<sup>23</sup> son asuntos que también se contemplan en dichos lineamientos, y que dada su amplitud e importancia, se abordarán con detalle más adelante.

## 2.- ESTRUCTURA ORGÁNICA RESPONSABLE DE COORDINAR LOS TRABAJOS DEL PROGRAMA GENERAL DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Con base en lo dispuesto en el *Acuerdo por el que se establecen las bases para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México*, se faculta a la Secretaría de la Contraloría para coordinar el PGSA; informar periódicamente al Ejecutivo del estado de los resultados obtenidos y proponer las medidas correctivas necesarias; coordinarse con instancias federales y órganos competentes de los ayuntamientos de la entidad cuando las acciones emprendidas trasciendan la esfera de la administración pública estatal, y difundir el PGSA.

Para dar atención operativa a tales cometidos, se creó al interior de dicha dependencia, la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa (CPGSA), la cual tiene como objetivo: "Planear, programar y ejecutar las acciones necesarias para la integración, control, seguimiento y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México, así como organizar las actividades de apoyo a la simplificación de las administraciones municipales"<sup>24</sup>. De entre sus competencias le corresponden las siguientes:

<sup>22</sup> Ver *Lineamientos para la Integración, Ejecución, Coordinación y Evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal*, en su apartado de vertientes en el que se describe cada una de ellas.

<sup>23</sup> Para mayor referencia sobre estos aspectos, revisar las políticas generales del PGSA, contempladas en los Lineamientos, de referencia.

- I. Promover la desregulación y simplificación administrativa en las dependencias, organismo auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal.
- II. Integrar y formular, con la participación sectorial e institucional correspondiente, el PGSA así como vigilar y evaluar su cumplimiento.
- III. Promover acciones de coordinación intersectorial e intergubernamental cuando así lo requieran las medidas de simplificación emprendidas.
- IV. Fomentar la participación social tanto para la identificación de necesidades de simplificación, como de evaluación de los resultados alcanzados.
- V. Promover y concertar acciones que permitan mantener permanentemente informados a los servidores públicos y a la sociedad en general, sobre los procedimientos, trámites y servicios simplificados.
- VI. Prestar asesoría y apoyo técnico en materia de simplificación administrativa a los ayuntamientos de la entidad que lo soliciten.

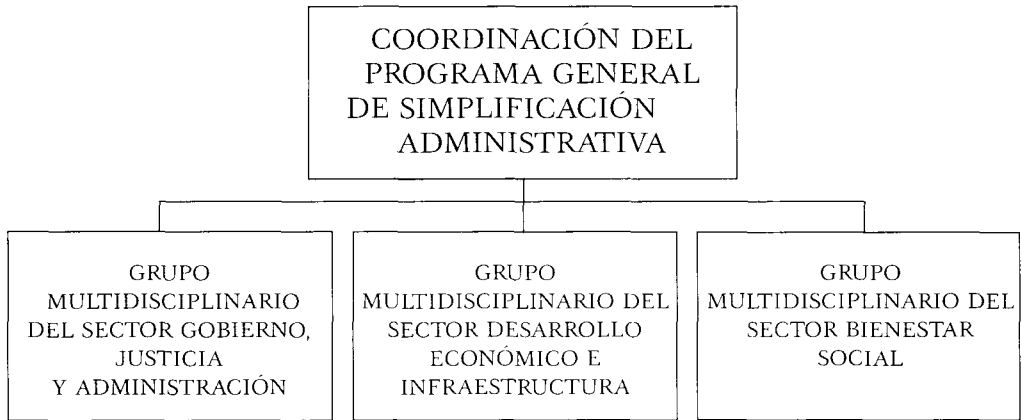
La CPGSA, como unidad administrativa de nivel *staff*, se encuentra orgánicamente integrada por tres subdirecciones denominadas:

- Grupo Multidisciplinario de Simplificación del Sector Gobierno, Justicia y Administración, el cual se encarga de coordinar las tareas que en materia de simplificación y desregulación realizan las secretarías (denominadas sectores) de Finanzas y Planeación; General de Gobierno; de Administración y de la Contraloría.
- Grupo Multidisciplinario de Simplificación del Sector Desarrollo Económico e Infraestructura, coordina las tareas de simplificación y desregulación emprendidas por las secretarías de Desarrollo Urbano y Obras Públicas; de Desarrollo Económico; de Desarrollo Agropecuario; de Comunicaciones y Transportes y de Ecología.
- Grupo Multidisciplinario de Simplificación del Sector Bienestar Social; le corresponde coordinar las tareas que en esta materia realizan las secretarías del Trabajo y de la Previsión Social y de Educación, Cultura

<sup>24</sup> Gobierno del Estado de México, Reglamento Interior y Manual General de Organización de la Secretaría de la Contraloría, Serie de Cuadernos No. 29, Toluca 1997, p.79.

y Bienestar Social; la Procuraduría General de Justicia<sup>25</sup>, el Instituto de Salud del Estado de México y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México.

### Organigrama de la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa



Para atender las actividades y cumplir los objetivos encomendados a la CPGSA, esta área cuenta con la colaboración de 11 servidores públicos de distintos niveles jerárquicos: un coordinador, tres subdirectores, cuatro analistas en sistemas administrativos, dos secretarías y uno de apoyo administrativo, los cuales representan el 2.4% del personal total de la Secretaría de la Contraloría (461).

### 3.- INSTANCIAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL E INTERGUBERNAMENTAL

Respecto a la organización del PGSA, existen tres niveles de coordinación: global, sectorial e institucional.

El nivel global representa la instancia normativa de las tareas de simplificación y desregulación que llevan a cabo las dependencias y entidades de la administración pública estatal. En este nivel se definen las estrategias y

<sup>25</sup> Debido a la organización del trabajo de la CPGSA y a la funcionalidad en el seguimiento y coordinación del sector justicia, se decidió que este grupo multidisciplinario coordinara los trabajos inherentes a la Procuraduría General de Justicia a partir de 1994.

prioridades de orden general de la política de simplificación. El ámbito de responsabilidad en este rubro es la integración, coordinación y evaluación global del Programa General de Simplificación Administrativa.

Este nivel lo constituye el Comité Estatal de Simplificación Administrativa, presidido por el titular del Ejecutivo estatal, el titular de la Secretaría de la Contraloría se desempeña como secretario, y los titulares de las secretarías, Procuraduría General de Justicia y Coordinadores Generales, así como los Directores Generales del Instituto de Salud del Estado de México y del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia como vocales. El Secretario Técnico es el Coordinador del Programa General de Simplificación Administrativa.

El Comité se reúne 2 o 3 veces por año para dar a conocer a la sociedad mexiquense los avances y resultados relevantes del PGSA<sup>26</sup>. De 1994 a septiembre de 1999 el Comité se reunió en 12 ocasiones, contando con la presencia y participación de dirigentes de organizaciones empresariales y gremiales directamente beneficiarios de las tareas de simplificación.

De las 12 reuniones del Comité, en 3 de ellas se presentaron los avances y resultados que en materia de simplificación y desregulación alcanzaron los sectores participantes en el PGSA. Cuatro sirvieron de foro para informar a los ciudadanos y a sus organismos de representación sobre las acciones de simplificación en apoyo a la actividad económica de los particulares. En 3 más se anunciaron avances concretos de simplificación, como lo fue la presentación del Registro Estatal de Trámites de Vivienda, Registro Estatal de Inspectores y la Instalación de la Comisión Estatal de Atención Empresarial, y 2 más fueron el marco para anunciar compromisos y reportar avances sobre acciones de simplificación orientadas a prevenir y disuadir prácticas de corrupción que se dan en la relación servidor público-ciudadano, a efecto de transparentar la gestión pública.

El nivel de coordinación sectorial se encarga de vincular las políticas y estrategias de simplificación establecidas a nivel global con las actividades que en la materia desarrollen las dependencias y entidades de la administración estatal. La responsabilidad en este ámbito es integrar, dar seguimiento y evaluar los programas sectoriales y especiales de desregulación y simplificación administrativa.

<sup>26</sup> Las reuniones del Comité tuvieron como sede diversos municipios de la entidad, en donde se percibió un avance importante de simplificación del ayuntamiento de acuerdo al tema que se abordara en la sesión.

Este nivel se basa en la constitución de 14 comités sectoriales de simplificación administrativa: Gobierno, Justicia, Finanzas, Administración, Contraloría, Desarrollo Urbano, Ecología, Comunicaciones, Desarrollo Económico, Desarrollo Agropecuario, Educación, Trabajo, Salud y DIFEM. Al frente de cada comité se encuentra un Coordinador Sectorial de Simplificación designado por el titular de la dependencia coordinadora de sector, asimismo se cuenta con la participación de los responsables institucionales de proyectos de simplificación (titulares de direcciones generales, coordinaciones o unidades administrativas en las que se hayan comprometido medidas de simplificación), de un representante de la CPGSA y de la contraloría interna correspondiente.

El nombramiento de Coordinadores Sectoriales se otorgó a servidores públicos con alto nivel jerárquico, con autoridad para tomar decisiones y con una visión general del funcionamiento del sector. La responsabilidad de los 14 Coordinadores Sectoriales en la Administración Pública Estatal es el siguiente: 1 Subsecretario (Finanzas), 1 Subprocurador General de Justicia (Justicia), 2 Directores Generales (Administración, Desarrollo Agropecuario), 5 Coordinadores Administrativos (Gobierno, Desarrollo Urbano, Comunicaciones y Transportes, Educación y Trabajo), 1 Director de Área (DIFEM) y 4 coordinadores de evaluación, estudios especiales o planeación (Contraloría, Ecología, Desarrollo Económico, y Salud).

Los comités se reúnen por lo menos una vez cada bimestre para valorar la situación que en su momento guardan los proyectos del PGSA, atender sugerencias, diseñar mecanismos de coordinación e impulsar nuevas estrategias para el cumplimiento de compromisos de simplificación y desregulación. De 1994 a septiembre de 1999, se celebraron 386 reuniones de los comités sectoriales.

El tercer nivel, de coordinación interinstitucional, lo integran los titulares de las unidades administrativas, a nivel dirección general de las dependencias centrales y organismos auxiliares, cuya tarea es identificar, priorizar y ejecutar compromisos concretos de desregulación o simplificación e informar mensualmente el grado de avance y cumplimiento en formatos preestablecidos.

Adicionalmente a los mecanismos e instancias de coordinación del PGSA y ante la necesidad de atender la complejidad que presentan ciertos procesos administrativos interrelacionados y en algunas ocasiones fragmentados, la CPGSA promueve la integración de grupos específicos de trabajo para atender la problemática asociada a trámites lentos y engorrosos que dan lugar a la generación de conductas ilícitas y contrarias al interés general.

De entre los grupos que se integraron de 1994 a 1999, se encuentran los siguientes: el Grupo de Trabajo de Desregulación Económica y Simplificación Administrativa, del Comité Estatal de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, se integró para promover la realización de acciones ante las instancias públicas estatales, a efecto de facilitar las gestiones administrativas de la micro, pequeña y mediana empresa. Esta instancia de coordinación es presidida por el Coordinador del Programa General de Simplificación Administrativa, fungiendo como secretario técnico el delegado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en el Estado. Las reuniones del grupo han constituido un espacio para difundir a integrantes del sector empresarial, los avances en materia de simplificación y desregulación económica con impacto en la micro, pequeña y mediana empresa, así como escuchar sus planteamientos y propuestas y canalizarlas ante las instancias competentes para su debida atención.

La Subcomisión de Desregulación y Simplificación Administrativa, del Consejo Consultivo Económico del Estado de México, tiene como propósito fomentar, ante las instancias competentes, acciones concretas para reducir trámites, requisitos y plazos de respuesta asociados a la instalación, operación y regularización de empresas en la entidad. Dicha Subcomisión es presidida por el Secretario de la Contraloría y en sus sesiones participan presidentes municipales y/o directores de desarrollo económico de los ayuntamientos de Naucalpan y Nezahualcóyotl. Sus trabajos han permitido presentar avances, resultados y logros significativos en materia de simplificación y desregulación, así como analizar y proponer nuevas medidas que coadyuven a impulsar estos procesos.

La Subcomisión de Simplificación Administrativa, del Comité Estatal de Fomento a la Vivienda, es una instancia de coordinación intergubernamental que tiene como propósito promover ante dependencias federales, estatales y municipales medidas de desregulación y simplificación de la vivienda, particularmente las de tipo social progresiva, interés social y popular. La Subcomisión es presidida por el Coordinador del Programa General de Simplificación Administrativa. Como resultado de sus acciones, ha logrado la integración y actualización del Registro Estatal de Trámites de Vivienda, el fortalecimiento de las ventanillas únicas de vivienda y la elaboración de la Guía para la Producción de Vivienda Social en su modalidad de conjunto urbano.

El Grupo de Trabajo Intersecretarial de Desregulación de la Actividad Empresarial, fue concebido para determinar y aprobar la procedencia de los trámites y requisitos para el establecimiento y operación de empresas en la entidad. El grupo es presidido por el Secretario de Desarrollo Económico y fungen como vocales los secretarios de Finanzas y Planeación y de la Contraloría.



Entre sus resultados se encuentra la integración y actualización del Registro Estatal de Trámites Empresariales, el cual contiene los únicos trámites y requisitos que podrán solicitar los servidores públicos estatales para el establecimiento, operación y regularización de empresas; promovió un convenio de coordinación con 24 ayuntamientos de la entidad para el establecimiento del Registro Municipal de Trámites Empresariales, en el cual se homologaron y simplificaron trámites relativos a empresas; asimismo promovió la creación de la Comisión Estatal de Atención Empresarial.

El Grupo de Trabajo Intersecretarial para Modernizar la Función de Inspección a Empresas fue constituido para promover acciones tendentes a transparentar, racionalizar y hacer más sencillas las visitas de inspección a empresas, a efecto de facilitarles el cumplimiento de la normatividad vigente. El grupo es presidido por el Coordinador del Programa General de Simplificación Administrativa y en él participan representantes de las secretarías del Trabajo y de la Previsión Social, Ecología, General de Gobierno (Protección Civil) y Desarrollo Económico (Turismo), así como el Instituto de Salud del Estado de México. Entre los logros del grupo destaca la puesta en marcha del Registro Estatal de Inspectores; la elaboración de la Guía de Atención a las Visitas de Inspección y/o Verificación, y la puesta en marcha de programas de auto-verificación.

El Grupo de Trabajo para la Agilización de Trámites de Tránsito y Transporte Público, se constituyó para ampliar la cobertura de atención a los concesionarios, a través de la instalación de ventanillas únicas de transporte público y la simplificación de trámites y procedimientos que se desahogan ante las direcciones generales de Seguridad Pública y Tránsito y de Transporte Terrestre. Entre sus resultados se encuentran: la instrumentación del Programa de Reemplacamiento de Servicio Público, mediante el cual se registraron 43 mil unidades; la habilitación de cinco ventanillas únicas de atención a transportistas en los municipios de Toluca, Ecatepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl y Atlacomulco, e integración del archivo único de concesionamiento el cual concentra registros de tránsito, transporte terrestre y del registro estatal de vehículos.

El Grupo de Trabajo para agilizar el cobro del impuesto de tenencia y derechos de control vehicular, facilitó a los propietarios de vehículos de la entidad, el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, relativas al pago de derechos de control vehicular, mediante la entrega de recibos, hologramas y tarjetas de circulación en un sólo acto.

Por su parte, el Grupo de Trabajo para Simplificar los Trámites de Control Vehicular en la entidad, coadyuvó a habilitar 87 ventanillas únicas de

control vehicular en donde las áreas de recaudación y control y seguridad pública y tránsito desahogan trámites que en este rubro presentan los ciudadanos, e integró el Registro Estatal de Vehículos, otorgando certeza jurídica a los poseedores de vehículos al mantener actualizados los datos de sus unidades.

De igual forma, se fomentó la integración de grupos interinstitucionales para simplificar y modernizar procesos de gestión internos, tales como el Grupo de Trabajo para el Establecimiento del Sistema Estatal de Quejas y Denuncias, el cual contribuyó a mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos, al facilitar, en medios automatizados, la captación, atención y seguimiento de quejas y denuncias sobre posibles responsabilidades de los servidores públicos emitidas por la ciudadanía. El Grupo elaboró y difundió el Acuerdo del Secretario de la Contraloría, por el que se establece la operación del Sistema Estatal de Quejas y Denuncias, y el respectivo Manual de Operación; normatividad que permitió homogeneizar el procedimiento, además de establecer el término límite de 30 días naturales para su atención, tramitación y resolución. Adicionalmente se habilitó el sistema de información y atención de quejas y denuncias vía telefónica (QUEJATEL).

El Grupo de Trabajo para la Expedición de la Cédula Única de Proveedor se integró para facilitar a los organismos auxiliares y fideicomisos públicos el desarrollo de sus procesos de adquisición de manera simplificada, homologándolo con el nivel central; asimismo facilitó la participación de los proveedores al reducir el número de requisitos a presentar en cada proceso adquisitivo.

Cabe señalar que ciertos grupos de trabajo dejaron de sesionar al cumplir con el propósito que les dio origen, en tanto, otros continúan sus labores al atender proyectos de mejora de la gestión pública que por su complejidad y retos se han planteado un horizonte de atención de mediano plazo.

#### **4.- PROGRAMAS PARA IMPULSAR LA MODERNIZACIÓN, SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL**

Para dar vigencia a los objetivos que en materia de modernización y simplificación administrativa establece el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, el Titular del Ejecutivo estatal puso en marcha un conjunto de acciones tendientes a crear condiciones favorables para las actividades productivas de los sectores social y privado y simplificar trámites administrativos para facilitar la relación gobierno-sociedad y mejorar la gestión pública.

Una de las acciones que en esta dirección recomienda el Plan, es integrar, ejecutar y evaluar el Programa General de Simplificación Administrativa

(PGSA), a efecto de reducir trámites, requisitos y tiempos de espera a los usuarios de los servicios y mejorar la calidad de atención que reciben. Para cumplir con este objetivo, se expidió el acuerdo para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del Programa (1993) y, en el año siguiente, inició su operación. El PGSA se concibió para atender dos grandes propósitos: desregular y simplificar trámites administrativos para facilitar y hacer más transparentes las relaciones entre gobierno y sociedad y lograr mayor eficacia en la gestión pública.

Entre los objetivos específicos que contempla, se encuentran los siguientes:

- Mejorar la calidad de los servicios y trámites que se prestan a la ciudadanía.
- Apoyar el proceso de modernización económica del estado y de sus municipios.
- Promover la eliminación o adecuación de normas y disposiciones jurídicas que obstaculicen el desarrollo de actividades productivas.
- Facilitar el cumplimiento honrado y eficaz en el desempeño de las funciones encomendadas a los servidores públicos.
- Promover la revisión y diseño de procesos administrativos, con el fin de lograr su claridad y transparencia ante los ciudadanos, así como el ahorro de recursos ante la propia administración pública.
- Impulsar acciones de desconcentración y descentralización administrativa que permitan disminuir los tiempos de respuesta y acercar los servicios al lugar donde se demandan.
- Fortalecer la participación de la sociedad y sus organismos de representación en los procesos de simplificación y desregulación.

Dentro de las políticas generales, el PGSA establece cinco vertientes en las que se pueden ubicar las acciones de simplificación, siendo éstas:

*Agilización de trámites;* acciones orientadas a eliminar requisitos y pasos que no agregan valor, reducción de tiempos de respuesta, supresión de instancias de autorización, automatización de procesos de trabajo, etc., a efecto de hacer ágiles y accesibles los trámites y servicios que se proporcionan a la ciudadanía.

*Mejoramiento de la atención al público;* implica tareas orientadas a facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos o cumplimiento de obligaciones en oficinas gubernamentales, tales como la instalación de módulos de información y orientación ciudadana, ampliación de plazos y horarios de atención, remodelación de espacios físicos, difusión de trámites y servicios, entre otros.

*Desconcentración y descentralización;* aquí se ubican las acciones tendentes a acercar territorialmente los trámites y servicios a los ciudadanos, a efecto de que las decisiones y resoluciones se tomen en donde se genera la demanda social y, en consecuencia, se reduzcan los traslados, gastos y tiempo de los usuarios en la realización de sus gestiones. Por su parte, la descentralización contempla, por un lado, un conjunto de acciones caracterizadas por la asignación de facultades y decisiones de las instancias globalizadoras a las dependencias sustantivas, sobre todo en la gestión de sus recursos y, por el otro, acciones orientadas a transferir facultades y recursos del gobierno estatal a las autoridades municipales, sea de materias que le son propias o de aquellas cuya atención resulte más eficaz en la instancia municipal, y una mejora en la cobertura y calidad del servicio.

*Desregulación;* implica, por un lado, la ejecución de tareas orientadas a eliminar o modificar regulación obsoleta, excesiva y obstaculizante que generan trámites innecesarios y, por el otro, crear regulación donde no exista, de tal manera que los beneficios excedan los costos de su aplicación. Parte importante de estas acciones tienen como propósito facilitar a los empresarios la realización de trámites o prestación de servicios en el desarrollo de las actividades productivas y con ello estimular la generación de inversiones y la creación de más y mejores empleos.

*Transparencia de la gestión pública;* las acciones contempladas en esta vertiente se orientan a promover la transparencia y certeza jurídica en trámites y servicios que se caracterizan por la complejidad en sus procesos de trabajo; tardanza en la resolución de solicitudes, requerimiento de documentos innecesarios y, en general, por la molestia y los daños ocasionados al patrimonio de los usuarios.

El PGSA se integra o renueva anualmente; es decir, los compromisos formulados por las dependencias y organismos auxiliares, aprobados y autorizados previamente por el titular del sector, no podrán exceder en su programación del periodo enero-diciembre del año respectivo. Esto no significa que no existan acciones ubicadas en un horizonte temporal de mediano plazo.

Asimismo, el PGSA se integra, ejecuta y evalúa en un esquema de responsabilidad y coordinación entre las dependencias estatales y la participación de la sociedad.

Consecuentes con los mismos objetivos que en esta materia marca el Plan y con el propósito de ampliar las acciones en la modernización de la función pública, en octubre de 1995, se integra el Programa General de

Modernización y Mejoramiento Integral de la Administración Pública 1995-1999 cuyo objetivo general es “articular, intensificar y dar congruencia a las diversas acciones que se han venido emprendiendo para impulsar y consolidar una cultura de modernización y mejoramiento de la función pública, con base en la racionalización de la organización administrativa, en la intensificación de las acciones de simplificación de sistemas y procedimientos administrativos y de mejoramiento de la atención a la ciudadanía; y en la promoción de la eficiencia y eficacia de la gestión gubernamental”<sup>27</sup>.

Como estrategias y líneas de acción de dicho Programa, se señalan siete de carácter básico.

- *Desarrollo Institucional*; se inscriben acciones tendentes al rediseño organizacional, la descentralización de facultades y recursos y la revisión y adecuación de sistemas y procedimientos administrativos.
- *Mejoramiento de la Atención al Público*; aquí se ubican acciones orientadas a señalar, difundir e informar a la ciudadanía sobre los servicios que ofrecen los gobiernos estatal y municipales; desregular y simplificar trámites y procedimientos administrativos; rediseñar procedimientos de los servicios de alto impacto social y, ampliar y mejorar los sistemas de información y difusión a la ciudadanía.
- *Profesionalización de los Servidores Públicos*, estas estrategias tienen como propósitos revisar y actualizar la legislación y normatividad que regula las relaciones laborales de los servidores públicos; rediseñar métodos y sistemas de administración de personal y fortalecer los sistemas de desarrollo de personal.
- *Racionalización y Control de los Bienes y Recursos Materiales*, las acciones aquí inscritas se orientan, por un lado, a racionalizar los recursos materiales y, por el otro, a controlar los bienes muebles e inmuebles propiedad del gobierno del estado, mediante el fortalecimiento de los sistemas de adquisición, suministro, conservación y uso de materiales de consumo y bienes.
- *Desarrollo Informático*, este rubro está encaminado al uso óptimo de los sistemas y recursos informáticos, así como el desarrollo e instrumentación de macrosistemas prioritarios basados en tecnología actualizada, a efecto de apoyar la toma de decisiones y la ejecución de programas gubernamentales.
- *Modernización de la Administración de Documentos*; contempla acciones orientadas al mejoramiento de la calidad de la emisión de documentos,

<sup>27</sup> Secretaría de Administración, *Programa General de Modernización y Mejoramiento Integral de la Administración Pública 1995-1999*, Gobierno del Estado de México, Toluca 1995, p. 41.

la modernización de los archivos de gestión y el control del patrimonio documental.

- *Modernización de las Administraciones Municipales*, para atender esta estrategia, se brinda asesoría y apoyo a los municipios de la entidad en materia de desarrollo institucional, mejoramiento de la atención al público, profesionalización de los servidores públicos municipales, administración municipal y desarrollo e instrumentación de sistemas administrativos automatizados.

Adicionalmente a este esfuerzo realizado y bajo la premisa de que una de las obligaciones de la administración pública es proporcionar bienes y servicios que satisfagan las necesidades y expectativas de la sociedad; se realizaron evaluaciones para determinar el "índice de satisfacción del usuario" en los trámites y servicios que solicita ante las oficinas gubernamentales. En los resultados se detectaron áreas de oportunidad y se instrumentaron planes de mejora, agrupados en el Programa de Mejoramiento Integral del Servicio y de la Atención al Usuario, puesto en marcha en diciembre de 1996<sup>28</sup>.

Dicho Programa está dirigido a promover intensamente el cambio de actitud en la atención al público usuario; a ampliar los mecanismos de información sobre los servicios que proporciona la administración estatal, fortaleciendo consecuentemente la comunicación entre las instancias gubernamentales y la población; y pretende avanzar en la capacitación del personal, con un especial cuidado en aquellos que tienen contacto cotidiano con los usuarios.

En cuanto a la modernización administrativa para fomentar el desarrollo de actividades productivas en el estado, se han puesto en marcha un conjunto de acciones que tienen como objetivo facilitar a los inversionistas la instalación, operación y regularización de sus empresas, respetando en todo momento las condiciones que impone la protección al ambiente, a la salud y a los trabajadores.

Bajo este propósito, el Titular del Ejecutivo estatal y el gobierno federal, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, suscribieron el Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de México (noviembre de 1995), del cual se deriva, sino un programa formalmente integrado, si un conjunto de tareas y compromisos para revisar y actualizar el marco regulatorio de la actividad empresarial bajo un esquema de simplificación y desregulación administrativa.

<sup>28</sup> Para mayor referencia sobre este Programa, ver Ponencia *Modernización de la Administración Pública del Estado de México. Estrategia para servir mejor a la sociedad*, presentada en el marco del Tercer Encuentro Nacional de Desarrollo Administrativo, Toluca 1997.

El objetivo central de este conjunto de acciones en las que intervienen las secretarías de Desarrollo Económico y de la Contraloría, es mejorar la eficacia de la regulación estatal para la instalación y operación de empresas y eliminar la discrecionalidad innecesaria de la autoridad, así como el exceso de trámites que impiden a las empresas -especialmente a las micro, pequeñas y medianas- concentrar su atención y esfuerzo en la producción y en las ventas.

Como estrategias para lograr este objetivo, se establecieron las siguientes:

- Integrar un Grupo de Trabajo constituido por representantes de las dependencias y organismos auxiliares que ejercen atribuciones en la materia para analizar y proponer acciones de desregulación y simplificación.
- Establecer los principios de la política de desregulación, los cuales se enmarcan en: justificación de la regulación, precisión de objetivos, determinación de beneficios netos de la regulación, promoción de la autoverificación, establecimiento de plazos para la resolución de trámites, eliminación de trámites obsoletos e inoperantes y simplificación de trámites vigentes.
- Integrar un Registro Único de Trámites Empresariales y sus respectivos formatos.
- Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional para la promoción y agilización de los trámites que desahogan los empresarios.
- Ampliar las acciones orientadas a mejorar los mecanismos y procedimientos de información y atención al público.

## **5.- APOYOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS PARA EJECUTAR TAREAS DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN**

Los apoyos técnicos que ofreció la CPGSA a las dependencias y organismos auxiliares estatales, consistieron básicamente en la elaboración y/o actualización de 11 instrumentos administrativos, mediante los cuales se buscó facilitar el proceso de simplificación y desregulación administrativa en sus distintas modalidades, que llevan a cabo las instancias de carácter estatal.

Algunos instrumentos administrativos elaborados de 1994 a septiembre de 1999 fueron los siguientes:

*Lineamientos para la Difusión de las Acciones y Resultados del Programa General de Simplificación Administrativa*, en los 10 puntos que contemplan, se establece que la difusión de acciones y resultados de simplificación será responsabilidad de los Comités Sectoriales de Simplificación respectivos; su contenido deberá corresponder a resultados efectivos, debidamente instrumentados y en plena operación; se utilizará un lenguaje claro, sencillo y preciso que oriente y apoye al público usuario en la realización de sus gestiones; asimismo, señala que se incluirá el logo del PGSA en los medios impresos que para este efecto se elaboren.

*Lineamientos de los Niveles de Coordinación y Responsabilidad del Programa General de Simplificación Administrativa*. Amplían, precisan y clarifican las formas de integración, funciones y responsabilidades de las instancias de coordinación del PGSA, identificadas como global, sectorial e institucional.

*Guía para la Desregulación Económica: Planteamientos Fundamentales y Retos Actuales*. Ofrece un panorama general sobre la desregulación económica como una vertiente de modernización administrativa, resaltando los beneficios de su instrumentación en la promoción de mayores inversiones y la generación de más fuentes de empleo.

*Guía Técnica para la Evaluación de Proyectos Simplificados*. Elaborada para apoyar a los Comités Sectoriales de Simplificación y a los responsables institucionales en la evaluación del impacto social y administrativo de los proyectos de simplificación bajo su responsabilidad y que han sido debidamente concluidos y en operación, a efecto de tener certeza sobre la efectividad de las acciones instrumentadas y, en su caso, proponer nuevas medidas que coadyuven a cumplir metas y objetivos inicialmente comprometidos.

*Lineamientos para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del PGSA*. Establecen las bases técnicas, metodológicas, institucionales y normativas para desarrollar tareas de simplificación en cualquiera de sus fases, resaltando el carácter integral y corresponsable de su instrumentación.

*Lineamientos para la preparación de reuniones de Comité Sectorial de Simplificación Administrativa*. Sirven de apoyo a los integrantes de los comités para la preparación y desarrollo de sus sesiones de trabajo, haciéndolas más ágiles y productivas en el seguimiento de proyectos y acciones de simplificación.

*Guía de Atención a las Visitas de Inspección y/o Verificación*. Su propósito es informar y orientar a los empresarios asentados en el estado sobre aspectos básicos relacionados con las visitas de verificación que practican instancias



del gobierno estatal, a efecto de evitar sean sorprendidos por pseudoinspectores o con órdenes de verificación apócrifas y, en consecuencia, transparentar la función de inspección a empresas y fomentar el desarrollo de las actividades productivas de los particulares.

*Lineamientos para el Establecimiento de Ventanillas Únicas de Gestión.* Orientan a servidores públicos, sobre la naturaleza, objetivos, ventajas, integración y funcionamiento de las ventanillas únicas de gestión, a efecto de que sean una sola instancia para desahogar de manera ágil y eficiente diferentes trámites y servicios de distintos ámbitos de gobierno.

Tanto los lineamientos como algunos otros instrumentos que por su importancia así lo requirieron, se actualizan periódicamente para incorporar modificaciones y adiciones que la práctica y experiencia recomendaron como útiles.

Otro apoyo importante que ofrece la CPGSA para el desarrollo de tareas de simplificación es capacitar a los servidores públicos interesados sobre conocimientos, técnicas y herramientas básicas que les permitan identificar y perfeccionar tanto sus procesos internos de trabajo, como los relacionados con la atención al público. De enero de 1994 a septiembre de 1999, se impartieron 21 cursos de capacitación sobre el manejo de técnicas de simplificación a 472 representantes de dependencias y organismos públicos participantes en el PGSA y se otorgaron 828 asesorías a 1494 servidores públicos integrantes, en diversos momentos, de los comités sectoriales.

Para apoyar técnicamente la simplificación y desregulación en las administraciones públicas municipales, la CPGSA preparó y difundió los siguientes instrumentos administrativos:

*Guía Técnica para la Elaboración de Guías Informativas de Trámites y Servicios Municipales.* Presenta una metodología básica para que los servidores públicos municipales interesados en este ejercicio preparen, integren y difundan dicha Guía, como un instrumento para informar de manera oportuna y confiable sobre las condiciones en que se prestan trámites y servicios en este ámbito de gobierno.

*Guía Técnica para la Integración del Programa de Simplificación de la Administración Pública Municipal.* Fue elaborada y difundida para orientar a servidores públicos municipales sobre los objetivos de la simplificación, su proceso de trabajo y la metodología para la integración de programas de este tipo.

*Guía Técnica para la Evaluación de Acciones de Simplificación Administrativa Municipal.* Ofrece técnicas y metodología para que los responsables del control

y la evaluación en los municipios, evalúen el impacto administrativo y social de las tareas de simplificación instrumentadas, a efecto de ratificar o rectificar el esfuerzo realizado en esta dirección.

*Lineamientos para el Establecimiento de Ventanillas Únicas Municipales de Atención al Público.* Su objetivo es orientar a los ayuntamientos de la entidad sobre las estrategias, mecanismos y condiciones para la instalación de ventanillas como un instrumento que facilite a los ciudadanos el cumplimiento de sus obligaciones o ejercicio de sus derechos frente a la autoridad municipal.

## 6.- MECANISMOS DE SEGUIMIENTO DE LOS COMPROMISOS DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA

Con el propósito de dar seguimiento a los proyectos comprometidos en el PGSA y coadyuvar a su cumplimiento, la CPGSA estableció distintos mecanismos e instancias que permitieran atender esta actividad.

El seguimiento inmediato de los proyectos de simplificación es responsabilidad de los coordinadores sectoriales quienes, con base en la información proporcionada por los propios responsables institucionales de su sector, integran los reportes de avances respectivos en formatos preestablecidos para tal efecto. De su análisis, valoran los avances o retrasos que presentan los proyectos en referencia y, de ser necesario, recomiendan a los titulares de las áreas administrativas ejecutar acciones adicionales que permitan el cumplimiento de compromisos en el tiempo, cantidad y calidad en que fueron programados<sup>29</sup>.

El seguimiento global del PGSA, lo lleva a cabo la CPGSA, quien de manera mensual recibe de los Coordinadores Sectoriales los informes de avances de sus respectivos proyectos de simplificación, a efecto de analizarlos y visualizar el grado de avance en el cumplimiento de metas; los retrasos u omisiones que detienen su implementación y promueve ante distintas áreas administrativas la ejecución o agilización de tareas que permitan avanzar en la conclusión de compromisos asumidos en la materia.

De los avances que reportan los Coordinadores Sectoriales, la CPGSA envía bimestralmente un reporte gráfico y estadístico a los titulares de los 14 sectores que participan en el PGSA, a efecto de informarles sobre la situación que guarda la simplificación administrativa en sus respectivos ámbitos de competencia, asimismo se incluyen recomendaciones que permitan en el corto plazo avanzar con mayor firmeza y certidumbre en los trabajos aludidos.

<sup>29</sup> Los Coordinadores Sectoriales han establecido sus propios mecanismos para dar seguimiento estrecho a los compromisos de simplificación que asumen las diversas áreas administrativas, a efecto de entregar con oportunidad los informes de avances mensuales a la CPGSA.

En las sesiones del Comité Sectorial, programadas bimestralmente, también se da puntual seguimiento a la ejecución de los proyectos de simplificación ya que constituye un espacio para que los responsables institucionales informen sobre las acciones realizadas en el cumplimiento de compromisos contraídos en el marco del PGSA; asimismo se valida la información presentada, se amplían detalles de interés y se acuerdan medidas preventivas o correctivas que coadyuven a cumplir metas y objetivos asumidos.

## 7.- APOYO FINANCIERO PARA LA EJECUCIÓN DE TAREAS DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA

La CPGSA al reconocer la existencia de proyectos de simplificación de alto impacto social que requieren recursos financieros adicionales para cumplir los propósitos que motivaron su formulación, promovió ante el Grupo Intersecretarial Gasto-Financiamiento una propuesta para la asignación de un fondo extraordinario anual que apoye los cometidos de la estrategia de simplificación, encontrando en su petición respuesta favorable.

En el periodo de 1994 a1999 se ejercieron \$14,261,790.00<sup>30</sup> los cuales se canalizaron principalmente a automatizar procesos de trabajo vinculados directamente con trámites y servicios solicitados por un importante número de ciudadanos. Los recursos asignados permitieron adquirir poco más de 500 computadoras, 400 impresoras, 60 faxes y 12 paquetes de *software*.

ASIGNACIÓN DE RECURSOS PRESUPUESTALES EN APOYO A PROYECTOS DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA 1994-1999	
EJERCICIO	MONTO
1994	\$ 2,904,590.00
1995	\$ 2,450,000.00
1996	\$ 3,488,000.00
1997	\$ 3,500,000.00
1998	\$ 1,258,000.00
1999	\$ 661,200.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 14,261,790.00</b>

<sup>30</sup> Haro Bélchez Guillermo, (Coord.) *Avances y retos del Sistema de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Desarrollo Administrativo en el Estado de México 1993-1999*, Tbluca, 1999. p.373.

La difícil situación que enfrentó la economía nacional durante 1998 y 1999 provocó una disminución de las finanzas públicas del gobierno estatal, lo cual se reflejó en recortes presupuestales en diversas áreas y programas, siendo el PGSA uno de éstos, tal y como se observa en el cuadro anterior.

No obstante, el monto asignado permitió adquirir equipo de cómputo para automatizar procesos de trabajo en servicios de tránsito; registro público de la propiedad; registro civil; no antecedentes penales; recaudación fiscal; ventanillas de transporte público; averiguaciones previas; sistema de quejas y denuncias; juicios laborales; cobro de tenencia y refrendo, entre otros, cuya modernización administrativa resultó inaplazable para atender las reiteradas demandas ciudadanas.

## **8.- EVALUACIÓN DE ACCIONES EJECUTADAS DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN**

Con el propósito de conocer el grado de eficiencia y eficacia de las tareas de simplificación concluidas e instrumentadas por las dependencias y organismos auxiliares, así como conocer el impacto social y administrativo generado, la CPGSA instrumentó un conjunto de acciones tendentes a evaluar en cualquier momento y a través de diversos mecanismos, los avances y resultados del PGSA.

Los mecanismos que con mayor recurrencia se emplearon en esta actividad fueron las encuestas de opinión y las auditorías administrativas. Las primeras permitieron captar la opinión de los ciudadanos y de sus organizaciones sociales sobre la calidad de los trámites y servicios que solicitan ante oficinas gubernamentales, así como su apreciación sobre la efectividad de los procesos de simplificación instrumentados. De los 857 proyectos concluidos en el periodo 1994 a septiembre de 1999, se evaluaron 262 considerados como de alto impacto social (30%) de los cuales 62 fueron a través de la aplicación de encuestas y 200 mediante la realización de auditorías administrativas<sup>31</sup>...

---

<sup>31</sup> Haro Bélchez Guillermo, Op. cit. p. 380.

## Evaluación de Acciones de Simplificación Administrativa 1994-1999\*

CONCEPTO	1994	1995	1996	1997	1998	1999*	TOTAL
PROYECTOS CONCLUIDOS	115	199	167	160	141	75	857
ENCUESTAS DE OPINION	-	16	11	14	14	7	62
AUDITORIAS ADMINISTRATIVAS	25	22	35	35	50	33	200

\* Información a septiembre de 1999

La evaluación por medio de encuestas, significó la aplicación de 4,535 cuestionarios a usuarios de trámites y servicios relacionados con tránsito; instalación y operación de empresas; recaudación fiscal; servicios educativos, médicos y de empleo; registro civil; ventanillas únicas de transporte público; servicios periciales; trámites catastrales; centros de verificación vehicular; registro público de la propiedad, entre otros.

La información recabada en los cuestionarios aplicados permitió identificar, entre otros aspectos, que el 65% de los ciudadanos encuestados reconociera que ha mejorado la atención recibida en las oficinas públicas; el 51% consideró que los tiempos de respuesta a las solicitudes que presenta se han tornado más ágiles; por su parte 87% percibió la disminución de requisitos o eliminación de documentos en el desahogo de sus trámites o solicitud de servicios.

Respecto a la realización de auditorías administrativas, las contralorías internas y coordinadores sectoriales de las dependencias y organismos auxiliares, tuvieron una participación imprescindible en esta tarea y no sólo por la realización operativa de este ejercicio, que de suyo es ya importante, sino además por su visión, aportaciones y compromiso en el mejoramiento de la calidad de los trámites y servicios.

Las auditorías administrativas practicadas se orientaron a revisar y valorar los procesos, requisitos y condiciones los trámites y servicios simplificados o desregulados, especialmente en materias de tránsito, regulación sanitaria, servicios educativos, de empleo y hospitalarios, uso del suelo, verificación vehicular de emisiones contaminantes; ventanillas de gestión empresarial; juicios laborales; pago de impuestos y derechos, entre otros.

El Programa Usuario Itinerante, representa otro instrumento básico para evaluar de manera directa las condiciones en que se prestan trámites y

servicios sometidos a un proceso de simplificación y la forma en que se atiende al público usuario.

El programa basa su operación en la práctica de inspecciones realizadas de manera aleatoria y sorpresiva, con el propósito de percibir fielmente la calidad, transparencia y eficacia en la atención de los usuarios, para lo cual los servidores públicos encargados de realizar las inspecciones asumen el carácter de usuarios o solicitantes<sup>32</sup>.

Mediante esta estrategia se han evaluado los trámites para la expedición de licencias de conducir y estatales de uso de suelo; así como los servicios de consulta con médico general en el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios y en el Instituto de Salud del Estado de México.

Actividades adicionales a estas formas de evaluación han sido las 171 reuniones realizadas con organismos sociales representativos en cuyo seno se atendieron sus planteamientos, demandas y sugerencias relacionadas, básicamente, con la apertura, operación, regularización e inspección a empresas, agilización de trámites de vivienda y transporte público. Asimismo se realizaron 147 verificaciones selectivas realizadas en los lugares en donde se instrumentaron medidas de simplificación, a efecto de valorar su operación y, en su caso, sugerir medidas de mejoramiento.

Concomitante a estas tareas, en mayo de 1998 se realizó el Foro de Evaluación de Simplificación Administrativa Estatal con el propósito de valorar los resultados e impactos de las acciones de desregulación y simplificación emprendidas de 1993 a 1997. El evento permitió que representantes de asociaciones, cámaras, colegios, institutos, servidores públicos y ciudadanos presentaran 115 ponencias, en los que resaltaron propuestas puntuales para ampliar y profundizar el trabajo de simplificación hasta la fecha realizado.

## **9.- DIFUSIÓN DE LOS AVANCES Y RESULTADOS DE LA SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA**

En el proceso de simplificación la difusión constituye un medio indispensable para informar a los usuarios de un determinado trámite o servicio sobre las medidas de simplificación, tanto comprometidas como realizadas por las dependencias y organismos auxiliares, a efecto de que los directamente beneficiarios de este esfuerzo estén enterados de los avances alcanzados y puedan exigir su pleno cumplimiento.

<sup>32</sup> Ver "Acuerdo del Secretario de la Contraloría por el que se establece el *Programa Usuario Itinerante*, como un mecanismo de evaluación de los trámites y servicios que las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal presentan a la ciudadanía y de la conducta de los servidores públicos encargados de su atención", publicado en Gaceta del Gobierno el 16 de octubre, 1997.

La difusión que promovió la CPGSA se orientó, en su contenido, a informar sobre los compromisos y resultados del PGSA y, en sus destinatarios, a los servidores públicos y ciudadanos<sup>33</sup>.

Para atender la difusión a servidores públicos, se publicaron 12 folletos que dan cuenta desde 1994, de los compromisos y resultados anuales del PGSA; se imprimieron y distribuyeron memorias de 12 reuniones del Comité Estatal de Simplificación, además de las memorias de la Reunión de Intercambio de Experiencias en la Modernización de los Servicios de la Administración Pública y del Foro de Evaluación de la Simplificación Administrativa Estatal. Asimismo se incluyeron cuatro frases promocionales en cheques de servidores públicos, y se publicaron 2,000 encartes con el eslogan "Ayúdanos a Simplificar", a efecto de motivar la participación de servidores públicos en las tareas de referencia.

Para informar a los ciudadanos o grupos específicos de éstos sobre los resultados y beneficio de las tareas de simplificación, se elaboraron y distribuyeron 25 boletines "Desregulación y Simplificación Administrativa" (órgano informativo bimestral de la CPGSA) con un tiraje total de 25 mil ejemplares; se publicaron 41 cintillos en prensa local sobre acciones relevantes de simplificación; se participó en 10 conferencias de prensa para que diversos medios de comunicación ampliaran la difusión del esfuerzo realizado en esta materia, se transmitieron 375 impactos radiofónicos con 15 mensajes relativos a los logros de la simplificación; se publicaron dos carteles con los principales resultados del PGSA con un tiraje de 6 mil ejemplares; se colocaron en oficinas públicas estatales y municipales 1,500 encartes sobre la *Afirmativa Ficta* para que los promotores conocieran el procedimiento para acreditar, en caso de ser necesario, esta prerrogativa. Asimismo se difundieron 35 boletines de prensa sobre los principales resultados alcanzados.

En adición a lo anterior, las dependencias y organismos auxiliares realizaron de acuerdo a la capacidad de sus recursos, tareas para difundir a los usuarios de sus trámites y servicios, los avances, resultados y beneficios. Los medios más recurrentes en este ejercicio fueron boletines de prensa, entrevistas radiofónicas, trípticos y carteles informativos e impactos en radio.

La importancia de la difusión realizada consistió no sólo que los ciudadanos conocieran las condiciones en que se prestan los trámites y servicios públicos

<sup>33</sup> En el proceso de identificación de propuestas, se realizó el Foro de Consulta *Simplificación y Desregulación Administrativa* (noviembre de 1993), en el cual se presentaron 343 ponencias con planteamientos y propuestas viables y factibles por parte de los ciudadanos, organizaciones sociales y servidores públicos, las cuales sirvieron de base para integrar el PGSA 1994, para mayor referencia sobre el particular, revisar la Serie de Cuadernos No. 4 de la Secretaría de la Contraloría.

o los avances y resultados del esfuerzo realizado, sino sobre todo, su conocimiento permitió una mayor colaboración de su parte en los procesos de gestión, así como la exigencia de las ventajas y beneficios alcanzados en tareas de simplificación cuando éstos no eran cumplidos.

En este sentido, la difusión más que una actividad complementaria del trabajo de simplificación, constituye un medio indispensable para informar a la sociedad sobre el trabajo que realiza la administración pública para facilitar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos o cumplimiento de sus obligaciones ante oficinas gubernamentales.



# ANTECEDENTES Y PROBLEMAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

## 1.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES

**E**n las sociedades contemporáneas la administración pública se define, en términos generales, como la acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y la conservación y fomento de los intereses públicos. Representa una instancia estatal que traduce las decisiones políticas, en productos –bienes y servicios públicos– que respondan a las demandas y necesidades de la sociedad a la que se gobierna.<sup>1</sup>

No menos válida es la premisa que concibe a la administración pública como el enlace entre el gobierno y la sociedad, autorizada para movilizar y traducir, por medio de su estructura, normatividad y relaciones, fondos públicos en satisfactores sociales. De ahí que su funcionamiento y propósitos no se limitan a garantizar e institucionalizar la persistencia de servicios y programas públicos, sino además a hacerlo con agilidad, sencillez y transparencia, a efecto de contribuir al aumento de la legitimidad de la cosa pública y, con ello, de la gobernabilidad.

Sin embargo, en las últimas tres décadas, ante sociedades más grandes, plurales y contestatarias, los gobiernos van asumiendo un mayor número de compromisos para responder a sus demandas, lo que ha obligado a la administración pública a desenvolverse en esquemas de mayor complejidad y dinamismo, no sólo para actuar a la velocidad de los cambios, sino para hacerlo con mayor perspectiva y calidad.

El ritmo de su crecimiento y especialización ha provocado una relación compleja y deficitaria con la sociedad, que se ha reflejado en omisiones, excesos y contradicciones normativas; incongruencia entre fines sociales y medios

<sup>1</sup> Bañón Martínez, Rafael, *Los Enfoques para el Estudio de la Administración Pública: Origen y Tendencias Actuales*, en *La nueva Administración Pública*, Alianza Editorial, Madrid 1997, p. 33.

administrativos; costumbres asociadas a conductas irregulares de servidores públicos; parcialidad en el diseño y cumplimiento de proyectos y objetivos e insuficiente corresponsabilidad entre los actores participantes.

Con el propósito de revertir esta tendencia y eliminar o minimizar los efectos negativos generados por el funcionamiento deficiente de la gestión administrativa, los gobiernos han encausado una serie de mecanismos que les permitan reactivar y racionalizar el funcionamiento de su administración, a efecto de convertirla no sólo en un instrumento efectivo en la prestación de servicios públicos, sino además en una vía idónea para dotar de mayor credibilidad a su actuación frente a la sociedad y con ello, mayor legitimidad.

Una de las estrategias más recurrentes que en los últimos años han diseñado y aplicado los gobiernos, es el de la reforma administrativa, cuyos programas centran su atención en, por lo menos, cuatro aspectos básicos: *estructurales*, enfatiza cambios en los aparatos administrativos; *en los sistemas de apoyo*, inciden en racionalizar los insumos de la administración; *en los procesos*, que atiende la simplificación y desregulación, y con criterios economicistas, buscan reducir el gasto público<sup>2</sup>.

Esta práctica de cambio y desarrollo administrativo se orienta a agilizar, facilitar y transparentar la gestión pública, a efecto de imprimir mayor dinamismo y racionalidad al quehacer del aparato gubernamental y, sobre todo, elevar la calidad de los trámites y servicios que la autoridad gubernamental exige y ofrece a los ciudadanos solicitantes.

Estos esfuerzos no son del todo nuevos, ya que en el proceso histórico de desarrollo de la administración pública, han tomado diversas formas y denominaciones, desde la reestructuración burocrática, pasando por el mejoramiento de la atención al público, hasta la simplificación y desregulación administrativa.

Hoy día, los gobiernos han encontrado en esta reciente etapa de la reforma (simplificación y desregulación) una útil herramienta de trabajo para hacer más eficaz y congruente su administración con las condiciones económicas de sus países y las demandas de la sociedad.

Conviene, antes de abordar los objetivos, principios y mecanismos de la simplificación y desregulación administrativa, acotar su naturaleza y alcances, a efecto de evitar las consabidas sobrevaloraciones que las definen con una

<sup>2</sup> Pardo, María del Carmen, *La experiencia reformista mexicana, en Teoría y Práctica de la Administración Pública en México*, INAP, México 1992, p. 81.

percepción idealista o infravaloraciones que generan actitudes pesimistas, y denotarlas en su justa dimensión.

En términos generales, simplificar, en la administración pública, es la acción de hacer sencillos, claros, entendibles y predecibles los trámites y procesos de trabajo. Autores como Xavier Ponce señala que la simplificación administrativa "es un proceso de captación de información proveniente de la ciudadanía y de la propia administración, acerca de los procesos y trámites de la administración, mediante los cuales presta sus servicios al público y así misma para revisarlos y eliminar los que sean innecesarios o superfluos, a fin de facilitar las relaciones entre la población y la administración y entre los propios elementos integradores (dependencias y entidades) de ésta última"<sup>3</sup>.

Por su parte, Julio Millán la define como "... (el proceso que actúa) eliminando trámites innecesarios, suprimiendo pasos injustificados, evitando duplicidad de trámites, implementando formularios e instructivos simples y específicos y, principalmente, definiendo criterios que faciliten las decisiones"<sup>4</sup>.

Asimismo, la Secretaría de Administración del gobierno del Estado de México, la entiende como "... aquel proceso que propugna que los servicios proporcionados por la administración pública, demandados en el seno de la sociedad civil, se suministren de manera expedita, oportuna y eficiente, lo cual permite ahorro de tiempo, alcance óptimo del costo-beneficio y, con ello, que las tareas gubernamentales sean cuantitativa y cualitativamente funcionales y racionales"<sup>5</sup>.

Con estas opiniones sobre el concepto de simplificación administrativa, y sin pretender definirla con el rigor teórico-metodológico que requiere, es importante proponer, para efectos de la presente investigación, una definición al respecto. La simplificación administrativa en la administración pública, es un proceso deliberado, continuo y sistemático orientado a agilizar, facilitar, efficientizar y transparentar los trámites y servicios que se realizan entre instancias gubernamentales y, fundamentalmente, aquellos que desahoga el ciudadano ante oficinas públicas cuando cumple una obligación o ejerce un derecho y, de esta forma, facilitar la relación entre el gobierno y la sociedad.

En este sentido, el esfuerzo de simplificación administrativa, como una estrategia de modernización de la gestión pública, no reduce sus propósitos a tareas de carácter procedimental; es una práctica que no limita su ejercicio a desarrollar procesos efficientistas o burocráticos para el accionar del aparato

<sup>3</sup> Ponce de León, Xavier. *La simplificación de la administración pública federal, en Simplificación Administrativa*, Revista de Administración Pública, No. 65/66, enero-junio 1986, INAP, México 1986, p.44.

<sup>4</sup> Millán B., Julio A. *La productividad y la simplificación administrativa*. Op. cit., p. 28

<sup>5</sup> Secretaría de Administración, *Cuadernos Técnicos*, GEM, México 1997, p.1.

administrativo, con resultados y beneficios internos. Por el contrario, simplificar significa vincular este proceso con los reiterados reclamos de los ciudadanos, grupos representativos o subgrupos específicos, a través de trámites y servicios públicos ágiles, sencillos y transparentes. Es, a final de cuentas, un esfuerzo por cumplir objetivos que el gobierno ha asumido como compromisos sociales y que contribuirán a una mayor legitimidad de la función pública.

Por su parte, la desregulación administrativa surgió como un complemento del esfuerzo privatizador, en un empeño por redimensionar el Estado y acortar sus funciones a un nivel indispensable y racional. De esta manera, sus primeros esfuerzos fueron dados bajo la óptica de la economía; sin embargo en la actualidad dada su naturaleza e importancia en la modernización de la función pública, debe incorporar los elementos jurídicos y administrativos que son indispensables para su concepción integral, y para lograr no sólo la eliminación de regulaciones, sino el reto mayor de construir un nuevo marco normativo racional, congruente y eficaz.

Bajo estas premisas, la desregulación administrativa implica aligerar una situación para evitar que la carga de condiciones, requisitos, tiempos, formalidades o solemnidades impida o retrasen el conocimiento o decisión de un asunto<sup>6</sup>.

En el aspecto económico, la desregulación consiste en el mejoramiento del marco legal que norma la creación y funcionamiento de las empresas e implica un esfuerzo constante de revisión y de racionalización de la regulación vigente, buscando incrementar la calidad reglamentaria<sup>7</sup>.

Es de resaltar que la desregulación va más allá de la eliminación o abrogación de disposiciones normativas cuya utilidad haya sido superada por la realidad, implica también la sustitución, adecuación y simplificación de las mismas, e incluso en algunos casos pueden llevar a la proposición de nuevas disposiciones regulatorias inexistentes.

Esta práctica consiste en la creación o configuración de un marco regulatorio, en el cual los costos del mismo estén más que compensados por sus beneficios. Esta condición no sólo aumenta las ventajas competitivas ante la globalización económica, sino que genera una mayor capacidad de crecimiento, propiciando la generación de más y mejores empleos.

<sup>6</sup> Sánchez y Sánchez, Gerardo, *Mejora regulatoria en la Administración Pública del Estado de México*, documento presentado en el Seminario de Desregulación y Mejora Regulatoria en la Administración Pública, marzo 1999, Toluca, México.

<sup>7</sup> Secretaría de la Contraloría, *Desregulación: Planteamientos fundamentales y retos actuales*, Gobierno del Estado de México, (mimeo) Toluca 1995, p.4.

El objetivo fundamental de la desregulación, en tanto mecanismo de promoción de la actividad económica, está dirigido a la reducción de costos y a la facilitación de la apertura, operación y regularización de empresas industriales, comerciales y de servicios.

En su ejecución, la simplificación y desregulación deben basar su actuar en, por lo menos, tres criterios fundamentales: corresponsabilidad, integralidad y sistematización, los cuales, de manera conjunta, permiten hacer de estas herramientas de trabajo una condición para atender omisiones y deficiencias de la gestión administrativa y evitar, en lo posible, su surgimiento recurrente.

La corresponsabilidad implica un esfuerzo conjunto tanto de las áreas, instancias y actores de la administración, y de éstos con la propia sociedad. Por un lado, es un trabajo coordinado de los diversos elementos integradores de la administración pública, en el que cada uno contribuirá con la parte que le corresponde. No es un esfuerzo de alguna área administrativa en particular; por el contrario, es un ejercicio con espacio para la participación de todas las instancias que tengan algo que aportar. Por el otro, los ciudadanos como los directamente beneficiarios de la forma en que se prestan los trámites y servicios que solicitan, son una parte básica para indicar y recomendar los aspectos administrativos, jurídicos, organizacionales y actitudinales que resultan superfluos y obstaculizantes a sus gestiones y, por lo tanto, deben ser simplificados o desregulados. Son necesarios entonces, canales adecuados para promover y facilitar la expresión de los ciudadanos o de sus grupos de representación en el quehacer gubernamental.

La integralidad en el trabajo de simplificación y desregulación involucra al conjunto de elementos que se relacionan directamente con las condiciones en que se prestan los trámites y servicios públicos. Implica analizar la forma en cómo operan los sistemas y mecanismos de trabajo (aspecto funcional), las estructuras y formas organizativas responsables de su aplicación (aspecto estructural), las actividades, valores y arreglos de los servidores públicos involucrados (aspecto comportamental), y la base jurídico-administrativa bajo la cual se sustenta la gestión administrativa (aspecto normativo). Considerar estos aspectos -lo cual no significa que sean los únicos, puesto que se encuentran, por ejemplo, los de tipo financiero, relacional y programático- es entender el esfuerzo de manera amplia y, en consecuencia, diseñar estrategias congruentes y efectivas que coadyuven a eliminar o reducir problemas claros y puntuales que inhiben el pleno actuar del aparato administrativo.

La sistematización exige desarrollar un trabajo ordenado y racional en cada una de sus etapas; involucra elaborar diagnósticos congruentes con el

marco institucional y comportamental; formular, en el corto y mediano plazo, alternativas de solución viables y factibles; ejecutar tareas en la forma y tiempo acordados y, evaluar los resultados e impactos del esfuerzo realizado, a fin de propiciar mejores condiciones para el cumplimiento de las estrategias y objetivos de modernización.

## 2.- ANTECEDENTES DE LOS PROGRAMAS Y ACCIONES DE MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE MÉXICO (1981 - 1993)

Atendiendo los objetivos, dimensiones y premisas de la simplificación administrativa, el gobierno del Estado de México inmerso en esta política urgente e inaplazable de modernización de la administración pública, promueve un conjunto de acciones orientadas básicamente a simplificar y desregular su gestión y transformarla en un mecanismo que facilite y agilice las relaciones que se tejen entre el gobierno y la sociedad.

Los antecedentes inmediatos de la simplificación administrativa en el Estado de México, se sitúan en 1981, siendo Gobernador Alfredo del Mazo González (1981-1986), en cuyo periodo se aprobó la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, publicada el 17 de septiembre de 1981, en la cual, como nueva normatividad para la actuación de la administración pública estatal, se establecieron funciones y encargos específicos a sus dependencias, a efecto de que respondieran con mayor congruencia y racionalidad a las crecientes demandas de una población en aumento y a las exigencias inherentes que imprimía el desarrollo económico y social de la entidad.

Dicha Ley contemplaba, entre otras disposiciones, que la Secretaría de Administración sería la instancia encargada de prestar el apoyo administrativo que requieran las demás dependencias del poder ejecutivo estatal (art. 37). Su función no se limitaba a atender los aspectos de recursos materiales y humanos, de infraestructura y de normatividad administrativa, sino además diseñar e implementar acciones tendentes a mejorar los trámites y procedimientos que se generan entre las instancias gubernamentales y, sobre todo, los que son solicitados por la población. De ahí que se le encargue a esta dependencia "Elaborar e implantar programas de mejoramiento administrativo en coordinación con las demás dependencias del ejecutivo, que permitan revisar permanentemente los sistemas, métodos y procedimientos de trabajo que se requieran para adecuar la organización administrativa a los programas de gobierno"<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Gobierno del Estado de México, *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México*, Art. 38, fracción XVI.

En ese momento, contar con una dependencia que impulsara y coordinara acciones orientadas a modernizar la gestión administrativa en la entidad, constituyó un primer paso para institucionalizar el esfuerzo de simplificación y para concebirlo, no como una posibilidad, sino como una necesidad de trabajo con fines orientados a eficientizar el desempeño de la administración y elevar la calidad de los trámites y servicios que se brindan a los usuarios intermedios (dependencias y entidades) y finales (ciudadanos). La intención de este ejercicio fue reducir el burocratismo presente en oficinas públicas, caracterizado por trámites obsoletos e inoperantes, requisitos excesivos, normatividad obstaculizante y contradictoria, mecanismos de coordinación deficientes, oficinas centralizadas, servidores públicos con actitudes contrarias a los intereses generales, entre otros; así como establecer criterios y lineamientos normativos, técnicos y operativos para uniformar la elaboración de proyectos de modernización administrativa.

Por su parte, al asumir la gubernatura Alfredo Baranda García, estableció dos políticas administrativas para impulsar la modernización del aparato público: impulsar la transformación cualitativa de la Administración Pública Estatal para el logro de los objetivos, planes y programas gubernamentales, e intensificar las actividades de simplificación de trámites y procedimientos<sup>9</sup>.

Durante 1981-1987, las acciones encaminadas a simplificar la actuación de las dependencias y organismos auxiliares estatales fueron encomendadas a las unidades administrativas para que, coordinadas directamente por la Secretaría de Administración, participaran en la ejecución del proceso de simplificación, y en cuya práctica se involucró de manera directa o indirecta a servidores públicos y representantes sociales. Los objetivos establecidos para este ejercicio fueron: facilitar la relación diaria de la ciudadanía con el aparato público; ampliar los canales de comunicación entre la ciudadanía y el gobierno y, promover la participación de la ciudadanía en el mejoramiento de la administración pública.

Las vertientes de simplificación que guiaron el esfuerzo del gobierno estatal se enmarcaron en cinco principales rubros: desarrollo integral del servidor público; ampliación de los sistemas de información y de quejas y sugerencias; simplificación de procedimientos; racionalización de estructuras administrativas y, racionalización de los recursos públicos. De los objetivos y prioridades de estas vertientes se desprendió un conjunto de tareas coordinadas por la Secretaría de Administración que apuntaban en la mayoría de los

<sup>9</sup> Velasco Monroy, Santiago, Administración Pública del Estado de México, Aparato Público y Sociedad, Poder y Cambio, Desarrollo y Prospectiva 1824-1992. Instituto de Administración Pública del Estado de México, p. 216-217.

casos a mejorar la atención al público usuario de trámites y servicios y documentar los procesos de trabajo de las dependencias y entidades estatales.

En este periodo, se formularon y ejecutaron 556 estudios y proyectos especiales en apoyo al proceso de modernización administrativa. De entre las actividades realizadas destacan las siguientes: Para mejorar la atención al público, se instalaron 12 módulos de información, se señalaron 1958 oficinas públicas, lo que incluyó la elaboración de directorios y tableros informativos sobre trámites. Además en apoyo a la difusión de acciones de simplificación de trámites, se editaron y distribuyeron 175 folletos informativos y 14,800 carteles motivacionales. Las acciones encaminadas a simplificar los procedimientos y trámites para la obtención de los servicios públicos -que comprende desde el diagnóstico de la situación actual hasta la definición del mismo- permitieron abreviar 86 procedimientos, destacando por su importancia los de las áreas educativa y de empleo<sup>10</sup>.

Como se puede notar, el esfuerzo de modernización administrativa emprendido por la administración pública estatal, estaba caracterizado y definido por ejercicios dirigidos a mejorar (con limitaciones significativas para modernizar) las estructuras administrativas e informar, a través de medios impresos colocados en oficinas públicas, a los usuarios sobre las condiciones en que prestaban los trámites y servicios. Era francamente una práctica que modificaba la apariencia de la administración, sin introducir certeza, agilidad y congruencia a su funcionamiento y, sobre todo, sin aportar beneficios directos y significativos al público usuario de dichos trámites.

Al asumir Mario Ramón Beteta la gubernatura del estado (1987-1989), consideró en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1987-1993, como una política para concretar en la práctica dicho plan, a la simplificación administrativa, sustentada en la necesidad de hacer expeditos y rápidos los servicios al público, con vistas a incrementar la eficiencia en las tareas básicas de gobierno y mejorar la imagen pública de éste.

En este contexto, la eliminación de trámites, instancias, requisitos y, en general, la simplificación de procedimientos, representó una política de particular importancia para el gobierno de Beteta. Esto aunado a las acciones emprendidas por el gobierno federal desde 1984, y luego en 1989, en el que a través del *Acuerdo por el que se Establecen las Bases para la Ejecución, Coordinación y Evaluación del Programa General de la Administración Pública Federal (D.O 09-02-89)*, se plantea la impostergable necesidad de profundizar la revisión de los sistemas, estructuras y procedimientos de trabajo para modernizar el

<sup>10</sup> Baranda García Alfredo, *Memoria de Gobierno, 1981-1987*, Gobierno del Estado de México. p.357.



sector público; lo que trajo consigo la elaboración y ejecución, por primera ocasión, de un Programa de Simplificación Administrativa para el gobierno del Estado de México (1988).

En ese periodo, se crea el Departamento de Simplificación Administrativa, dependiente de la Secretaría de Administración, para impulsar las acciones y política de mejoramiento administrativo. La operación de este Departamento ofreció mayor impulso al desarrollo de tareas en materia de simplificación de trámites y procedimientos<sup>11</sup>.

La base de muchas de las acciones de simplificación fue la palabra del ciudadano, la cual se tomó como garante para aligerar trámites inútiles, que a menudo eran fuente de corrupción<sup>12</sup>.

Para emprender el proceso simplificador se tomaron como punto de partida (a manera de diagnóstico) aquellos servicios considerados como de alta demanda, que por el número de etapas, instancias o requisitos a cubrir representaban, para el público usuario, una gran limitante para obtener el servicio. Dicho ejercicio permitió fijar un universo de trabajo integrado por 12 unidades administrativas del sector central y auxiliar, entre las que se encontraron: las direcciones generales de Seguridad Pública y Tránsito; de Ingresos; de Educación; de Desarrollo Urbano y Vivienda; las direcciones del Registro Civil; del Registro Público de la Propiedad; el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios; Protectora e Industrializadora de Bosques y, Comisión para el Desarrollo Agropecuario del Estado de México, entre otros.

La mecánica de trabajo bajo la cual sustentaba su actuación el entonces Programa de Simplificación Administrativa fue considerado como un proceso interrelacionado, en el que se contemplaron cinco vertientes de simplificación:

- A. Desarrollo integral del servidor público.
- B. Sistema de información de quejas y sugerencias.
- C. Simplificación de procedimientos.
- D. Racionalización de estructuras (desarrollo institucional).
- E. Racionalización de recursos.

<sup>11</sup> Secretaría de Administración, *Memoria: Dos Administraciones, Cuatro Periodos Gubernamentales y 12 Años de Acciones*. GEM, Toluca 1993, p.25.

<sup>12</sup> Gobierno del Estado de México, *Plan de Desarrollo del Estado de México 1987-1993*, Toluca 1987. p.48.

Con el propósito de intentar convertir al proceso de simplificación en un acto participativo y de corresponsabilidad, se realizaron trabajos conjuntos con los titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública quienes promovieron la simplificación y agilización de sus trámites y procedimientos.

Paralelamente a la instrumentación del primer Programa de Simplificación, se elaboraron y emitieron disposiciones específicas para determinar la estructura y regular la actividad particular de cada dependencia u organismo auxiliar en dichas tareas. Estas disposiciones fueron conformadas básicamente por los reglamentos internos, manuales de organización y procedimientos, cuadernos técnicos, entre otros.

Durante el periodo de Beteta, el Programa de Simplificación empezó a cobrar importancia en la modernización de la administración pública, en razón de que se incluyen en procesos de simplificación a 153 trámites, a efecto de agilizar procedimientos rutinarios y elevar la confianza de la ciudadanía en la gestión pública<sup>13</sup>.

Es de reconocer que en ese periodo, se carecía de una metodología adhoc para desarrollar las acciones de simplificación administrativa emprendidas por las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública y por la propia Secretaría de Administración, por lo que los procesos de trabajos se desarrollaron con base en metodologías propias de la ciencia administrativa: observación, diagnóstico, formulación, instrumentación y evaluación.

Por su parte, el apoyo a las administraciones municipales para integrarse a los procesos de simplificación, se llevó a cabo con base en propuestas formuladas por la propia Secretaría de Administración o bien, a petición de parte; cuando los ayuntamientos visualizaron la necesidad de instrumentar acciones orientadas a agilizar y transparentar la prestación de los trámites y servicios solicitados por sus ciudadanos.

En 1989, cuando Ignacio Pichardo Pagaza asume la titularidad del ejecutivo estatal, se reorientaron las acciones de modernización administrativa hasta entonces emprendidas, considerando como una política prioritaria la "Eficiencia de la Administración Pública". Los objetivos en esta materia fueron: adecuar los instrumentos administrativos a los propósitos institucionales de modernización administrativa; mejorar la relación de la ciudadanía con el aparato

<sup>13</sup> Velasco Monroy, Santiago, *Cambio y Modernización de la Administración Pública en el Estado de México: 1989-1993*, en *Avances de la Modernización Administrativa Estatal y Municipal*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, No. 18 abril-junio, Toluca 1993, p. 22-24.

público; simplificar interorganizacional e intraprocedimentalmente la administración pública y, racionalizar la gestión pública y moralizar la función administrativa<sup>14</sup>.

Durante el periodo 1989-1993, el Programa de Simplificación Administrativa logró la asunción de 405 proyectos de simplificación, de los cuales se carece de evidencia sobre su concreción, resultados específicos o beneficios vertidos a la población. En dicho ejercicio se registró la participación de 81 unidades administrativas del sector central y auxiliar de la administración pública. La participación de las administraciones municipales en acciones de simplificación administrativa fue casi nula.

AÑO	No. DE TRÁMITES	U. A. PARTICIPANTES		TOTAL	MUNICIPIOS PARTICIPANTES
		S. CENTRAL	S. AUXILIAR		
1988	89	12	6	18	1
1989	111	11	2	13	3
1990	80	10	9	19	-0-
1991	53	9	5	14	1
1992	52	10	2	12	2
1993	20	3	2	5	1

FUENTE: Memoria del Programa de Simplificación Administrativa 1987-1993, Secretaría de Administración, Gobierno del Estado de México.

Las acciones de simplificación administrativa se ubicaron principalmente en agilizar trámites y procedimientos de unidades administrativas adscritas al sector central; es decir, el 68% de las 81 unidades participantes, mientras que el 32% (26) restante corresponde a organismos auxiliares y fideicomisos.

Los avances de simplificación en este periodo (1989-1993) registraron la ejecución de 391 acciones de simplificación: en 1989 se simplificaron 111 trámites; en 1990, 80 trámites y en 1991, 118. Durante 1992 se realizaron 82 acciones de simplificación<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Beteta Monsalve, Mario Ramón, *Dos años cumplidos*, Gobierno del Estado de México, Toluca 1989, p.85

<sup>15</sup> Pichardo Pagaza, Ignacio, *Cuarto Informe de Gobierno*, Gobierno del Estado de México, Toluca 1993. p. 97.

Un estudio analítico del total de proyectos asumidos durante el periodo 1988-1993, permitió conocer que un alto porcentaje de las acciones emprendidas en materia de simplificación administrativa se orientó a la atención de 6 prioridades fundamentales: disminución de tiempos de respuesta; eliminación de requisitos o documentos; diseño o rediseño de formatos requeridos en los procesos de atención al público; elaboración de manuales y reglamentos administrativos; diseño de sistemas y, delegación de funciones.

El resultado de dicho estudio permitió identificar que las áreas de mayor incidencia en las cuales se desarrollaron acciones de simplificación administrativa fueron: seguridad pública y tránsito; procuración de justicia; desarrollo urbano y vivienda; educación; transporte; catastro; servicios de salud y registro civil.

En materia de simplificación municipal, sólo los ayuntamientos de Toluca, Valle de Bravo, Jilotepec, Metepec, Naucalpan y Atizapán de Zaragoza participaron activamente en este proceso, los que en su conjunto comprometieron la ejecución de 71 procedimientos a simplificar.

La difusión de las acciones antes mencionadas se llevó a cabo por parte de la dependencia promotora de dicho programa, la Secretaría de Administración, misma que a través de publicaciones periodísticas, impresión de folletos, trípticos o carteles informativos se divulgaron a la población.

Los logros y resultados de las acciones de simplificación emprendidas y puestas en operación por las distintas dependencias y organismos auxiliares, se pretendieron evaluar a través de auditorías administrativas, cuyo propósito aspiraba a verificar si las acciones de simplificación se realizaron conforme a lo proyectado, reconociendo errores y desvariaciones, pero a la vez, proponiendo medidas pertinentes para corregir las anomalías encontradas<sup>16</sup>.

El total de las acciones de simplificación administrativa realizadas de 1981 a 1993 por la Secretaría de Administración, en coordinación con las dependencias y organismos estatales, ascendieron a 630, las cuales se desglosan de la siguiente manera: 86 en el periodo 1981-1987; 153 en 1987-1989, y para 1989-1993, se dan a conocer 391 acciones específicas en la materia. Del total de las acciones realizadas, 559 correspondieron a trámites y procesos de carácter estatal y 71 a tareas realizadas por los ayuntamientos participantes.

<sup>16</sup> Secretaría de Administración, *Memoria del Programa de Simplificación Administrativa*, Gobierno del Estado de México, septiembre 1987-junio 1989, Toluca, México, p.24.

### 3.- PROBLEMAS BÁSICOS DE LA POLÍTICA ESTATAL DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA

Durante el periodo 1989-1993, el gobierno de la entidad diseñó e implementó una serie de esfuerzos con dirección a simplificar y desregular la gestión administrativa de manera racional, sistemática y homogénea, en los que participarían responsablemente las dependencias y entidades de carácter estatal y los propios ayuntamientos.

No obstante los resultados alcanzados en ese periodo, justo es reconocer que la política de simplificación administrativa ejecutada, aunque importante en algunas áreas, resultó insuficiente para el conjunto de la administración estatal. La simplificación de trámites y servicios se orientó principalmente al análisis y perfeccionamiento de procesos internos de trabajo en dependencias y entidades, por lo que su impacto a la ciudadanía fue poco trascendente.

Parte importante de los problemas y obstáculos que enfrentó el desarrollo de la política de simplificación y desregulación antes de 1993, encontraron justificación en la forma en que se presentaba la gestión pública estatal, lo cual se caracterizó, de entre otras, por las siguientes condiciones.

Las dependencias y organismos que participaban en un mismo proceso de trabajo no tenían claridad sobre las obligaciones y responsabilidades que en el ámbito de sus respectivas áreas les competía, lo que a menudo generaba, por un lado, duplicidad de esfuerzos y recursos en la ejecución de tareas o cumplimiento de objetivos y, por el otro, omisión en la atención de estrategias y prioridades de trabajo, generando ineficiencia en la atención de demandas sociales y baja calidad en la prestación de servicios públicos.

Los procesos de gestión administrativa basaron su actuación en sistemas de información poco confiables y oportunos para la toma de decisiones. Los datos que se tenían como referente se presentaron en forma desordenada, aleatoria e insuficiente, lo que dificultó conocer con mayor certidumbre las causas y problemas que obstaculizaban el actuar del aparato administrativo. Cada una de las dependencias manejó su propia información por periodos estrechos, sin embargo cuando era relacionada con otro tipo de datos generados para elaborar indicadores sectoriales y globales, resultaba incongruente y, en ocasiones, contradictoria afectando la iniciativa de cualquier proceso de modernización administrativa.

Asimismo, las tareas se realizaron, en la mayoría de los casos, bajo procesos manuales de trabajo y sin esquemas ordenados e integrales en su

desarrollo. La falta de aplicación de tecnología avanzada a la gestión administrativa, conllevó al empleo de un mayor número de recursos en la acción gubernamental, lentitud y retraso en el cumplimiento de metas, amplios tiempos de respuesta y atención a las demandas ciudadanas y, sobre todo, molestias provocadas a los ciudadanos y descrédito de la función pública frente a la sociedad.

El exceso de normatividad, constituyó otro factor de ineficiencia de la gestión gubernamental. Con el ánimo de establecer controles que apoyaran el cumplimiento de objetivos gubernamentales y evitar desviaciones u omisiones en su realización, se estableció un conjunto de leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que lejos de coadyuvar a hacer eficiente el trabajo administrativo, generaron obstáculos, contradicciones y presiones para el quehacer público, abriendo las puertas al abuso, la arbitrariedad y la corrupción.

Derivado de estas condiciones, la política de simplificación y desregulación presentó sus propios problemas, resaltando por su impacto seis aspectos básicos: Operación centralizada y muchas veces aleatoria; escasa colaboración y compromisos de los servidores públicos en estas tareas; acciones asociadas a funciones y objetivos con bajo impacto en el público usuario; limitada participación de la ciudadanía para manifestar sus apreciaciones sobre los trámites y la prestación de servicios; escasa capacitación, difusión y evaluación de las acciones emprendidas; insuficiente promoción y apoyo de la simplificación en las administraciones públicas municipales; de los cuales se establece a continuación una breve referencia.

Las acciones de simplificación administrativa fueron implantadas y, en muchas ocasiones, ejecutadas directamente por la Secretaría de Administración. Si bien dicho esfuerzo contempló la participación de dependencias y organismos de carácter estatal, éstas tuvieron una escasa injerencia en su integración, ejecución, control y evaluación, en razón de que actuaron atendiendo los lineamientos, prioridades y estrategias marcadas por la dependencia promotora de ese trabajo, sin aportaciones trascendentes al mejoramiento de la gestión administrativa de sus respectivas áreas.

De ahí que este ejercicio se realizara bajo un esquema centralizado en su diseño, ejecución y evaluación y con condiciones poco favorables al desarrollo de las iniciativas de cada instancia para definir prioridades y estrategias congruentes y racionales con la simplificación de los trámites y servicios que ofrecían al público.

De igual forma, esta práctica se caracterizó por ser aleatoria, sin una referencia integral y sistemática para su desarrollo. Los esfuerzos se realizaron

una vez "encontrados" los espacios administrativos, procedimientos y fases o etapas para su ejecución, dejando en buena medida la realización y cumplimiento de los objetivos directamente relacionados con la prestación de trámites o servicios al entendimiento, ánimo o voluntad de los directamente responsables de su ejecución. Actuar de esta forma, evidenciaba la falta de conocimiento del problema y de sus causas, poca claridad en las prioridades que deberían atenderse para revertir la inercia del burocratismo y, sobre todo, reducir las molestias provocadas a los ciudadanos.

Lo novedoso que resultó el trabajo de simplificación y desregulación y los objetivos que persigue: menor burocratismo, mayor eficiencia de la gestión pública, automatización de procesos de trabajo, transparencia de trámites y procedimientos, mejores mecanismos de coordinación, mayor profesionalismo y eficacia en el desempeño; entre otros, generó resistencia en algunos servidores públicos para colaborar en la integración y ejecución de tareas realizadas en esta dirección. El cambio lo entendían como mayor carga de trabajo o recortes en la plantilla de personal, por la que en una actitud indiferente y defensiva olvidaron que la modernización conlleva a racionalizar y efficientizar el desempeño cotidiano. Al entender esta práctica como una amenaza para su estabilidad laboral, hubo algunos que, lejos de ser los principales promotores de esta tarea, desalentaron su diseño y obstaculizaron su desarrollo argumentando que los resultados correspondían a esquemas de tipo efficientista y que este trabajo, realizado ya en años anteriores, no generaría los beneficios esperados.

Aunado a esta falta de vocación modernizadora de algunos servidores públicos, se agrega el hecho de que las acciones de simplificación y desregulación, atendieron aspectos adjetivos de la gestión administrativa: señalización de oficinas; elaboración de manuales y procedimientos; capacitación a servidores públicos; atención de quejas y denuncias; difusión a la ciudadanía, entre otros, que si bien significaron tareas importantes para mejorar la imagen de la administración pública, no constituyen tareas de alto impacto, con beneficios directos a los usuarios de los trámites y servicios. Los procedimientos simplificados al no ser prioritarios (considerados aquellos de menor concurrencia ciudadana y sin un impacto relevante en la modernización de la gestión pública) generaron serias limitaciones para beneficiar a un mayor número de usuarios; asimismo, dicha práctica no representaba en sí misma una estrategia para incidir en la simplificación administrativa.

Por otro lado, la falta de corresponsabilidad en tareas de simplificación también se registró en la sociedad, al notarse su desinterés por participar en la formulación y evaluación de este tipo de esfuerzos del gobierno; lo cual, en cierta forma, encontró justificación debido a repetidas molestias padecidas

en oficinas públicas cuando realizaban un trámite o solicitaban algún servicio. A esta connotación se sumaron las limitadas acciones para motivar la participación social, ya sea enfatizando su papel de principal generadora de demandas sociales o bien, haciéndola corresponsable de vigilar el desarrollo de las acciones comprometidas, a efecto de exigir su cumplimiento.

Tareas básicas de un proceso de simplificación y desregulación son las de capacitación, difusión y evaluación. La primera de ellas se produjo básicamente en la Secretaría de Administración; en el resto de las dependencias resultó incipiente, ya que las actitudes de resistencia al cambio, provocó que las acciones para informar, entrenar y adiestrar a los servidores públicos involucrados en nuevos procesos de trabajo se inhibieran y, en consecuencia, actuaran de manera empírica, sin una base metodológica congruente.

La difusión como un medio para informar a los usuarios de un servicio sobre las ventajas y beneficios de la simplificación, también resultó una práctica poco recurrente. Las dependencias y entidades no asumieron la responsabilidad de difundir los resultados específicos de las acciones que en esta materia instrumentaron; asimismo, no se difundían a la ciudadanía los compromisos establecidos en el Programa de Simplificación Administrativa, por lo cual su impacto fue poco perceptible y sin trascendencia hacia la ciudadanía.

Otro elemento característico de la forma en que se practicaba la política de simplificación, fue la insuficiencia de acciones de control y evaluación que permitieran conocer el grado de efectividad y el impacto social del esfuerzo realizado, así como la oportunidad para instrumentar tareas complementarias para atender o reforzar el cumplimiento de los objetivos asumidos. Se trabajó en ese momento con un amplio margen de incertidumbre sobre la forma y magnitud en que se solucionaban o dejaban de atender los problemas que dieron origen a una tarea de este tipo. La falta de un órgano o unidad administrativa responsable de controlar y evaluar la ejecución e impacto de las acciones realizadas, inhibió que esta práctica se realizara de manera integral y sistemática para valorar la forma de trabajo y el beneficio vertido a los usuarios.

Por su parte, la política de simplificación no encontró eco en las administraciones municipales de la entidad, salvo en escasos 6 ayuntamientos que percibieron la necesidad de agilizar y efficientizar su gestión administrativa. Esto debido, en parte, a la limitada promoción y apoyo de la simplificación en este ámbito de gobierno y al desconocimiento de las autoridades municipales sobre las ventajas y beneficios que un trabajo de esta naturaleza trae consigo para su administración y, desde luego, para los usuarios de sus trámites y servicios.



Ante estas condiciones, con que se desarrollaba la política de simplificación en la entidad y la problemática con la que se presentaba la gestión pública, al asumir la gubernatura Emilio Chuayffet Chemor (1993), reconoce esta realidad al señalar en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999, que "en los últimos años el gobierno y su administración pública han sido cuestionados en cuanto a su eficiencia y sus capacidades para lograr los objetivos y fines de la sociedad; en los que parte de esos cuestionamientos derivan de dos problemas básicos: primero, la excesiva regulación o reglamentación sobre la actividad económica inhibe la libre iniciativa social e individual y afecta el crecimiento normal de la economía y, segundo, la escasa capacidad de gestión pública origina papeleos inútiles, excesivos controles, crecimiento burocrático y, como consecuencia, la deslegitimación de su necesaria y deseable acción reguladora"<sup>17</sup>.

Para reducir los efectos que generaba esta fuerte problemática, el plan establece dos objetivos fundamentales: por un lado, crear condiciones favorables para las actividades productivas de los sectores social y privado, manteniendo los estándares de seguridad social y laboral, protección al ambiente y educación y, por el otro, simplificar trámites administrativos para facilitar la relación gobierno sociedad y mejorar la gestión pública.

Bajo esta nueva fase de modernización administrativa, el gobierno concibe a la desregulación y simplificación, no como sinónimos de debilitamiento y abandono del compromiso deliberado que el gobierno ha asumido para dirigir los cambios económicos y sociales que demanda la sociedad; sino más bien, significan corresponsabilidad y colaboración entre los sectores público, social y privado, para, por un lado, armonizar la producción económica y el bienestar social, atenuando los desequilibrios regionales y la desigualdad social y, por el otro, facilitar la relación gobierno sociedad, hacer eficaz y eficiente la gestión pública, prevenir conductas contrarias al interés general de la sociedad y restaurar la dignidad del servicio público<sup>18</sup>.

Entre las acciones que recomienda el Plan para lograr estos objetivos, se encuentran:

- Establecer nuevos procesos administrativos estatales que sean más eficaces, simples y directos, que optimicen el uso de recursos y que mejoren la relación administración-ciudadano.
- Profundizar en la aplicación de medios que permitan acercar la administración y los servicios a la ciudadanía, facilitando el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de sus obligaciones.

<sup>17</sup> Gobierno del Estado de México, *Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999*, p. 8-9.

<sup>18</sup> *Idem*.

- Integrar, ejecutar y evaluar el Programa General de Simplificación Administrativa que permita reducir trámites, requisitos y tiempo de espera a los usuarios de servicios y mejorar la calidad de la atención que reciben.
- Revisar, actualizar y suprimir las disposiciones jurídicas y normativas que sean un obstáculo para impulsar la actividad económica de los particulares y facilitar a estos últimos los trámites necesarios para tal efecto.
- Asesorar y apoyar técnicamente a los ayuntamientos del estado para que en el marco de su normatividad y con pleno respeto a su autonomía, promuevan ejecuten y evalúen acciones de simplificación administrativa.

Para la ejecución de estas acciones, se formaliza en octubre de 1993, el "Acuerdo del Ejecutivo Estatal por el que se establecen las Bases para la integración, ejecución, Coordinación y Evaluación del Programa de Simplificación de la Administración Pública", en el cual se faculta a la Secretaría de la Contraloría, a través de la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa, para integrar, dar seguimiento y evaluar anualmente el Programa General de Simplificación Administrativa. En tanto, las dependencias y entidades, incluyendo a la propia Secretaría de la Contraloría, en sus respectivos ámbitos de competencia y con la misma importancia de sus funciones sustantivas, identificarán, jerarquizarán y ejecutarán acciones de simplificación y desregulación administrativa.

Este ejercicio de modernización considerado en el Plan, trajo tres consecuencias fundamentales. Primero, abrió las posibilidades para ejecutar acciones más amplias y profundas orientadas a desregular la actividad económica, lo cual implicó no sólo beneficiar a la población usuaria de trámites cotidianos, sino además facilitar la realización de trámites o solicitud de servicios al sector empresarial, a efecto de promover una mayor inversión productiva y generar más y mejores fuentes de empleo.

Segundo, se resaltó el carácter corresponsable que implica un trabajo de esta magnitud, de tal suerte que ahora sean las dependencias quienes asuman las tareas de definición y ejecución de acciones orientadas a simplificar y desregular, evitando que sea responsabilidad de la dependencia coordinadora de dichos trabajos y diluyendo su sentido centralista con que venía operando. De igual forma, la corresponsabilidad se orientó hacia los ciudadanos y a sus órganos de representación, dando mayores oportunidades para que sean ellos quienes identifiquen problemas, establezcan prioridades y observen la aplicación y cumplimiento de los objetivos asumidos sobre este particular.

Tercero, al definir que el Programa de Simplificación se integre, ejecute y evalúe anualmente, se abren mayores espacios para institucionalizar el trabajo inherente a este esfuerzo, a efecto de que su implementación no dependa del ánimo o voluntad de los servidores públicos, sino atienda la necesidad de modernizar la gestión pública y cumplir una prioridad que el gobierno estatal asumió como compromiso social.



## ANTECEDENTES Y PROBLEMAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

La administración pública desempeña un papel esencial en el cambio estructural que el gobierno estatal se propone durante el período de 1995-2000. Para tal efecto es necesario revisar la estructura orgánica vigente de la administración pública, con el propósito de establecer mecanismos que permitan mejorar la cobertura, calidad y efectividad del servicio público a razón de la deficiencia en su funcionamiento.

Para ello se hace necesario definir acciones que promuevan e incentiven la actividad de servicio público de calidad en las dependencias y entidades del propio estado. Con ello se fortalecerá su capacidad de adaptación a las necesidades que se le plantean en el entorno nacional y a las transformaciones que se gestan en el ámbito internacional.

Estas inquietudes están plasmadas en el *Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000*<sup>1</sup>(PROMAP), en donde se señalan los puntos críticos y los planteamientos propositivos que orientarán el sentido y las directrices principales de cambio. Esto se inscribe en el contexto del *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*<sup>2</sup>(PND), y se sustenta en los artículos 22,26,27,28 y 29 de la Ley de Planeación.

El contenido básico del PROMAP y las líneas directrices surgieron del análisis global realizado por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) en coordinación con las dependencias y entidades federativas, que analizaran la situación actual de la administración pública federal del país, y de las propuestas de todos los sectores de la sociedad que

<sup>1</sup> Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, Poder Ejecutivo Federal, *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000*, 2da. Imp. México, D.F., 1996, p. 81.

<sup>2</sup> Secretaría de la Presidencia, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, D.F., 1995, p. 124.

participaron en el foro de consulta popular sobre modernización y desarrollo de la administración pública federal, la cual se encuentra íntimamente relacionada con los restantes programas sectoriales y especiales que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

La estrategia económica del gobierno federal, ha planteado un crecimiento con base en un programa de gasto adecuado a las perspectivas del país con objetivos muy precisos que tienen la finalidad de fomentar el ahorro interno y de esta manera lograr mayor productividad y beneficios sociales a través del entorno de austeridad y el uso adecuado de los recursos presupuestarios, que deriven del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.

El diagnóstico general se centra en los aspectos específicos agrupados de la siguiente manera:

- Limitada capacidad de infraestructura a las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental.
- Centralismo en la toma de decisiones:
  - a) De la federación: respecto a los gobiernos estatales y municipales, en decisiones operativas sin considerar la consulta popular, sin un adecuado análisis de costo-beneficio de las iniciativas, la inexistencia de una correcta coordinación entre las dependencias y entidades federales que instrumenten los programas, con los órganos estatales que participen en los mismos;
  - b) De las dependencias globalizadoras: en su relación con las dependencias coordinadoras de sector y de éstas hacia sus órganos desconcentrados y;
  - c) El exceso de normatividad administrativa;
- Deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno.
- Carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.

#### **Objetivos Generales y Subprogramas del PROMAP:**

- Transformar a la administración pública federal, en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio, para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad;

- Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.

Con apego a estos objetivos generales, el PROMAP, agrupa sus actividades en torno a 5 subprogramas:

- Participación y atención ciudadana.
- Descentralización y/o desconcentración administrativa.
- Medición y evaluación de la gestión pública.
- Dignificación, profesionalización y ética del servidor público.
- Implementación de las líneas de acción.

En cuanto a los antecedentes de los programas y acciones de modernización y simplificación administrativa en el Estado de Guanajuato, en su administración pública operan grandes cambios a partir de los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en el cual sus estrategias son encauzadas hacia la reorganización de la administración pública federal, mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de abril de 1992, se establecieron las bases que permitieron el ejercicio del Programa de Descentralización de Funciones, concretamente de la Secretaría de Turismo. El proceso de descentralización se sujetó a los lineamientos del Ejecutivo Federal y a los Acuerdos de Coordinación que se celebraron con los gobiernos de las entidades federativas.

En la disposición de dichos Acuerdos de Coordinación, se establecieron las bases de los programas de descentralización en cada estado, identificando las funciones que se encomendaron a los gobiernos estatales.

Al suscribirse dicho Convenio, los ejecutivos federal y del Estado de Guanajuato, determinaron medidas para la realización de estrategias de coparticipación entre ambos niveles de gobierno, a su vez la elaboración de programas de coordinación especial se sustentaron en Acuerdos de Coordinación, cuyo fundamento se norma en los artículos 116, fracción VI de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, 31, 32, 32 bis y 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2, 4, 5 y 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; 33, 34 y 44 de la Ley de Planeación; 17 y 18 de la Ley Federal de Turismo; artículo 77 fracciones XXII y XXIII de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 2, 3, 7, 12, 18 y 20 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; las correspondientes

del Convenio de Desarrollo Social Federación-Estado de Guanajuato y las demás disposiciones aplicables<sup>3</sup>.

Con la firma de este Acuerdo, los ejecutivos federal y estatal ratificaron su compromiso de promover la descentralización de la vida nacional y fortalecer las bases del régimen federal, para que de conformidad con los principios de democracia, igualdad y libertad, se alcanzara una distribución ordenada de sus atribuciones y recursos, asegurando con ello una estrecha coordinación y corresponsabilidad entre las instancias de gobierno, consolidando un desarrollo regional y nacional más equilibrado.

Ante estas nuevas disposiciones de coordinación y corresponsabilidad, la administración pública del Estado de Guanajuato, a partir de ese momento, implementó estrategias encausadas hacia el desarrollo integral a través de la prestación de servicios públicos de calidad, del fomento al desarrollo social, y de la participación ordenada y conjunta de ciudadanos y autoridades, constituyendo con ello un gobierno democrático, respetuoso de la ley, profesional, honesto, eficiente y justo, así como sensible y orientado a las demandas y necesidades de la sociedad guanajuatense.

Para este propósito, en 1994 el poder ejecutivo del Estado de Guanajuato, estableció el *Programa General de Simplificación Administrativa*, constituido como imperativo fundamental del fortalecimiento administrativo, en su capacidad organizativa y conductora del desarrollo económico.

Con base en el Convenio de Desarrollo Social de 1993, los ejecutivos federal y estatal, se vieron obligados a impulsar la coordinación de acciones con el propósito de fortalecer la modernización y simplificación administrativas, la cual contempló tareas de promoción y consolidación del proceso descentralizador del gobierno federal y estatal (hacia sus municipios), a través de los Acuerdos de Coordinación que se tenían o se fueran a celebrar.

A iniciativa del Gobernador del Estado de Guanajuato: Ing. Carlos Medina Plascencia, se realizó un análisis de sistemas, estructuras, procedimientos y cultura del trabajo, con la decidida voluntad de transformación de los servicios y ejercicio eficiente de funciones, con el objeto de simplificar la gestión de la administración pública estatal en beneficio del quehacer gubernamental y de la sociedad.

Esta acción simplificadora implicaba la desconcentración de las funciones, recursos y toma de decisiones del sector central a las unidades operativo-administrativas para la atención, agilización y transparencia de los procedi-

<sup>3</sup> Periódico Oficial N.º 27, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Segunda Parte, Guanajuato, Gto., 1994, p. 6.



mientos relacionados con los trámites y gestiones que realiza la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos o en el cumplimiento de sus obligaciones; la reorganización y adecuado funcionamiento interno de las dependencias y entidades de la administración pública estatal; la adecuación de las estructuras administrativas para reducir instancias, procesos y tiempos; y la depuración excesiva normatividad que retarda la prestación de los servicios públicos. Por lo anterior el proceso de modernización y simplificación se constituyó como un instrumento necesario para el perfeccionamiento de la función del quehacer público.

Las tareas de simplificación administrativa se realizaron en forma ordenada y dentro de un esquema de medidas y compromisos concretos. Con tales propósitos el Programa General de Simplificación de la Administración Pública de Guanajuato propició que sus funciones se llevaran a cabo en forma ágil, económica, eficaz, eficiente, honesta y oportuna, a fin de que la ciudadanía pudiera ejercer sus derechos y obligaciones con calidad.

El Programa General de Simplificación Administrativa del Estado de Guanajuato<sup>4</sup> se estableció en el Acuerdo Gubernativo N° 62, en donde se formalizaron las bases para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del programa; al mismo tiempo se implementaron las acciones de simplificación y desregulación administrativa, con la clara tendencia de reducir y agilizar los trámites y procedimientos; simultáneamente, se promovió con ello la formación de una cultura de servicio público que propiciara el cambio de actitudes, hábitos, rutinas y prácticas cotidianas para el mejoramiento de la función gubernamental, en un marco de participación permanente de los servidores públicos como de los usuarios de los servicios en particular y de la ciudadanía en general.

Para dar inicio a la transformación de la administración pública de Guanajuato, en cuestión de mejora regulatoria los titulares de cada una de las dependencias, presentaron un serie de anteproyectos al Consejo Coordinador del Programa General de Simplificación Administrativa, en los cuales se formulaban las modificaciones en relación a leyes, reglamentos y otras disposiciones jurídicas que propiciaran una regularización en sus ámbitos de competencia, y desarrollo de acciones autogestivas que contribuyeran al cumplimiento del programa.

Con el objeto de llevar a cabo los lineamientos del Programa General de Simplificación Administrativa del Estado de Guanajuato, se estableció un plazo de 30 días para que las dependencias y entidades de la administración pública

<sup>4</sup> Periódico Oficial N° 32, Año CXXI, Tomo CXXXII, Tercera Parte, 22 de abril, 1994, Guanajuato, Gto., p. 1.

estatal, presentaran las propuestas de las acciones a simplificar ante la Secretaría de Contraloría del Estado, estableciéndose las siguientes líneas de acción:

- Identificar, diagnosticar, jerarquizar y ejecutar acciones de simplificación y desregulación administrativa.
- Reducir, agilizar y dar transparencia a los procedimientos y trámites efectuados ante la dependencia o entidad
- Analizar y rediseñar trámites y procedimientos internos, a efecto de mejorar la eficiencia y productividad en la gestión pública en beneficio de la población.
- Ejecutar los programas, acuerdos, directrices y estrategias implementadas por el Consejo.
- Revisar los ordenamientos legales y disposiciones de carácter administrativo que regulen la prestación de servicios públicos, para eliminar la duplicidad y ambigüedad de atribuciones y requisitos legales innecesarios para adecuarlos a las circunstancias actuales.
- Formular recomendaciones y presentar propuestas en materia de simplificación administrativa al Consejo.
- Informar bimestralmente al Consejo sobre los avances y estancamientos del Programa de Simplificación Administrativa.
- Las demás funciones que le señale el presente ordenamiento, los lineamientos que al efecto se expidan y/o que le confiera el Consejo.

El Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de Guanajuato contenía medidas concretas, compromisos y actividades inmediatas y mediatas para cumplir con los convenios de coordinación y compromisos establecidos con la federación.

Modernizar y simplificar el aparato gubernamental en el Estado de Guanajuato, representó un cambio sustancial en las estructuras administrativas de mayor impacto de atención a usuarios, como consecuencia de la elaboración de programas sectoriales, que en síntesis arrojaron elementos de diagnóstico para la formulación del Programa de Gobierno del Estado en 1994; en este sentido se realizó un estudio minucioso y detallado bajo el título "Guanajuato Siglo XXI"<sup>3</sup>

---

*Estudio de Diseño Estratégico del Estado de Guanajuato para el Siglo XXI.* Objetivo: Identificar las estrategias del Estado de Guanajuato que permitan maximizar su potencialidad de crecimiento en completa armonía con su geología y la cultura de su sociedad, y lograr el desarrollo sostenido satisfaciendo crecientemente las necesidades actuales de las futuras generaciones de satisfacer las suyas. Guanajuato Siglo XXI, ITESM-Campus León-Fundación Guanajuato Siglo XXI, Tómo I, Guanajuato, Gto., 1994, p. 41.

# BASE LEGAL, ORGANIZATIVA Y PROGRAMÁTICA QUE SUSTENTA LAS ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN

---

## I.- DISPOSICIONES JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS

Las acciones de simplificación administrativa se fundamentaron bajo el Acuerdo Gubernativo N° 62 publicado en el Periódico Oficial N° 32, el 22 de Abril de 1994; a su vez, se estableció el Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de Guanajuato (PGSAPEG), el cual instrumentó las bases para la integración, ejecución, coordinación evaluación y seguimiento para este proceso.

En este ordenamiento se facultó a la Secretaría de Contraloría del Estado para la emisión de los lineamientos y demás disposiciones complementarias que se requirieran en la interpretación y observancia del Acuerdo relativo al Programa.

En concordancia a esta nueva atribución delegada a la Secretaría de la Contraloría del Estado, se estableció por Decreto Gubernativo N° 75<sup>6</sup>, el Reglamento Interior, que en su Capítulo Segundo relativo al Comité de Mejora Continua (artículos 44 y 45), determina la creación del Sistema de Autoevaluación permanente para aumentar la eficiencia y eficacia en la ejecución de los programas y acciones elaboradas por la Secretaría. En la integración de este Comité intervienen el Secretario; Directores Generales; Director de Efectividad Organizacional, con carácter ejecutivo; y demás personal que sea designado por el primero.

El Comité de Mejora Continua tuvo bajo su responsabilidad:

- Promover la participación del personal para la evaluación de los programas, acciones y funciones de la Secretaría, obteniendo sus respuestas de mejora continua;

---

<sup>6</sup> Periódico Oficial N° 41, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Tercera Parte, 24 de mayo, Guanajuato, Gto., 1994, p. 34.

- Coordinar la ejecución de los programas internos de modernización y simplificación administrativa de la Secretaría de la Contraloría del Estado.
- Coordinar la ejecución de acciones tendientes a elevar el desarrollo humano y laboral del personal de la Secretaría y en general.
- Realizar todo tipo de acciones que coadyuven al perfeccionamiento administrativo y operativo de la Secretaría.

Estas funciones se establecieron gracias a que la sociedad actual demanda una administración pública eficiente, honesta y confiable, que impulse la participación ciudadana en el desarrollo de las tareas gubernamentales; que permita aumentar su capacidad de respuesta, fortaleciendo la estructura básica del funcionamiento administrativo para lograr que los recursos y acciones sean efectivos y eficientes, mediante el fomento de una nueva cultura sobre servicio público, normada por valores éticos trascendentales. Solamente así, se estará en condiciones de responder a los reclamos de la sociedad.

Con relación a lo anterior, es indispensable un cambio de forma y fondo para modernizar la administración pública, ofreciendo congruencia entre lo que se dice y lo que se hace.

La Secretaría de la Contraloría del Estado, sin descuidar su función correctiva debe centrar su actuación, en el apoyo en materia de evaluación, prevención y control, contribuyendo con esto, al fortalecimiento de las dependencias y organismos del poder ejecutivo, a fin de aumentar la calidad y eficiencia en el ejercicio de la función pública.

La Secretaría de la Contraloría del Estado, en el avance de las líneas de trabajo o directrices, contempladas en el Acuerdo N° 62, en el Artículo décimocuarto del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de Guanajuato<sup>7</sup>, establece su función coordinadora con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación con la finalidad de implementar acciones que coadyuven a la descentralización administrativa del gobierno federal y estatal.

<sup>7</sup> Que a letra dice: TRANSITORIO.- Artículo TERCERO.- Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, deberán presentar ante la Secretaría de la Contraloría en un plazo de 30 días naturales, contados a partir de la publicación del presente Acuerdo, las acciones de Simplificación a ejecutar durante 1994.

## 2.- ESTRUCTURA ORGÁNICA RESPONSABLE DE COORDINAR LOS TRABAJOS DEL PROGRAMA GENERAL DE SIMPLIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE GUANAJUATO

El Programa General de la Administración Pública del Estado, propone las medidas tendientes a reducir y agilizar los trámites y procedimientos, que permitan prestar los diferentes servicios a la sociedad con la calidad y oportunidad, eficiencia, eficacia y economía que se requiera. Por consecuencia promover la formación de una cultura de servicio público que propicie el cambio de actitudes, hábitos, rutinas y prácticas cotidianas para mejorar la función gubernamental.

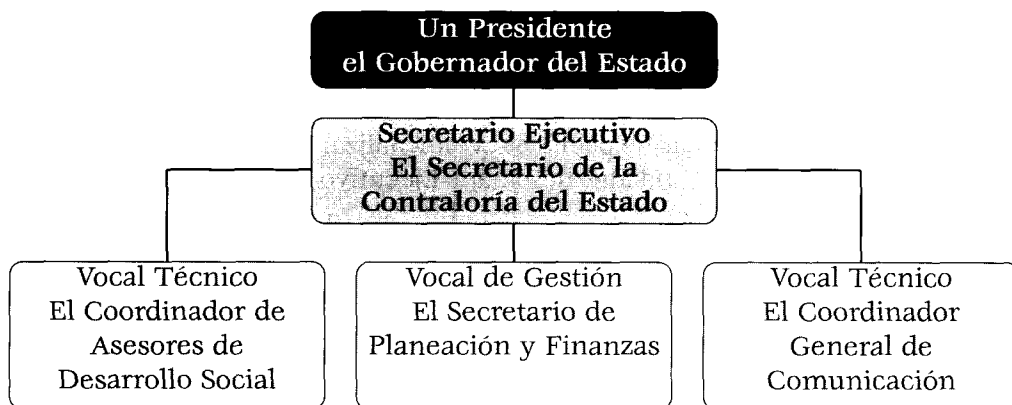
Para tal efecto se crea el Consejo Coordinador del Programa General de Simplificación Administrativa con las siguientes funciones:

- Conceptualizar, diseñar, programar y establecer directrices en materia del presente Acuerdo.
- Elaborar y presentar a consideración del titular del Poder Ejecutivo del Estado, el Programa General de Simplificación de la Administración Pública.
- Coordinar y evaluar permanente la integración, ejecución y cumplimiento del Programa General de Simplificación de la Administración Pública.
- Promover la conformación de grupos operativos integrados por especialistas en la materia a simplificar, para llevar a cabo las funciones propias del Consejo y el cumplimiento de lo dispuesto por el presente Acuerdo.
- Establecer medidas específicas y formalizar compromisos con las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal.
- Establecer mecanismos que garanticen la adecuada coordinación de acciones que sean responsabilidad de las dependencias y entidades estatales, en materia de simplificación administrativa.
- Fomentar e impulsar la comunicación entre las dependencias y entidades del Sector Público Estatal, así como facilitar el desarrollo coordinado del Programa.
- Verificar y aprobar los trámites y procedimientos administrativos implementados para cumplir con las acciones de simplificación.
- Organizar seminarios, conferencias e impartir cursos de capacitación en materia de simplificación administrativa.

- Servir de foro para discutir la problemática detectada en los trámites y procedimientos administrativos, y en su caso, determinar soluciones.
- Realizar consultas a la ciudadanía y atender sus demandas sobre simplificación administrativa.
- Elaborar y proponer al Ejecutivo del estado el proyecto de su Reglamento Interior, así como las reformas y adiciones al mismo.
- Informar bimestralmente al Ejecutivo del estado sobre los avances y estancamiento del Programa.
- Promover la participación de los servidores públicos de la administración pública estatal, en las acciones tendientes a elevar la eficacia, eficiencia y congruencia del Programa de Simplificación Administrativa.
- Difundir el Programa y los resultados de éste.
- Los demás que le fije su propio reglamento y/o le encomiende el Gobernador.

El Consejo Coordinador del programa se integró por cinco miembros propietarios, con sus respectivos suplentes designados por los titulares de las dependencias y entidades correspondientes.

### Estructura del Consejo Coordinador



### 3.- INSTANCIAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL E INTERGUBERNAMENTAL

Con relación a la organización para elaborar un diagnóstico de la administración pública, en 1992 por Acuerdo Gubernativo N°11<sup>8</sup>, se estableció la Unidad de Coordinación de Asesores en Desarrollo Organizacional, adscrita al Gobernador del Estado.

Esta Unidad tuvo como función inicial, asesorar en materia organizacional, al Gobernador de la entidad en forma permanente y programada, lo cual permitió realizar un análisis sistemático e integral del marco administrativo en el que se desarrolló la función pública del estado.

En el artículo segundo del Acuerdo, se determinaron las siguientes funciones:

- Colaborar y apoyar en el cumplimiento de los Programas de la Administración Pública del Estado, aprobados por el Gobernador del Estado.
- Desarrollar objetivos y programas sobre la organización de la administración pública estatal.
- Participar en los procesos de modernización y adecuación del orden organizacional relativo al funcionamiento de la administración pública.
- Dar opinión al titular del ejecutivo estatal, sobre las acciones y programas administrativos que instrumenten las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado.
- Diseñar programas que consoliden la función de la administración pública.
- Dar seguimiento a los programas de la administración pública estatal, relativos al desarrollo organizacional.
- Apoyar el cumplimiento de los objetivos y programas prioritarios que establezca el Gobernador del Estado.
- Diagnosticar problemas de la administración pública estatal y emitir opiniones para su solución.
- Establecer y coordinar acciones de colaboración en el desarrollo organizacional de las dependencias del Poder Ejecutivo estatal.
- Fomentar la capacidad de colaboración entre las dependencias del Poder Ejecutivo estatal.

<sup>8</sup> Periódico Oficial N° 79, Año LXXIX, Tomo CXXX, Segunda Parte, 2 de octubre, 1992, Guanajuato, Gto., p. 11.

- Despertar la conciencia del personal de la administración pública estatal, acerca de los beneficios del desarrollo organizacional.
- Establecer y ejecutar programas que propicien la participación de los servicios públicos del Estado, y en su caso, de la sociedad civil; y
- Las demás que le encomiende el titular del Poder Ejecutivo estatal.

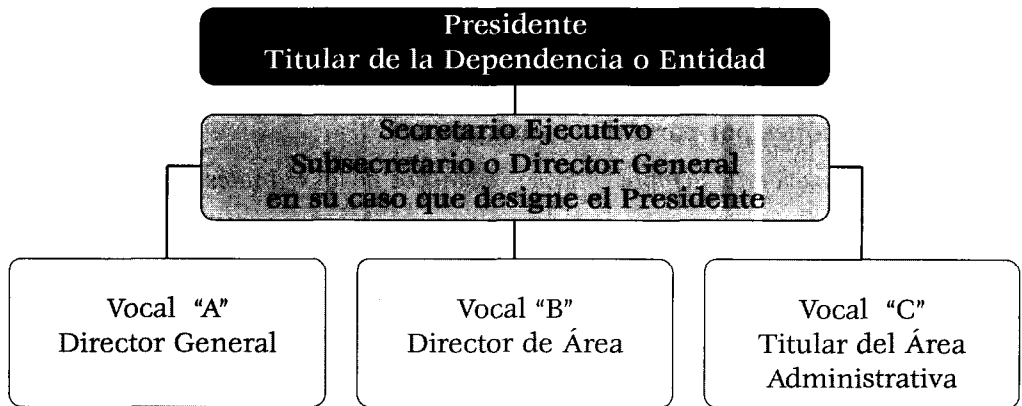
Es importante plantear el punto de partida de esta nueva Unidad, debido a que el Consejo Coordinador del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de Guanajuato, sería la instancia técnica coordinadora general para el desarrollo organizacional de la administración pública de la entidad.

En el Acuerdo N° 62 del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado Guanajuato, en su Artículo Octavo, se estableció que en cada dependencia y entidad del sector paraestatal se integrara un Comité Interno con las siguientes funciones:

- Identificar, diagnosticar, jerarquizar y descentralizar las funciones y acciones de la administración pública para dar transparencia a los procedimientos de cada dependencia y entidad y hacerlas del conocimiento del Consejo.
- Analizar y rediseñar los programas, acuerdos, directrices y estrategias implementados por el Consejo.
- Revisar los ordenamientos legales y disposiciones de carácter administrativo que regulan la prestación de servicios al público, para eliminar duplicidad y ambigüedad de atribuciones, requisitos legales innecesarios y adecuarlos a las circunstancias actuales.
- Formular recomendaciones y presentar propuestas en materia de Simplificación Administrativa al Consejo.
- Informar bimestralmente al Consejo sobre los avances y estancamientos del Programa General de Simplificación de la Administración del Estado Guanajuato.
- Las demás funciones que le señale el presente ordenamiento, los lineamientos que al efecto se expidan y/o que le confiera el Consejo.



## Comité Interno



Los Vocales "A" y "B", fueron designados por el Presidente del Comité, de acuerdo a las acciones de simplificación a implementar.

El Programa contempló acciones relativas principalmente a cuatro vertientes:

- Las relaciones hacia el interior y exterior de cada dependencia o entidad.
- Las relaciones entre el sector público y los particulares en lo que se refiere a Simplificación de Sistemas y Procedimientos.
- La Simplificación de la Normatividad que corresponde al quehacer y al gasto público estatal.
- El fortalecimiento de la coordinación de acciones entre el ejecutivo estatal y los gobiernos municipales. Asimismo, se deberá propiciar, en aquellos casos en que sea procedente conforme a la ley, la transferencia a los municipios de aquellas funciones que hayan sido objeto del proceso de simplificación.

El artículo décimo primero del Acuerdo Gubernativo N°62 sobre el Programa General de Simplificación Administrativa del Estado de Guanajuato, contiene las medidas concretas, compromisos y actividades inmediatas y mediatas, tendientes a lograr:

- *La desconcentración y descentralización*: las cuales comprenderán acciones del sector central, para dotar a las unidades operativo-administrativas de la capacidad de decisión y de los recursos necesarios para la atención, gestión y resolución de los trámites oficiales en el lugar donde se requieran.

- *La desreglamentación administrativa:* con el propósito no sólo de eliminar aquellas normas y disposiciones obsoletas o inadecuadas, sino también con la finalidad de actualizar y modernizar los reglamentos para que bajo el principio de confianza en el público usuario, se establezca un marco normativo que estimule y facilite el cumplimiento de las obligaciones por parte de la ciudadanía.
- *La agilización de tiempos, pasos y requisitos de los trámites vigentes.*
- *La Modernización integral de los sistemas de atención al público:* contemplando medidas que permitan transformar integralmente los sistemas de gestión y tramitación, mediante la incorporación de sistemas automatizados, tecnología moderna y el desarrollo de un proceso de motivación y capacitación de los servidores públicos.

#### **4.- PROGRAMA PARA IMPULSAR LA MODERNIZACIÓN, SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL**

Con objeto de mantener vigentes las acciones en materia de simplificación de la administración pública estatal, el Plan Básico de Gobierno 1995-2000<sup>9</sup>, establece que la administración pública estatal, no constituye un fin en sí misma, sino sólo un medio para proporcionar servicio a los habitantes del Estado. Por este motivo su estructura, organización y sus procesos administrativos se constituyen en una herramienta para alcanzar los objetivos y propósitos que la sociedad le plantea como autoridad.

Se establecen como objetivos generales los siguientes:

- Lograr la participación de los servidores públicos en el mejoramiento del gobierno estatal y en el cumplimiento de los retos.
- Mejorar el funcionamiento de la administración pública estatal, a través del Servicio Profesional de Carrera.
- Crear una reingeniería de los procesos estratégicos del gobierno para incrementar el valor agregado a la sociedad en términos de tiempo, calidad, costo y servicios públicos estatal y municipal.
- Mejorar el proceso de Toma de Decisiones de los servidores públicos reduciendo los impactos económicos, sociales, técnicos, políticos y jurídicos.

<sup>9</sup> Fox Quesada, Vicente, Plan Básico 1995-2000, Guanajuato, Gto., 1995, pp. 74, 75 y 76.

- Fomentar el proceso de democratización en el nivel municipal, con la finalidad de que no sea sólo una transferencia de aparatos y funciones administrativas, sino un proceso en beneficio de la sociedad, a través de la mejora de su capacidad de respuesta estratégica.

Para el cumplimiento de estos objetivos se programaron 6 estrategias básicas para impulsar y consolidar la administración pública estatal.

Las líneas estratégicas corresponden a los siguientes aspectos:

- Desarrollar las capacidades y aptitudes de cada uno de los miembros de la administración pública del Estado de Guanajuato, buscando siempre los mejores mecanismos de servicio a la ciudadanía, así como una óptima administración de los recursos.
- Generar e implementar sistemas de mejoramiento continuo, para la toma de decisiones, seguimiento y evaluación, que repercuten en mejores servicios para los usuarios tanto internos como externos.
- Descentralizar de manera consensada con los municipios, las funciones y servicios que permiten a los ayuntamientos aumentar su capacidad ejecutiva y libertad de decisión sobre los recursos, brindándoles la capacitación, asesoría y orientación que la delegación de facultades demande en cuanto a una adecuada ejecución de los recursos.
- Buscar que el proceso de federalización aumente la dinámica del estado, ejerciendo las nuevas funciones, la ejecución y la operación de obras y servicios públicos transferidos por el Poder Federal, con las políticas y lineamientos estatales, logrando con ello un impacto real de los recursos en beneficio de los ciudadanos guanajuatenses.
- Establecer en la administración pública del estado, mecanismos de comunicación ágiles, que brinden la oportunidad de compartir la información generada en él, con una visión más completa de los problemas.
- Simplificar el funcionamiento de los sistemas y actualizar la normatividad existente en la administración, mediante el establecimiento de políticas, criterios y lineamientos generales para su modernización, basados en el principio de calidad total y mejora continua.

## 5.- COMPROMISOS PARA LA EJECUCIÓN DE ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO EN EL PERÍODO 1996- 2000

Se delegan funciones prioritarias a las dependencias del Poder Ejecutivo y apoyos técnicos para fortalecer los compromisos programados para 1996, encargando estas actividades a:

- Coordinación de Asesores en Desarrollo Gubernamental.
- Coordinación de Comunicación Social.
- Secretaría de la Contraloría.
- Secretaría Particular.
- Secretaría de Planeación y Finanzas.

A estas dependencias se les encomendaron los siguientes compromisos:

- Asesorar y capacitar a las 13 contralorías municipales existentes y promover la creación de las contralorías internas en los municipios que no cuenten con ellas<sup>10</sup>.
- Vigilar que el proceso de programación, ejecución y entrega-recepción de la obra pública respondiese a las necesidades de la ciudadanía<sup>11</sup>.
- Coordinar y optimizar el esfuerzo de las diferentes áreas de gobierno, con el fin de que las peticiones, propuestas, quejas y convocatorias que formulen los ciudadanos y autoridades al titular del ejecutivo, fueran atendidas, recibiendo en todos los casos respuestas en un máximo de 20 días.
- Contar con un sistema de evaluación de las diversas dependencias para medir la eficacia y efectividad de sus programas en el ejercicio de la administración pública estatal.
- Conformar un Sistema de Cuenta Pública que informe a la ciudadanía sobre la situación de las finanzas públicas, en coordinación con el Poder Legislativo;
- Garantizar un flujo de ingresos que permitiera al gobierno del estado ejecutar a tiempo sus programas;
- Establecer las bases del Servicio Público de Carrera, coordinado con los poderes Legislativo y Judicial, que formará funcionarios públicos profesionales y comprometidos con la sociedad;

<sup>10</sup> "El compromiso fue que por lo menos 33 municipios del Estado de Guanajuato tengan contralorías en 1996", *Plan Básico de Gobierno 1995-2000*.

<sup>11</sup> "La meta es rebasar la supervisión de la Obra Pública de 2,600 en 1995, a 3,600 en 1996", *Ibidem*.

- Establecer un sistema permanente de comunicación entre el gobierno y la sociedad, para incluir las propuestas y reclamos de los ciudadanos en los proyectos de gobierno e informar a los guanajuatenses las acciones y resultados de su gobierno;
- Crear la red estatal de informática que facilitara la comunicación electrónica entre las distintas entidades del estado y los municipios;
- Apoyar al buen gobierno municipal mediante la elaboración de al menos 12 estudios de desarrollo integral municipal y 3 a un nivel regional.

## **6.- MECANISMOS DE SEGUIMIENTO DE LOS COMPROMISOS DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVA**

En respuesta al compromiso contraído en el *PLAN BÁSICO DE GOBIERNO 1995-2000*, se realizó una revisión en 1996, con el propósito de dar continuidad a cada uno de los programas sectoriales, y a la vez se analizaron los mecanismos para dar seguimiento a las acciones de simplificación y desregulación administrativa, en este sentido, estas acciones fueron aplicadas concretamente a la simplificación de trámites que realizaban los usuarios de servicios públicos, para lograr la agilidad mediante procesos informáticos.

Ahora bien, en el sentido de desregulación se dio un cambio para permitir la regularización abierta y plena de aquellos casos que por inoperancia de los procedimientos no se habían realizado, para ello se proporcionaron mecanismos modernos y sistemáticos en lo concerniente a la dependencia operadora y gestora de este mecanismo en cuestión catastral.

Otra acción que se llevó a cabo en materia de simplificación y desregulación administrativa, fue la del federalismo y municipalización, lo cual tuvo como objetivo descentralizar facultades y recursos, que coadyuvaran al fortalecimiento de la capacidad de respuesta estratégica del gobierno estatal y de los municipios.



# LOGROS Y RESULTADOS DE LA SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL

---

## 1.- AVANCES Y RESULTADOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO

**E**l Estado de Guanajuato en 1993, inicia una etapa sin precedentes; la administración pública adquiere una nueva experiencia política de cambio en un marco propositivo con la finalidad de aplicar conceptualizaciones que muchos creían exclusivas del sector privado. Se definen nuevos enfoques en las tareas de gobierno, en esquemas de vanguardia en lo relativo a la calidad total y el rediseño de procesos y servicios.

Esta nueva tendencia surgió de los diagnósticos elaborados por cada dependencia, con el propósito de desarrollar una nueva estrategia como resultado del proyecto presentado ante el Comité Coordinador del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de Guanajuato.

Inicialmente se aplicaron medidas correctivas que modernizaron los procesos de análisis y diseño en la implementación del sistema de recaudación de impuestos federales, estatales y municipales, debido al rezago del sistema computacional existente.

En 1994, se instalaron cuatro sistemas RS 6000, 10 redes *novell* y más de 30 computadoras en todo el estado para mejorar el Sistema Integral de Ingresos que se encarga del control de licencias vehiculares y permisos para la venta y distribución de bebidas alcohólicas, etc., además del registro de pagos de impuestos federales, estatales y municipales, los cuales cobra el estado a través de sus más de 50 oficinas y módulos. La ampliación de los sistemas computarizados trajo como consecuencia el mejoramiento y agilización de servicios. Es importante destacar que la administración pública de Guanajuato estaba bajo el mando de un Gobernador Interino y los programas elaborados tenían que sustentarse a un posible corto plazo, sin embargo en 1995, se prolongó la gestión gubernamental y se dio seguimiento a los proyectos en

materia de simplificación y mejora regulatoria de la administración pública. En este sentido se continuó con el rediseño de procesos (o reingeniería) y la mejora de los procesos con enfoque a la atención del factor humano.

En la reestructuración de la administración pública, se conformaron nuevos organismos gubernamentales para alcanzar el desarrollo del estado sin incrementar la plantilla del personal.

En 1996 durante el período de enero-marzo la reestructuración se realizó bajo el principio de modernización de los sistemas de la administración pública, aplicación realizada a las dependencias de gobierno que incidían en los núcleos que coordinan acciones para dar respuesta a las principales demandas de la población.

Esta acción tuvo como objetivo, mejorar el proceso de la toma de decisiones de los servidores públicos, reduciendo los impactos económicos, sociales, técnicos, políticos y jurídicos, para servir mejor a la sociedad.

Para la atención de las peticiones de la sociedad o autoridades municipales, se diseñó un mecanismo de recepción, clasificación, turno a dependencias y aviso al ciudadano, el cual tuvo como premisa informar a los solicitantes el grado de avance de su demanda en un margen de siete días.

La primera dependencia que inició con un proyecto de rediseño de procesos (reingeniería), fue la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado. Adoptando una metodología que tomó en cuenta los procesos de manejo del presupuesto, contabilidad, adquisiciones, nómina e ingresos, a través de la capacitación del personal en cuanto al manejo de equipos de diagramación, coste, etc.

Como actividades de la metodología se destacan las siguientes:

- Se esquematizan más de 350 procesos de áreas funcionales, cuya labor tenían que ver con el manejo del presupuesto y la contabilidad de áreas como adquisiciones, servicios generales, taller mecánico, talleres gráficos, control patrimonial, ingresos, nómina, egresos, inversiones financieras y coordinación administrativa.

Como resultado, de lo anterior se elaboraron aproximadamente 30 diagramas integrados por procesos.

- Se costearon y analizaron 8 procesos, encontrándose las mismas tendencias en todos: entre 10 y 14 firmas por procesos, hasta 15 vistos buenos en algunos de los procesos, entre 5 y 12 recapturas de la misma información, de 2 a 3 controles manuales por área para cada proceso, etc.



En síntesis más del 60% de las actividades no agregaban valor a los procesos.

- Se canalizaron detalladamente las posibilidades de desarrollo de procesos en casa, y se adquirieron varios paquetes computacionales para la implementación del diseño.
- Se adquirieron varios módulos del *software* comercial (SAP R3) para la implementación de los rediseños en cuanto a presupuesto, contabilidad, adquisiciones y egresos.
- Para 1999 se proyectó adquirir el software para ingresos, nómina y otras áreas de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Guanajuato.

**Beneficios obtenidos de manera directa en alguno de los procesos por área funcional de la Secretaría de Planeación y Finanzas**

	Proceso antes del rediseño	Proceso diseñado
Contabilidad	15	5
Tesorería	54	12
Adquisiciones	30	14

**Beneficios obtenidos sólo en el proceso integrado de adquisiciones**

Elemento Analizado	Proceso Anterior	Proceso Rediseño
Actividades	134	10
Vo. Bo. 's y Firmas	19	1
Departamentos involucrados	14	2
Registro en bd 's	9	1
Registro de controles manuales	18	0
Archivos físicos	36	1
Comprobación de suficiencia presupuestal	Una semana	Automático
Pago a proveedores y contraentrega	48 días	3 días
Recepción de requisición	15 a 20 días	Tiempo real

Como consecuencia de estos resultados se definieron nuevos enfoques en otras áreas del gobierno con la finalidad de que se avanzara rápidamente en el establecimiento de esquemas de vanguardia en lo concerniente a la calidad total y el rediseño de procesos y servicios públicos.

La contribución más importante se vislumbró en la etapa del rediseño técnico, a partir de la incorporación de la herramienta *Proveedores de Entradas-Procesos de Salidas y Clientes* (PEPSC), introducida por la Coordinación General de Asesores en Desarrollo Gubernamental.

Con esta nueva perspectiva, se aplicó el término de Simplificación de la Administración Pública de Guanajuato, al rediseño de procesos y sistemas de

los diversos servicios públicos que proporciona el gobierno estatal, mediante estrategias modernas de administración que permitan hacer más, con mejor calidad y a un menor costo; para ello se hizo necesario incorporar paulatinamente los conceptos de calidad total a las operaciones cotidianas de la administración pública, con la finalidad de demostrar que este sistema es uno de los mecanismos más viables para asegurar el éxito en la mejora continua de los servicios.

A partir de esta definición, Guanajuato implementó un Programa de Mejoramiento de la Calidad del Servicio Público Estatal. Por lo cual, se hizo necesario formar y consolidar Comités de Calidad Internos en las diferentes dependencias gubernamentales, los cuales tuvieron como responsabilidad estructurar un Plan de Calidad Anual, acorde a las políticas de Calidad Institucional.

Aunado a lo anterior, se unificaron los criterios para la evaluación de los sistemas de calidad al interior de las dependencias, tales como: trato, información, efectividad y satisfacción por el servicio recibido. Aplicando siempre el muestreo estadístico requerido para conocer y explorar con rigor científico las condiciones del mismo. Asimismo, se implementó un programa de auditoría ciudadana a través de video grabaciones en diferentes municipios del estado en materia de servicios de salud, educación, agropecuarios y rurales, entre otros.

Otro mecanismo de evaluación y control de la calidad se basó en la implementación de buzones de quejas y sugerencias, los cuales fueron instalados en los 46 municipios del estado, en coordinación con la Contraloría de Guanajuato; estos buzones, tienen como objetivo primordial conocer el grado de satisfacción de la ciudadanía sobre los servicios que recibe del gobierno.

Las dependencias que integran el núcleo de servicios y que contribuyen a la modernización de la función pública son:

- Secretaría de Planeación y Finanzas.
- Secretaría de la Contraloría del Estado.
- Secretaría Particular.
- Coordinación General de Asesores en Desarrollo Gubernamental.
- Coordinación General de Comunicación Social.
- Radio y Televisión de Guanajuato.
- El Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

## 2.- AGILIZACIÓN DE TRÁMITES

En 1995 el diagnóstico presentado ante la Coordinación de Asesores de Desarrollo Gubernamental, arrojó los siguientes resultados: que el aparato administrativo no estaba totalmente orientado hacia la ciudadanía, que su capacidad y velocidad de respuesta estratégica no era la adecuada a los objetivos del Plan Básico de Gobierno 1995-2000.

Los objetivos se establecieron sobre la base de: mejorar de manera visible y notable la calidad de los servicios públicos, en donde informar a la sociedad con veracidad, oportunidad y transparencia fuese la característica para lograr la credibilidad y retroalimentación de las acciones implementadas.

En relación con los trámites para pago a proveedores de 22 a 30 días que era lo normal anteriormente en 1995, se realizó en 4 días. De igual manera para contribuir a esta simplificación, se puso en marcha un Programa de Pago Electrónico a contralorías. Este adelanto tecnológico ha permitido reducir a sólo 3 días un pago que tomaba 15 en promedio.

Esta estrategia no sólo implementó procesos de simplificación sino también un gran adelgazamiento del sector público. Si en junio de 1995 la plantilla laboral del gobierno del Estado, sin incluir a la Secretaría de Educación de Guanajuato, estaba formada por 9,793 personas; hacia 1996 se dieron de baja 289 y de alta 224, conformándose así la plantilla actual con 9,728 empleados. Este hecho, marcó la pauta de la afirmación de que con menos gente se generaron nuevos servicios atendiendo a las necesidades actuales y futuras del Estado de Guanajuato<sup>12</sup>.

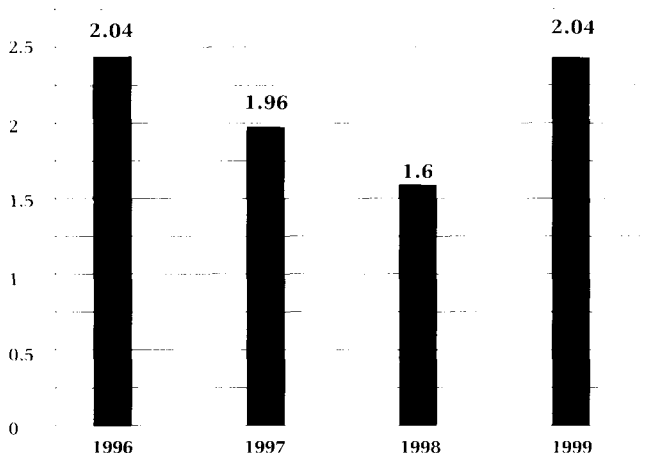
En el caso de la Secretaría de Educación la plantilla estaba formada por 47,740 personas. En los últimos 9 meses de 1995 se contrataron 833 maestros más para aumentar la oferta y mejorar la calidad del servicio educativo.

En este rubro se establecieron mecanismos de rediseño de procesos (reingeniería) en la Procuraduría General de Justicia del Estado, Secretaría de Planeación y Finanzas y Secretaría de Educación de Guanajuato.

En la actual administración pública se logró una reducción efectiva del 22% de la plantilla, en 1996 había 9,221 servidores públicos, tres años más tarde, la plantilla quedaría conformada por 7,476; lo que significó una reducción de 1,745.

<sup>12</sup> ¿Cómo Vamos? N°1, Resumen Ejecutivo: Informe Trimestral, enero/marzo 1996. Guanajuato, Gto., p. 2.

### Índice de Servidores Públicos en el Gobierno del Estado por cada 1000



FUENTE: Guanajuato Tierra de Oportunidades, Tierra de Realidades 1995-1999. Fox Quesada, Vicente, Gobierno del Estado de Guanajuato, Gto., 1999, p. 108.

### 3.- MEJORAMIENTO DE LA ATENCIÓN AL PÚBLICO

Para lograr el mejoramiento de la atención al público, los mandos medios y superiores de cada dependencia a través de sus unidades administrativas, canalizan estrategias para la planeación anual de sus actividades, desarrollando de esta manera el ciclo de satisfacción de clientes. Para ello se plantea la necesidad de la aplicación de cuestionarios a los usuarios de los servicios públicos, cuyas variables permitan identificar y evaluar la funcionalidad de la prestación de los mismos.

### 4.- DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA

A efecto de cumplir con el compromiso de atender las demandas de la población, el gobierno del Estado de Guanajuato en su constante política de fortalecimiento y autonomía del municipio impulsó la creación de 5 contralorías municipales contribuyendo a la desconcentración de la toma de decisiones, a la vez se impulsó a las 13 existentes. Todas estas estrategias permitieron evaluar las acciones inmediatas para la creación de la Contraloría Social y de esta manera comprometer más a la sociedad en su papel de agente activo, como cliente de los servicios públicos y a exigir mejores sistemas que simplifiquen sus procesos en el ámbito de la administración pública del Estado de Guanajuato.

En respuesta inmediata a la desconcentración y optimización de los servicios públicos, la Secretaría de Contraloría, estableció un programa de módulos llamado "Cerca de Ti", el cual tuvo como finalidad establecer un vínculo directo entre la Contraloría y la sociedad guanajuatense<sup>13</sup>. Al mismo tiempo se realiza la verificación de las instalaciones y servicios que prestan las diversas oficinas de gobierno del Estado en los 46 municipios y la aplicación de encuestas de salida sobre la prestación de servicios.

De igual manera, en la búsqueda de acercar territorial y funcionalmente los trámites y servicios a los ciudadanos, a fin de ampliar la capacidad y rapidez de respuesta a las demandas sociales, el ejecutivo del estado creó dependencias descentralizadas.

A partir de la década de los 90's, el gobierno del Estado de Guanajuato, ante la preocupante reducción de funcionarios públicos, ha creado varios organismos que conforman la administración paraestatal, los cuales no tienen aún bien definido su objetivo, visión y misión, por lo que sus funciones son poco claras y sus resultados inconsistentemente evaluados.

#### Organismos y dependencias de nueva creación

<b>Dependencia u Organismo</b>	<b>Año de Creación</b>	<b>Plazas Marzo 1998</b>
Coordinadora al Comercio Exterior del Estado de Guanajuato (COFOCE)	1992	23
Procuraduría Estatal de los Derechos Humanos	1992	50
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Guanajuato (CEYTEC)	1992	
Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento de Guanajuato (CEASG)	1991	109
Consejo Guanajuatense de la Juventud y el Deporte (CONGUAJUDE)	1993	25
Instituto Estatal de la Cultura	1992	209
Instituto de Capacitación para el Trabajo (ICATEG)	1993	
Universidad Tecnológica del Norte de Guanajuato	1994	
Instituto de Ecología del Estado Guanajuato	1996	25
Centro de Información de Guanajuato (INFO)	1996	10
Instituto Tecnológico Superior de Irapuato	1996	
Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural (SDAYR)	1996	74
Universidad Tecnológica de León	1994	
Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Guanajuato (CONCYTEC)	1996	11
Sistema Estatal de Financiamiento al Desarrollo del Estado (SEFIDE)	1996	12
Centro Interuniversitario del Conocimiento (CIC)	1996	19

<sup>13</sup> En estos módulos las trabajadoras sociales realizan entre otras cosas la recepción de quejas, denuncias y sugerencias de la ciudadanía acerca de la prestación de los servicios públicos.

Estas nuevas dependencias y organismos tienen como premisa fundamental ofrecer servicios con una mayor cobertura a la ciudadanía en rubros tan importantes como la educación, el desarrollo económico de Guanajuato, la cultura y el deporte

Por otra parte, en los casos que a continuación se presentan, la creación se realizó mediante el proceso de descentralización administrativa:

Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Rural: Transfirió plazas a la Secretaría de Desarrollo Económico.

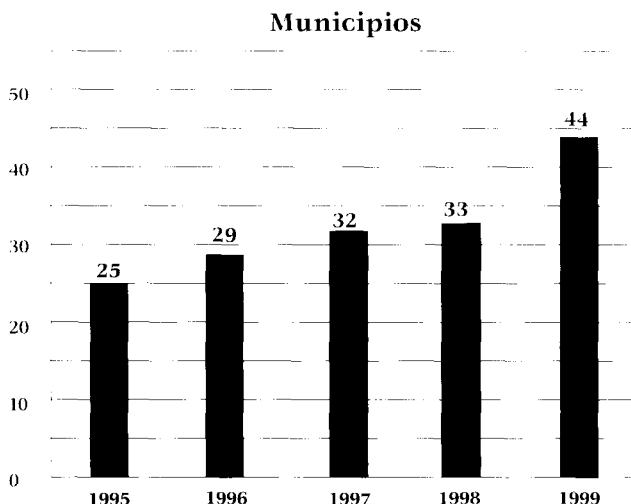
Instituto de Ecología del Estado: a quien le transfirió plazas la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas (SDUOP).

Centro de Información de Guanajuato: se le transfirieron plazas de la Secretaría de Planeación y Finanzas.

Centro Interuniversitario del Conocimiento: es el resultado de la transformación del organismo denominado Centro Estatal de Estudios Municipales (CEDEM).

## 5.- DESCENTRALIZACIÓN DE FACULTADES Y RECURSOS A LOS MUNICIPIOS

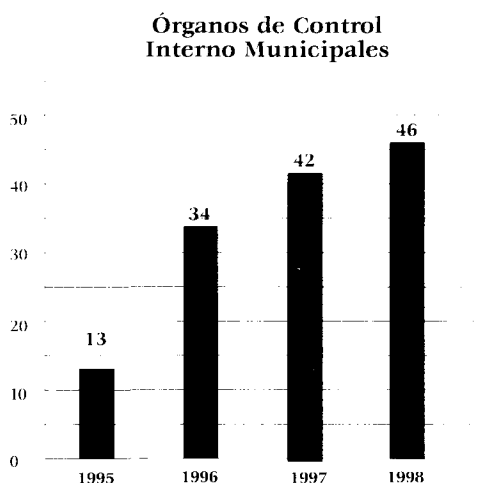
En Guanajuato a partir de 1995, entra en vigor el proceso de municipalización, el cual tiene como finalidad fortalecer la capacidad de respuesta de los municipios a las necesidades de la comunidad, a través de la administración adecuada de los recursos públicos; hoy, 44 municipios del estado recaudan sus contribuciones inmobiliarias. En 1995 sólo 25 municipios lo hacían ya que son éstos la autoridad más cercana a la sociedad.



Fuente: Secretaría de Planeación y Finanzas, Gobierno del Estado de Guanajuato, 1999.

Otra actividad implementada para el fortalecimiento a los municipios fue apoyar a los órganos internos de control, intensificando las labores de capacitación y asesoría en materia administrativa municipal<sup>14</sup>.

Con la finalidad de brindar a la sociedad más transparencia en el uso de los recursos públicos, los Órganos de Control aumentaron de 13 en 1995 a 46 en 1998.



Fuente: Secretaría de la Contraloría, Gobierno del Estado de Guanajuato, 1999.

En este rubro, se consolida cada vez más la vocación municipalista de esta administración estatal, mediante líneas de coordinación con las administraciones municipales, brindando apoyos, asesorías o estableciendo convenios de colaboración para la transferencia de facultades y responsabilidades, logrando con ello su fortalecimiento y consolidación en su capacidad de gestión y atención a las diversas demandas de la ciudadanía.

Se realizó una actividad de asesoría a los 46 municipios que conforman el Estado de Guanajuato, sobre el manejo de los recursos derivados del Ramo 33 aportaciones a los municipios en sus dos fondos de Infraestructura Social Municipal y de Fortalecimiento Municipal, a través de la aplicación de cursos-taller sobre temas de manejo de la deuda pública, registro, control y ejercicio de los recursos.

Se celebraron tres convenios de Delegación de Inspección, con los municipios de Yuriria, Ocampo y Doctor Mora. De esta forma, la Secretaría de

<sup>14</sup> En los últimos 4 años se capacitaron a 3 mil 951 servidores públicos de las Contralorías Municipales y de las Direcciones de Obras Públicas. Mejorar el servicio en las 46 Unidades de Control Interno Municipal, es una de las tareas Básicas de la Contraloría.

Planeación y Finanzas delega a los municipios las atribuciones de inspección y clausura de los establecimientos que se dedican a la producción, almacenamiento, distribución y compraventa de bebidas alcohólicas en cualquiera de sus modalidades.

En materia de municipalización, dentro del programa de la entrega-recepción de la administración y recaudación de las contribuciones inmobiliarias a los municipios, se realizó la descentralización de esas funciones, efectuándose 223 reuniones con autoridades de los ayuntamientos para delegar estas facultades a los municipios de Apaseo el Grande, San José Iturbide, Ocampo, Doctor Mora, Jerécuaro, Yuriria, Coroneo, Santa Catarina, Santiago Maravatío, Tarandacuáo y Atarjea; lo cual trajo como consecuencia que de los 46 municipios del Estado, 44 tienen la facultad de administrar y recaudar sus contribuciones inmobiliarias.

De junio de 1998 a mayo de 1999 y en estricto apego al calendario de administraciones del ramo 33, establecido a los municipios, se transfirieron vía electrónica recursos por 1 millón 298 mil pesos, los cuales se repartieron en los 44 municipios del estado, para dar seguimiento y control a las demandas públicas de la sociedad. Así se renueva la convicción de que la administración pública estatal debe respetar y consolidar la autonomía municipal en la administración y uso de los recursos.

Con objeto de realizar un aprovechamiento óptimo de los recursos y racionalizar el gasto público, se determinaron acciones bajo las siguientes políticas:

- En 1999, diversas dependencias del Gobierno de Guanajuato realizaron de manera conjunta el llamado "Catálogo de Servicios" (que brindan las entidades a los municipios y a la ciudadanía), el cual se establece a partir del modelo de desregulación y simplificación administrativa, con el propósito de atraer nuevas inversiones hacia el estado en beneficio de la economía del mismo.
- Con la elaboración del "Catálogo de Servicios", se han evaluado a fondo los servicios que ofrecen diversas Secretarías del Gobierno, tales como: Planeación y Finanzas, Desarrollo Urbano y Obras Públicas, y DIF estatal.

El análisis de los servicios en cada uno de estos casos se realizó con base en una matriz denominada *Acciones Básicas de Gobierno* que comprende tres ejes centrales:



- Establecimiento de Políticas Públicas.
- Elaboración de normas y reglamentos.
- Prestación de servicios.

Como resultado del análisis realizado en el DIF y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas se llevaron a cabo las siguientes acciones orientadas por la Coordinación de Asesores en Desarrollo Gubernamental:

- El Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), en 1998 inició un proceso de revisión y actualización del perfil institucional, objetivos y programas con la finalidad de responder a las demandas de asistencia social con calidad. Por lo anterior el DIF, emprendió acciones tendientes por una parte a fortalecer la operación de los sistemas municipales, mediante la transferencia de recursos humanos calificados y el recurso presupuestal necesario para su operación, y por otra la municipalización del Centro de Convivencia Infantil de Irapuato y del Parque "El Encino" de Guanajuato, con los que ambos municipios se vieron beneficiados, en el sentido de que recibieron los inmuebles, instalaciones, recursos humanos y recursos presupuestales de operación que en su momento gestionaron a las autoridades correspondientes. El usufructo de estos 2 parques servirá para apoyar a los programas de asistencia social que emprenderán los sistemas municipales.

Por otra parte y en el marco de reorganización del Sistema y mediante el proceso de cancelación-creación de plazas se disminuyó la plantilla burocrática al inhabilitar plazas vacantes que no generaban ningún valor agregado para los procesos y programas que desarrolla la institución. Esta operación interna hace que el DIF ahora cuente con servidores públicos mejor remunerados y con una orientación hacia el servicio de calidad.

- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas entró en un Programa de Modernización derivado de la transferencia de la ejecución de la obra pública a los municipios, lo cual fortaleció en estos últimos su autonomía, obligándose con ello a redefinir su misión más estratégica y menos operativa, al contar con una plantilla mejor remunerada y con nuevas funciones y obligaciones que generen la viabilidad para desarrollar otros proyectos y programas de eficiencia y calidad.

## 6.- DESREGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Uno de los puntos que se toman como referencia para analizar el avance de la función gubernamental en apoyo a la atención de las demandas de la población, es la reglamentación y la desregulación económica, siendo ésta, compromiso del gobierno federal, cuyo planteamiento se sustenta en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, como línea rectora del Programa de Política Industrial y Comercio Exterior. Estas acciones estratégicas tienen como fundamento lograr un desarrollo económico sustentable y competitivo, que impulse el progreso del estado, sin exponer el equilibrio ecológico.

El Plan Básico tiene como estrategia la implementación de acciones de simplificación administrativa y normativa en los procesos relacionados a la tarea de gobernar. Para ello es primordial facilitar el funcionamiento de los sistemas y actualizar la normatividad existente en la administración, mediante el establecimiento de políticas, criterios y lineamientos generales para la modernización, basada en los principios de calidad total y mejora continua.

Como antecedente de formalización de este proceso de simplificación administrativa el 17 de abril de 1995, los representantes del gobierno federal y del sector productivo (industria y comercio exterior) del estado, emprendieron diferentes tareas, estrategias y acciones que dieron como resultado la desregulación y desreglamentación de los diferentes ordenamientos legales que regulan la actividad empresarial. Aunado a lo anterior, se firmó el Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial, el 23 de noviembre de 1995 entre el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, en el cual se estableció que la Secretaría de Desarrollo Económico, sería la responsable de llevar a cabo en el ámbito de su competencia, la revisión del marco regulatorio de la actividad empresarial, promoción y en tal caso las reformas correspondientes; así como expedir el instrumento jurídico que correspondiese, a fin de llevar a cabo la revisión de todos los trámites, requisitos y plazas que las dependencias y demás organismos estatales exigen, en los términos de las disposiciones legales y administrativos respectivos, para el establecimiento y operación de empresas en nuestro estado.

La administración pública estatal tiene el compromiso de atender el desafío que representan los aspectos esenciales de la desregulación, la eliminación de trámites administrativos innecesarios, reformas y modificaciones a los diversos ordenamientos vinculados con la actividad empresarial, además proponer una simplificación de gestiones acorde con la realidad estatal.

Para lograr todas esas acciones es necesario fomentar la participación

activa y propositiva de la federación, estado, municipios y la iniciativa privada; quienes deberán apoyar la atracción, instalación y fortalecimiento de las distintas empresas interesadas en invertir en nuestro estado, sin poner en riesgo la salud de los guanajuatenses y el entorno ecológico de nuestra entidad.

Con la desregulación y desreglamentación de los distintos ordenamientos estatales relacionados con la actividad empresarial, se redujo la excesiva tarea de tramitación, requisitos y plazos oficiales que impedían a las empresas concentrar su atención y esfuerzos en la producción y generación de más empleos, y facilitar la apertura, operación de negocios comerciales, industriales, agrícolas, de servicios etc., en el estado.

En respuesta a estos requerimientos el entonces Gobernador, Vicente Fox Quesada, formaliza el Acuerdo Gubernativo N° 63<sup>15</sup>, mediante el cual se crea el Comité Estatal para la Desregulación de la Actividad Empresarial. El objetivo de este Comité se centró en la desregulación administrativa, la cual debe basarse en la necesidad de reformar y simplificar sistemáticamente los Trámites Estatales y Municipales vigentes, en función de criterios de legalidad, eficiencia y optimización de tiempos y recursos, para hacer de la administración pública estatal, un aparato gubernamental eficiente que responda con oportunidad y calidad en los servicios que demanden los empresarios y la sociedad.

Por lo tanto, la Secretaría de Desarrollo Económico se convirtió en la instancia coordinadora encargada de elaborar la revisión del marco regulatorio de la actividad empresarial, promoviendo y realizando en su caso, las reformas correspondientes; así como expidiendo el instrumento jurídico que correspondía para llevar a cabo la revisión de trámites, requisitos y plazos que las dependencias y demás organismos estatales demandasen en los términos de las disposiciones legales y administrativas respectivas, para el establecimiento y la operación de empresas en la entidad en concordancia a dicho Acuerdo.

En el interior del Comité Estatal para la Desregulación de la Actividad Empresarial se integra un Consejo Estatal, el cual tiene la función de ser un Órgano Consultivo y de Autoridad, ya que todo el proceso operativo queda a cargo del Secretario Técnico; siendo éste, el Subsecretario de Desarrollo Industrial y Comercial de la Secretaría de Desarrollo Económico, el cual a su vez, crea la Dirección de Mejora Regulatoria el 1° de Octubre de 1998, con la finalidad de apoyar el desarrollo y coordinación de este programa.

Con el proceso de desregulación llevado a cabo en las dependencias del gobierno estatal, se obtuvieron grandes resultados, por ejemplo, de un total de

<sup>15</sup> Periódico Oficial, 14 de marzo 1997, Guanajuato, Gto., pp. 1856-1865.

95 trámites contemplados en el inventario inicial y 1077 requisitos, se redujeron a 36 trámites y 257 requisitos; lo cual implicó una disminución del 38% y del 24% respectivamente y a la vez quedó integrado el Registro Estatal de Trámites Empresariales, lugar donde se localiza la información y aclaración de las dudas que se tengan en relación a los trámites estatales y cumplimiento del marco regulatorio en el que se deberá respaldar el sector empresarial.

En el Registro Estatal de Trámites Empresariales, existe una ficha técnica que contiene información sobre los lugares donde se pueden desahogar los requisitos de presentación (formatos, datos y documentos anexos requeridos), estableciendo con ello la vigencia del trámite, el cobro oficial del mismo y el nombre del responsable oficial. En este rubro el gobierno estatal promovió los Acuerdos de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial a nivel municipal, con el fin de avanzar en la desregulación e impulsar a la competitividad de los sectores productivos en los municipios.

#### Municipios y fechas con los que se ha suscrito el Acuerdo

Municipios	Fechas
Celaya	Noviembre de 1997
Irapuato	Noviembre de 1997
León	Noviembre de 1997
Apaseo El Alto	Septiembre de 1998
Comonfort	Septiembre de 1998
Dolores Hidalgo	Septiembre de 1998
San Miguel de Allende	Noviembre de 1998
Apaseo El Grande	Noviembre de 1998
Acámbaro	Noviembre de 1998
Salamanca	Septiembre de 1999

## 7.- TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

La instancia responsable de este proceso es la Secretaría de la Contraloría del Estado, quien fortaleció las revisiones directas a dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, así como municipios que manejan recursos estatales, con el objeto de verificar el control y manejo del gasto público, el cumplimiento de los lineamientos de racionalidad, austeridad y el cumplimiento de la normatividad.

Con el propósito de verificar el avance de las dependencias y entidades del poder Ejecutivo con relación a las metas establecidas en el Plan Básico de Gobierno, proyectos estratégicos y compromisos con el Gobernador, se practicaron 1,216 evaluaciones, de las cuales 580 corresponden a dependencias y 636 a entidades. El acumulado en los dos últimos años de la administración (1996-1998) fue de 1,606 evaluaciones.

En esta línea de acción, se elaboró la evaluación de proyectos estratégicos de todas las dependencias del gobierno del estado; siendo la Secretaría de la Contraloría la responsable de evaluar el cumplimiento de las metas que cada dependencia se comprometió a inicio de año. Así, en el período de 1996-1997 se evaluaron 389 proyectos, y en 1998 un total 1,376.

Para cuidar la aplicación racional y eficiente de los recursos destinados a la obra pública y vigilar el apego a los planes y reglamentos, y el cumplimiento de metas y objetivos; la Secretaría de la Contraloría realiza inspecciones a la obra. Se evaluaron 5,117 obras, se dio seguimiento a 2,225, con objeto de verificar la resolución de irregularidades detectadas. Lo anterior nos da un total de 7,342 revisiones. El acumulado de 3 años es de 16,341 acciones de evaluación.

Se realizó en 1998 la inspección a 881 entregas-recepción de obras, garantizando con ello que la sociedad las recibiera terminadas y en condiciones de operación. Se asistió a concursos donde se adjudicaron 819 obras en las cuales se previnieron irregularidades durante la ejecución de las mismas; en los 3 años se acumuló un total de 2,227 entregas-recepción y 675 concursos.

Otro de los procesos estratégicos que se implementaron fue el control y vigilancia del presupuesto asignado a los 46 municipios del Estado de Guanajuato, para ello se realizaron actividades de capacitación con 44 contralores municipales, sobre temas diversos con la finalidad de facilitar el cumplimiento de sus funciones y toma de decisiones. Mejorando de esta forma a las 44 unidades de control interno municipal, tarea básica de la Contraloría del Estado.

## **8.- MODERNIZACIÓN DE LA INSPECCIÓN A EMPRESAS**

Los esquemas de trabajo diseñados para dar seguimiento y cumplimiento a este programa, se realizaron a través de la Coordinación de Desarrollo Gubernamental, con las siguientes acciones:

- Se elaboró el Registro Estatal de Trámites Empresariales.
- Se diseñó un sistema automatizado vía *INTERNET*, para consulta directa del Registro Estatal de Trámites Empresariales, que contiene además información indicativa y de formatos.
- Se abrieron 4 Ventanillas Únicas de Gestión Empresarial Municipales;
- Se recabaron los trámites empresariales municipales por cada uno de los municipios del estado, convenidos y en su proceso de homologación y de elaboración de un manual empresarial municipal.

- Se diseñaron formatos de factibilidad, instalación y apertura para empresas.

## 9.- DESARROLLO INFORMÁTICO

Debido al grave problema informático del año 2000 o efecto Y2K, se realizó la identificación de las áreas sensibles, así como la definición y planteamiento de estrategias que permitieron brindar soluciones y establecer los planes de contingencia adecuados.

Los logros se basaron en el reemplazo al 100% de computadoras y programas comerciales afectados, la conversión y renovación de un 83% de los sistemas gubernamentales prioritarios y la elaboración de planes de contingencia para asegurar los procesos críticos de gobierno; con lo anterior, el Poder Ejecutivo se prepara para afrontar el cambio de siglo.

A través de la implantación del *software* SAP R/3, fue posible construir el Sistema Integral de Hacienda Pública en su primera etapa, realizando de manera implícita una reingeniería de procesos. Con este sistema el ejecutivo del estado opera de manera eficiente los macro procesos clave en las áreas de Finanzas, Presupuesto, Contabilidad y Adquisiciones, habiéndose liberado en 1999 el proceso de control financiero de proyectos de obra pública, así como el de banca electrónica.

Con la implementación del Sistema Integral de Hacienda Pública, Guanajuato se ubica a la vanguardia tecnológica, ya que es la primera entidad pública a nivel Latinoamérica que adopta este tipo de solución, razón por la cual el gobierno del estado ocupó un lugar como finalista en el Premio a la Excelencia en el uso de la Informática 1998.

Se avanzó en la consolidación y ampliación de los servicios de la Red Estatal de Informática, entre diversas entidades del estado y municipios. Por medio de ésta, mil 615 servidores públicos de 27 dependencias y organismos descentralizados, cuentan con acceso a bases de datos gubernamentales, *INTERNET* y servicios de transmisión de voz. Esta herramienta es un modelo de innovación y optimización de procesos a través de la más moderna tecnología, minimizando costos de comunicación y eficientando el trabajo colaborativo entre los servidores públicos.

## 10.- COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y VENTANILLAS ÚNICAS DE GESTIÓN

Como consecuencia de los Acuerdos formalizados con los municipios para incrementar los mecanismos de respuesta y atención eficaz e inmediata, haciendo una más dinámica y fácil interrelación entre autoridades y ciudadanía, se crearon e instalaron las Ventanillas Únicas de Gestión Municipal (VUGEM) en los ayuntamientos y fechas que se mencionan:

MUNICIPIOS	FECHA
León	Marzo de 1999
Irapuato	Enero de 1999
Celaya	Febrero de 1999
Apaseo El Grande	Mayo de 1999
Salamanca	Agosto de 1999

La instalación de las Ventanillas Únicas de Gestión Municipal, permitió la agilización y ampliación de los servicios en información, asesoría y todo tipo de trámites que requerían los empresarios para su gestión ante las dependencias estatales, federales y municipales, con el propósito de establecer los mecanismos de regularización y reglamentación correspondientes.

Asimismo, con la instauración de las Ventanillas Únicas de Gestión Municipal se logró:

- Disminuir el tiempo de respuesta en la Gestión de Trámites Municipales.
- Conformar el Padrón de Empresas Industriales, Comerciales y de Servicios en el Municipio.
- Generar información estadística y de consulta de las industrias, comercios y servicios establecidos en el municipio.
- Asimismo se convirtió en una autoridad más eficiente y eficaz, promotora y no controladora.

El gobierno del estado, a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, realizó una alianza con las Delegaciones de las Cámaras de la Industria de la Transformación y las Delegaciones de las Cámaras de Comercio y Servicios Turísticos para la creación de los Módulos de Orientación de Servicios Empresariales. Esta alianza tiene como objetivo proporcionar información, orientación y asesoría empresarial acerca de los servicios que las empresas demandan y los municipios participantes fueron: León, Irapuato, Celaya, Salamanca y Silao.

La Dirección de Mejora Regulatoria, como fase inicial de sus acciones,

realizó un Programa de Capacitación basado en el funcionamiento de la Ventanilla Única de Gestión Estatal, y en los alcances y perspectivas que pudiera tener el Programa de Desregulación y Simplificación Administrativa a través de apoyos gubernamentales federales recibidos.

Durante el desarrollo del Programa de Capacitación, se entregaron manuales con información del Registro Federal y Estatal de Trámites Empresariales, y de los programas de apoyo del Comité Intersecretarial de Política Industrial (CIPI). A partir del 8 de Octubre de 1999 se inicia la asesoría permanente en las instalaciones de CANACINTRA en el municipio de León, Gto.

La apertura inmediata de empresas tiene como objetivo, brindar una respuesta de factibilidad para la instalación de industrias, comercios y servicios que no representen riesgo, en un plazo no mayor de 7 días hábiles; de esta forma se pretende que con el llenado de un solo formato se le dé al empresario una respuesta inmediata y se le apoye con la gestoría de todos los trámites que tenga que realizar ante las diversas dependencias.

En el desarrollo de esta actividad, se recopilaron los trámites solicitados para el establecimiento de una empresa en los 3 municipios con mayor actividad económica en el estado. De lo anterior se llevó a cabo un proceso de clasificación y análisis de los trámites en cuanto a requisitos, formatos, costos y plazos de respuesta, reuniones de trabajo con las Direcciones involucradas a fin de consensar criterios; del mismo modo, se elaboró un Formato Único de Apertura Inmediata de Empresas, que se presentó a consideración de los municipios. En este contexto se puede vislumbrar al municipio de León como el punto de lanza para la implementación del Formato Único.

En la guía de trámites empresariales del Estado de Guanajuato se modernizaron los sistemas de información y comunicaciones, a fin de optimizar la atención al ciudadano ante la administración pública, con el afán de hacer ágiles y accesibles los trámites a los ciudadanos, para lo cual se hizo necesaria la elaboración de una Guía de Trámites Empresariales. La guía tiene como finalidad que el empresario identifique y analice cada paso que necesita llevar a cabo para poder instalar una empresa dentro del margen de la normatividad estatal, para posteriormente, ubicar su actividad conforme a la Clasificación Mexicana de Actividades y Productos.

Esta Guía fue elaborada por primera vez en el Estado de Guanajuato, motivo por el cual se presentó en la Reunión de Occidente de Mejora Regulatoria el 27 y 28 de Julio de 1999, en la ciudad de Guadalajara, Jalisco; al mismo tiempo, se presentaron los avances en materia de desregulación y simplificación administrativa de cada una de las entidades federativas del país.



La Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Guanajuato contempla la participación, el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del Sistema de Coordinación Fiscal del Estado.

En materia de legislación fiscal, se realizaron diversas acciones tendientes a sostener la validez y aplicación de los actos emitidos por la Secretaría de Planeación y Finanzas y las Unidades Administrativas que la conforman. En este rubro se intervino en procesos jurisdiccionales promovidos en contra de múltiples actos administrativos ante el Tribunal de lo Contencioso del Estado.

Se instrumentaron requerimientos de pago de finanzas otorgados a favor del gobierno del estado por conducto de sus dependencias, lográndose la recuperación de recursos derivados del cobro de las pólizas correspondientes.

En este sentido, se ejercieron acciones ante los tribunales del orden común del estado, tendientes a la recuperación judicial de créditos otorgados por el gobierno estatal a favor de diversas personas y entidades. Asimismo, se intervino en la relación de los instrumentos jurídicos que sustentaron el proceso de descentralización de funciones de la federación al estado.

## II.- FUNDAMENTACIÓN LEGAL DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

A continuación se presentan en forma gráfica los organismos, fecha y fundamento jurídico de creación.

Denominación del Organismo	Fundamento Jurídico	Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado (P.O.)
Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Guanajuato (COFOCE)	Decreto Gubernativo Número 10, del 9 de abril de 1992.	P.O. Núm. 37, Segunda Parte, 8 de mayo de 1992.
Procuraduría Estatal de los Derechos Humanos	Decreto Gubernativo Número 92, del 2 de octubre de 1992.	P.O. Núm. 83, Segunda Parte, 16 de octubre de 1992.
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Guanajuato (CECYTEC)	Decreto Gubernativo Número 31, del 19 de octubre de 1992.	P.O. Núm. 89, Segunda Parte, 6 de noviembre de 1992.
Museo Iconográfico del Quijote	Decreto Gubernativo Número 22.	P.O. Núm. 103, Cuarta Parte, 25 de diciembre de 1987.
Carreteras y Puentes Estatales de Cuota del Estado de Guanajuato	Decreto Gubernativo Número 35, del 12 de julio de 1989.	P.O. Núm. 60, Segunda Parte, 28 de julio de 1989.
Comisión Estatal de Agua Potable y Saneamiento (CEASG)	Decreto Gubernativo Número 245, del 19 de septiembre de 1991.	P.O. Núm. 80, Cuarta Parte, 4 de octubre de 1991.
Consejo Guanajuatense de la Juventud y el Deporte (CONGUAJUDE)	Decreto Gubernativo Número 58, del 29 de octubre de 1993.	P.O. Núm. 90, Segunda Parte, 9 de noviembre de 1993.
Instituto Estatal de la Cultura	Decreto Gubernativo Número 119, del 18 de noviembre de 1992.	P.O. Núm. 98, Tercer Parte, 8 de diciembre de 1992.
Instituto de Vivienda del Estado de Guanajuato (IVGE)	Decreto Gubernativo Número 49, del 14 de agosto de 1986.	P.O. Núm. 73, Tercer Parte, 12 de septiembre de 1986.
Instituto de Seguridad Social para el Estado de Guanajuato (ISSEG)	Decreto Gubernativo Número 165, del 28 de enero de 1988.	P.O. Núm. 9, Segunda Parte, 29 de enero de 1988.

Denominación del Organismo	Fundamento Jurídico	Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado (P.O.)
Perforaciones de Guanajuato	Decreto Gubernativo Número 17, del 14 de julio de 1981.	P.O. Núm.62, Primera Parte, 4 de agosto de 1981.
Radio Televisión de Guanajuato (RTG)	Decreto Gubernativo Número 33, del 5 de enero de 1989.	P.O. Núm. 14, Segunda Parte, 17 de febrero de 1989.
Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	Decreto Gubernativo Número 51, del 14 de agosto de 1986.	P.O. Núm. 48, Segunda Parte, 17 de junio de 1994.
Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guanajuato (COPLADEG)	Decreto Gubernativo Número 16, del 8 de junio de 1981.	P.O. Núm. 55, 10 de julio de 1981.
Instituto de Capacitación para el Trabajo (ICATEG)	Decreto Gubernativo Número 59, del 15 de noviembre de 1993.	P.O. Núm. 92, Cuarta Parte, 16 de noviembre de 1993.
Universidad Tecnológica del Norte de Guanajuato	Decreto Gubernativo Número 82, del 24 de mayo de 1994.	P.O. Núm. 47, Segunda Parte, 14 de junio de 1994.
Consejo Estatal de Población (COESPO)	Decreto Gubernativo Número 25, del 17 de septiembre de 1984.	P.O. Núm. 75, Primera Parte, 18 de septiembre de 1984.
Instituto de Ecología del Estado de Guanajuato	Decreto Gubernativo Número 16, del 16 de febrero de 1996.	P.O. Núm. 15, Segunda Parte, 20 de febrero de 1996.
Centro de Información Guanajuato (INFO)	Decreto Gubernativo Número 11, del 1 de febrero de 1996.	P.O. Núm. 11, Segunda Parte, 6 de febrero de 1996.
Instituto Tecnológico Superior de Irapuato	Decreto Gubernativo, Número 8, del 11 de octubre de 1995.	P.O. Núm. 84, 20 de octubre de 1995.
Universidad Tecnológica de León	Decreto Gubernativo Número 108, del 8 de diciembre de 1994.	P.O. Núm. 98, Cuarta Parte, 9 de diciembre de 1994.
Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Guanajuato (CONCYTEC)	Decreto Gubernativo Número 19, del 22 de febrero de 1996.	P.O. Núm. 16, Tercera Parte, 23 de febrero de 1996.
Sistema Estatal de Financiamiento al Desarrollo del Estado de Guanajuato (SEFIDE)	Decreto Gubernativo Número 24.	P.O. Núm. 24, Segunda Parte, 22 de marzo de 1996.
Centro Interuniversitario del Conocimiento (CIC)	Decreto Gubernativo Número 27.	P.O. Núm. 31, Segunda Parte, 16 de abril de 1996.
Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato (ISAPEG)	Decreto Gubernativo Número 48.	P.O. Núm. 94, Tercera Parte, 22 de noviembre de 1996.
Coordinadora de Turismo del Estado de Guanajuato	Decreto Gubernativo Número 66.	P.O. Núm. 65, Tercera Parte, 15 de agosto de 1997.
Sistema Avanzado de Bachillerato y Educación Superior en el Estado de Guanajuato (SABES)	Decreto Gubernativo Número 74.	P.O. Núm. 82, Segunda Parte, 14 de octubre de 1997.

## EXPERIENCIAS RELEVANTES EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

---

A continuación se reseñan por dependencia, las experiencias más representativas:

### 1.- SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE GUANAJUATO

**P**ara satisfacer los estándares requeridos en la atención a los usuarios o clientes, se creó un Comité de Mejora Continua mediante el cual se estableció un sistema de autoevaluación que permite lograr la mejora en la calidad de los servicios que presta –en este caso– la Contraloría, a través de sus programas y proyectos, con un enfoque eminentemente encaminado a la satisfacción de los clientes.

El Comité de Mejora Continua está compuesto por todos los integrantes de la Alta Dirección de la Secretaría de la Contraloría; este comité, identifica por unidades administrativas las necesidades de los clientes, para después canalizarlas a la Dirección de Área con la finalidad de incluirlas en las estrategias de la planeación anual, desarrollando de esta manera el ciclo de satisfacción de clientes. Para ello cuentan con la aplicación de cuestionarios sobre la prestación de los servicios públicos, en los cuales los usuarios o clientes evalúan la calidad de los mismos.

En el caso de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Guanajuato, la alta dirección ha participado directamente en la realización de mejoras en varios aspectos, tales como: planeación estratégica y reingeniería de procesos (mapeo); imagen institucional y calidad del servicio (satisfacción del cliente); pero sobre todo, año con año se ha fortalecido la relación humana y solidaria con y entre el personal de la dependencia.

Es importante mencionar que la ciudadanía participa activamente, manifestando ante la Secretaría de la Contraloría, sus posibles inconformidades ante la prestación de los servicios que reciben y sobre las deficiencias de los mismos, lo cual representa para la Institución el avance hacia la mejora continua, a partir de la información recabada de las opiniones y sugerencias

del público usuario. Aunado a lo anterior, la Secretaría, a través de reuniones mensuales con el personal de cada una de las áreas que la conforman, sujetas a un proceso de mejora continua para garantizar su cumplimiento.

Los sistemas de indicadores que tiene establecidos la Contraloría, se utilizan para: control de actividades, reportes oportunos, mejora de procesos y toma de decisiones.

En reuniones periódicas, tanto regionales como nacionales de las contralorías estatales del país, se exponen experiencias, las cuales son analizadas y comparadas con las de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Guanajuato a efecto de tomar y adecuar los procesos de instrumentación más exitosos y viables.

A solicitud de otras entidades federativas, se ha proporcionado asesoría, capacitación y establecimiento de los sistemas desarrollados por el personal de la Secretaría de Contraloría, que en su momento han sido de vanguardia y continúan siéndolo, tales como: los sistemas de declaración de situación patrimonial vía disquete y vía correo electrónico, que redujeron el tiempo de atención de entre treinta y quince minutos a tan sólo cinco minutos, evitando con ello incluso, el desplazamiento físico del declarante. Es importante mencionar que estas innovaciones surgieron a propuesta del personal de la Secretaría.

La participación activa de los servidores públicos de la entidad, ha sido fundamental, ya que, el trabajo conjunto de las dependencias, el ejecutivo estatal y los municipios, conlleva a la íntima relación entre el ciudadano, los servicios y sus autoridades, a través de un proceso de democracia efectiva, con el propósito de alcanzar el objetivo máximo de buen gobierno.

Otra acción implementada por la Secretaría de la Contraloría en los últimos años, ha sido el mejoramiento de las condiciones de los espacios físicos, con la finalidad de proporcionar los satisfactores necesarios para que el personal cumpla de manera eficiente y eficaz con sus funciones tanto profesionales como personales.

En un trabajo conjunto entre gobierno y sociedad, la Secretaría de la Contraloría logra establecer una vigilancia permanente en la aplicación de los recursos, para que sean usados en forma honesta y transparente; con ello Guanajuato, ha obtenido diversos resultados, entre los que destacan:

- La consolidación de una sociedad participativa en el control y vigilancia de los recursos.
- Ciudadanos que participan en el correcto actuar de los servidores públicos, al presentar quejas y/o denuncias.
- Servidores públicos honestos que cumplen al presentar su declaración patrimonial.

Aunado a lo anterior, se instrumentaron las siguientes herramientas: elaboración de trípticos, dípticos, pósteres, revistas, publicaciones, etc., que son difundidas entre la sociedad por diversos medios, así como, artículos, mensajes, promociones y entrevistas en prensa escrita, radio, televisión e *INTERNET*.

La presencia audiovisual de esta dependencia en los medios masivos de comunicación antes señalados, ocupa cobertura con intervenciones diarias, las cuales difunden campañas publicitarias y la imagen corporativa; de esta manera, se mantiene informada a la ciudadanía sobre los avances, estrategias y proyectos que la Secretaría de la Contraloría realiza. A través de los medios de información las actividades se difundieron diariamente, 60 spots en radio, 3 en televisión y 3 notas diarias en prensa escrita.

Durante el período marzo- junio de 1998, aparecieron 105 notas periodísticas referentes a la Secretaría de la Contraloría; de dicha información, 81 notas fueron favorables y tan solo 24 fueron desfavorables.

## 2.- SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS\*

La Secretaría de Planeación y Finanzas es una dependencia del ejecutivo, cuya tarea fundamental se basa en la administración adecuada de los recursos humanos, financieros y materiales, con los cuales el gobierno cuenta para la realización de sus objetivos.

**Misión:** Obtener y administrar con transparencia el ingreso para destinarlo con honestidad al gasto público y así contribuir al desarrollo del estado.

**Visión:** Ser una dependencia reconocida y digna de confianza que consolide las finanzas estatales y genere beneficios sociales para los guanajuatenses.

Para el logro de sus metas la Secretaría se propuso como políticas esenciales, las siguientes:

\* La información que contiene esta parte de la investigación se sustenta en Memoria de Trabajo 1995-1999 editado por la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Guanajuato.

- Modernización de la administración pública.
- Establecimiento de una alianza con los sectores productivos.
- Mantenimiento de las condiciones de atracción de inversiones.
- Planeación y promoción para la creación de infraestructura.
- Certidumbre jurídica.
- Capacitación continua para el desarrollo humano.
- Aprendizaje organizacional.
- Información estadística oportuna y confiable.
- Conciencia ecológica.
- Solidez financiera.
- Promoción de globalización exitosa.
- Cultura de calidad.
- Firmes interlocutores con el resto del gobierno.

El Sistema Financiero (Contable-Presupuestal), utilizado por el gobierno estatal, preocupado por mejorar día con día, define acciones encaminadas a rediseñar los Procesos Administrativos con la idea central de lograr resultados que generen un valor agregado significativo a los mismos.

Con este objetivo la Secretaría de Planeación y Finanzas en 1998 adopta tecnología vanguardista como herramienta de trabajo para contar con un buen gobierno y tener cuentas claras.

El gobierno del Estado de Guanajuato, con el ánimo de informar a la sociedad de manera clara y transparente de las Finanzas Públicas toma acciones encaminadas a mejorar sus Sistemas que permitan una óptima aplicación y administración de los recursos públicos.

Es por ello que en el mes de enero de 1998, inicia el Proceso de Implantación del Sistema Integral de la Hacienda Pública (SIHP), en sus etapas de configuración y parametrización del sistema, para posteriormente y una vez concluida su implantación, entra en producción el 24 de agosto de 1998.

- Definición de Procesos

El proceso de Implantación del Sistema Integral de la Hacienda Pública, inicia en el mes de enero de 1998, con los macroprocesos de presupuesto y contabilidad, para ello se conformó un equipo de proyecto interdisciplinario de treinta personas de tiempo completo procedentes de diferentes dependencias.

Se inicia primeramente con el análisis de los procesos estándar del sistema R/3, seleccionando y definiendo los procesos aplicables al área de la Dirección General de Presupuesto y Contabilidad, de tal manera que los 54 procesos que se tenían en el área de presupuesto se reducen a 12, y de 15 que se tenían en el área de contabilidad y egresos se determinan 5.

- Configuración y parametrización del sistema.

Este proceso consistió en adecuar la funcionalidad del estándar del sistema R/3 a los requerimientos y necesidades del gobierno del estado de Guanajuato, aprovechando al máximo todas las bondades y beneficios que nos ofrece el sistema.

Una vez que se concluyeron las fases anteriores se inició la etapa de prueba del sistema Integral de la Hacienda pública, en esta etapa se realizaron pruebas que permitieron validar la entrada en producción del sistema R/3.

- Capacitación a usuarios del sistema R/3.

Un grupo de cuatro personas adscritas a la Dirección General de Presupuesto y Contabilidad, capacitan alrededor de 45 personas adscritas a la misma Dirección, en los procesos del módulo de contabilidad (FI) y de Presupuesto (TR/FM), los fundamentales para desarrollar sus funciones.

- Inicio de la entrada en producción del sistema.

El Sistema Integral de Hacienda Pública, inicia operaciones en producción el día 24 de agosto de 1998, es importante mencionar que a la fecha se han integrado módulos adicionales, tal es el caso del Módulo de Sistemas de Proyectos (PS), para el control de los proyectos de inversión (obra pública).

#### *Mejoras en los procesos*

A raíz de la entrada en producción del Sistema Integral de la Hacienda Pública, se han reducido considerablemente los tiempos en el trámite de documentos en virtud de que anteriormente se tardaba en pagar una factura aproximadamente 15 días ahora es al tercer día, considerando que se debe planear el egreso.

Otro punto relevante es que se eliminaron las conciliaciones presupuestales-contables ya que las afectaciones tanto al presupuesto como a la contabilidad son en línea.

### *Avances en la Dirección General de Egresos*

Se han obtenido logros tendientes a proporcionar servicios de calidad total a sus clientes, cumpliendo con el pago oportuno y eficiente de los compromisos contraídos por el gobierno del estado. Son de destacarse:

- Implementación del sistema R/3 en sustitución del *Progress*.
- Instalación de la Banca Electrónica.
- Remodelación física de la Dirección general de Egresos.
- Instalación de equipo de cómputo.
- Capacitación continua.
- Reducción del personal.

### *COMPRANET*

En agosto de 1997, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo del Gobierno Federal, se presentó a la Secretaría de Planeación y Finanzas, y a la Contraloría del Estado, el sistema electrónico de publicación de información para la realización de compras COMPRANET.

Actualmente mediante el proceso de publicación por COMPRANET se han emitido un total de 14 licitaciones públicas a lo largo de 1999.

### *Tarjeta Inteligente de Combustible*

La Dirección de Servicios Generales se encarga de dotar de combustible a la flotilla de vehículos del gobierno del estado. Hasta octubre de 1998, este proceso implicaba el trabajo de cuatro personas que imprimían información en vales de forma continua en dos días y elaboraban un reporte y recibo para que cada Dependencia recogiera sus vales al tercer día. Con este sistema de vales, era usual detectar un uso indebido de los mismos; aunado al tiempo invertido y al gasto en combustible, había que pagar el formato de vale.

Debido a la necesidad de ahorrar tiempos y recursos, tanto de la propia Dirección de Servicios generales como de las demás dependencias, se buscó una opción de mayor eficiencia y seguridad. La conclusión fue el uso de una tarjeta electrónica.

Con esta nueva tecnología los usuarios de vehículos oficiales pueden obtener sus dotaciones de combustible en menos tiempo y desde 31 estaciones de gasolina ubicadas en 24 localidades de todo el estado, además de los 6 puntos en Guanajuato capital.



El trámite ahora es realizado por una persona y se paga tan sólo al proveedor de las tarjetas en lugar de pagar por separado a cada estación de servicio. Con todo el trámite se reduce drásticamente en tiempo y se tienen mes con mes reportes de consumo en beneficio de los coordinadores administrativos de cada dependencia.

#### *Sistema Integral de Hacienda Pública (SIHP) (PROJECT SYSTEM)*

La Secretaría de Planeación y Finanzas ha iniciado la operación del Sistema Integral de Hacienda Pública. A través del SIHP, el gobierno del estado podrá operar de manera eficiente los macroprocesos clave en las áreas de finanzas y administración y así mejorar la calidad de los servicios ofrecidos en este ámbito. La construcción del SIHP fue posible mediante la utilización de herramientas de tecnologías de información, de tal forma que nos permite contar ya con un sistema que refleja la transparencia de las finanzas y que permite la óptima aplicación y administración de los recursos de gobierno del Estado de Guanajuato, impulsando una mejora de los procesos administrativos a través de la adopción de tecnología vanguardista como herramienta de apoyo para forjar un buen gobierno, y así contribuir a mejorar la calidad de vida de los servidores públicos.

La reingeniería del gobierno consiste en una transformación fundamental de la administración pública para obtener incrementos dramáticos en su efectividad, eficiencia, eficacia, adaptabilidad y capacidad para innovar. Esta transformación es lograda mediante el cambio del propósito, incentivos, estructura de poder y cultura de un gobierno.

La tecnología de información (TI) permite, de manera rápida y con resultados importantes, lograr una reingeniería del gobierno. Entre otros resultados específicos, se pretende lograr un mejor acceso de los ciudadanos a los servicios gubernamentales, y colaborar para posicionar a los ciudadanos en el foco de atención del que hacer de los gobiernos.

#### *Primer esfuerzo para el rediseño de procesos*

Desde enero de 1996 a mediados de julio de 1997, la Secretaría de Planeación y Finanzas, a través de la Dirección General de Informática, se dedicó a revisar los diferentes macroprocesos clave en las áreas de finanzas y administración. Utilizando una metodología propia, adaptada de las metodologías de Michael Hammer, James Champy, Raymond Manganelli y Mark Klein, se realizó un análisis y diagramación de procesos que permitió rediseñar de manera teórica algunos de estos macroprocesos, particularmente el macroproceso de adquisiciones.

Por otro lado, la situación al respecto de sistemas de información de las diferentes áreas funcionales era tal que se presentaba una fragmentación de la información y de los procesos mismos. Cada área funcional o departamento se concentraban en sus propias actividades que les correspondían, sin considerar los procesos llevados a cabo en otras áreas, ni sus clientes.

Este tipo de organización funcional, también tiene un impacto en la fragmentación de los sistemas de información de los diferentes departamentos. Cada departamento tiene su propio sistema: presupuesto, contabilidad, egresos, ingresos, adquisiciones, inversiones públicas, etc.; los sistemas diferentes no se comunican.

Particularmente en el caso de los macroprocesos de la Secretaría de Planeación y Finanzas, este tipo de organización funcional conducía a una serie de disfunciones que impactaban directamente en la insatisfacción de los usuarios (clientes) externos e internos: actividades duplicadas u obsoletas, procesos costosos, información poco confiable, trámites administrativos largos, exceso de controles manuales, registros contables manuales, errores y numerosas actividades sin valor agregado. Por otro lado, la Cuenta Pública entregada al H. Congreso es elaborada bajo presión debido a las disfunciones anteriormente mencionadas, al igual que demasiadas conciliaciones entre los registros de información en los sistemas de presupuesto y contabilidad.

#### *Servicio Público de Carrera*

En 1995 se plantearon las bases que regirían el proyecto, ello derivado de la necesidad de crear sistemas y condiciones que permitieran atraer, motivar, capacitar y retener a los mejores funcionarios y servidores públicos.

Asimismo, se planteaba construir los mecanismos que pudiesen asegurar que los empleados del ejecutivo diseñaran un plan de carrera dentro de la administración pública, a fin de incrementar el capital humano del gobierno del estado.

En este plan, se plasmaba como prioridad, que la planeación de recursos humanos ofreciera posibilidades de desarrollo y progreso de los servidores públicos.

Sin duda este plan ofrecía un sin número de posibilidades para profesionalizar el quehacer público, sin embargo, también involucraba el riesgo de convertirse en un aparato rígido, burocrático, el cual gestara un poder por sí mismo en cuanto no se controlara.

En el año de 1996, se comienzan a definir las primeras actividades para desarrollar el proyecto, tales como:

- Ciclo de conferencias de recursos humanos en la administración pública para el Servicio Público de Carrera (del 6 al 13 de noviembre).
- Dentro de la agenda del C. Gobernador constitucional del estado, el 18 de noviembre se llevó a cabo una reunión con los tres poderes para la presentación del proyecto de Servicio Público de carrera.

A mediados de 1997 la Universidad Autónoma de Guanajuato entrega un modelo bosquejado de lo que sería el posible Sistema del Servicio Civil de Carrera, lo cual suscitó, que la Secretaría de Planeación y Finanzas, por medio de la Dirección General de Personal, se hiciera responsable en la totalidad del proyecto, de este modo se retoman acciones para informar a los servidores públicos, que había pasado hasta ese momento con el proyecto en cuestión, ello se hizo a través de la revista Únete.

En 1998, se comienzan a desarrollar 4 de los subsistemas del modelo inicial, este trabajo es descriptivo y señala teóricamente, cuáles son los procedimientos a seguir para la implementación del mismo.

La Comisión Estatal de Agua y Saneamiento por acuerdo del gabinete y dadas las características organizacionales que presenta, es elegida como muestra para pilotear y evaluar los alcances y deficiencias del sistema, por lo que en el mes de julio del mismo año, se llevó a cabo el levantamiento de perfiles de desempeño y depuración de información arrojada de esta actividad.

#### *Premio Estatal de Administración Pública*

El pasado 14 de diciembre de 1999, con la presentación del trabajo Nuevo Convenio de Colaboración Administrativa en Materia de Inspección Fiscal de Alcoholes Estados-Municipios, el Director General de Auditoría Fiscal obtuvo el Primer Lugar del Premio Estatal de Administración Pública 1999, que anualmente otorga el Estado de Guanajuato.

Este reconocimiento premia las aportaciones destacadas, la elaboración de estudios e iniciativas que contribuyen al mejoramiento de la administración pública estatal o a la comunidad.

#### *Premio Guanajuato a la Calidad*

Se designó a finales de 1997 un facilitador de tiempo completo para dedicarse exclusivamente a la implantación del Programa de Calidad. Una oficina recaudadora (León) pasó a la segunda fase del Premio Guanajuato a la Calidad.

A raíz de los resultados se autorizó una retabulación del personal de las oficinas recaudadoras. Se obtuvo la mejor calificación de todas las dependencias del gobierno del estado en cuanto al cumplimiento de meta y evaluación de la satisfacción de los clientes en cuanto a los servicios, fueron 7 las oficinas recaudadoras participantes.

Se instalaron sillas y televisores en las 4 oficinas recaudadoras más grandes haciendo más agradable la estancia de los contribuyentes con lo que se disminuyó a cero el número de reclamos de los contribuyentes por exceso de tiempo en los procesos y se instalaron baños para el público en las 4 oficinas recaudadoras más grandes del estado.

En 1999, se inició la implantación de un programa de manejo de estrés que constó de 9 cursos para mandos medios y superiores, con la finalidad de promover la calidad personal. Aunado a lo anterior, se inició también un Diplomado en Desarrollo de Habilidades en Alta Dirección.

Se capacitó a las Secretarías en *calidad en el servicio*. Se enviaron 4 personas a Japón dentro del programa de AOTS en México a capacitarse en lo más avanzado sobre calidad total.

La experiencia obtenida en el caso de la Secretaría de Planeación y Finanzas fue de suma importancia, ya que, se inició al interior de esta dependencia un Programa de Calidad Total, cuyos objetivos se enfocaron a brindar un mejor servicio a la ciudadanía. Bajo esta perspectiva, se establecieron acciones con la finalidad de facilitar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, con la apertura de módulos receptores provisionales y delegacionales permanentes de oficinas recaudadoras, ubicadas en diferentes puntos de servicio. Simultáneamente se estableció la opción de pago con tarjeta bancaria.

El mejoramiento de la imagen pública de las áreas administrativas de la Secretaría, es uno de los esfuerzos encaminados al logro de la mejora continua. Para ello se remodelaron 16 oficinas recaudadoras, y se continuó con la capacitación y la uniformación del personal adscrito a estas oficinas.

Se realizaron acciones de difusión para dar a conocer a los particulares la forma, plazo, requisitos y lugares para llevar a cabo el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, mediante radio, televisión, anuncios espectaculares, pósteres, periódicos y volantes.

*Prospectiva al año 2000*

- Es necesario contar con espacios fijos y permanentes para la instalación de equipos informáticos en las oficinas de las Direcciones Regionales de Auditoría Fiscal de Irapuato y Celaya, por lo que se requiere tener edificios propios del gobierno del estado, que garanticen el mantenimiento y conservación de las instalaciones y bienes de las oficinas.
- Que en materia de programación de revisiones fiscales, es necesario hacer las gestiones pertinentes ante las autoridades federales para que en un mediano plazo la entidad pueda participar en la programación de las revisiones fiscales que realiza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que esa programación se analice y en su caso se autorice en los comités y subcomités de programación, los que actualmente sólo conocen de las propuestas que presentan las entidades federativas.
- Que al fin de tener una cobertura estatal y con ello cubrir los 46 municipios del estado, por lo que se refiere a la programación y ejecución de revisores fiscales en impuestos federales, es pertinente realizar acciones encaminadas a crear una cuarta Dirección de auditoría Fiscal, con sede en la ciudad de San Miguel de Allende, Gto., para que ésta se aboque a hacer presencia fiscal en la zona norte del estado, ya que actualmente ésta se encuentra desatendida por la autoridad fiscal.
- Para la siguiente etapa de implantación y consolidación del Sistema Integral de Hacienda Pública, se terminará la descentralización del sistema a las dependencias, para lo cual se definieron tres diferentes niveles de descentralización en función de las posibilidades de interacción y explotación del sistema:
  - Nivel I. Las dependencias descentralizadas a este nivel podrán realizar la consulta de información al sistema, específicamente relacionada con su presupuesto, estado de adquisiciones, pagos, etc., así como la emisión de reportes como el estado de situación presupuestal, entre otros.
  - Nivel II. Las dependencias descentralizadas a este nivel podrán hacer consultas y emisión de reportes, y adicionalmente registrar sus operaciones presupuestales tales como pagos a terceros, gastos de operación, etc.
  - Nivel III. Las dependencias descentralizadas a este nivel cuentan con la liberación total del ejercicio presupuestal, pueden emitir pagos, cheques, hacer transferencias presupuestales y en general cualquier transacción relacionada con el control presupuestal de su dependencia.

- Se realizará el Programa integral de Capacitación a Usuarios del sistema, el cual comprenderá la capacitación de hasta 400 personas en los diferentes módulos que componen el Sistema Integral de hacienda Pública, y se concluirá la elaboración del estudio de retorno de la inversión, que permitirá conocer el impacto organizacional que ha tenido el uso de la tecnología incorporada en el control presupuestal.
- En materia de calidad total, se pretende: elaborar un Programa de Difusión y Promoción de Valores.
- Construir una vitrina para difusión del Programa de Calidad y eventos importantes en la Secretaría.
- Elaborar un Manual de Organización de la Secretaría de Mandos Medios y Superiores.
- Elaborar la Memoria del Programa de calidad de la Secretaría.
- Certificar en la Norma ISO 9002 a la Dirección General de Inversiones Públicas a la Coordinación del Programa de calidad y a las áreas de atención al contribuyente que ya han logrado un buen avance en cuanto a la calidad del servicio.
- Apoyar a los municipios del estado difundiendo la calidad como estrategia de construcción de un buen gobierno.

### **3.- PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

El caso de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato, representa otro de los ejemplos más significativos, en materia de simplificación administrativa; en un primer momento podemos mencionar que, en el área de Visitaduría General creada en 1994, se incrementó en un 48% el número de quejas recibidas por la ineficiencia y negligencia en los servicios que otorgaba. Por tal motivo, hacia el año de 1998, se plantea la necesidad de brindar recursos con la finalidad de fortalecer y descentralizar los servicios de dicha área, de tal forma que en el mismo año se crean cuatro nuevas plazas de agentes del ministerio público, bajo el rubro de visitadores auxiliares, tal nombramiento serviría de apoyo a las actividades y funciones de la Visitaduría en cada una de las cuatro sedes regionales que la componen, estando bajo el mando directivo del Subprocurador de Justicia Estatal.

Durante el mismo año se asignó un espacio para oficina, mobiliario y equipo de cómputo, además un vehículo para las visitadurías auxiliares de las regiones "B", "C" y "D", considerando que son éstas las que tienen un mayor número de municipios que atender entre sí; las Sedes Regionales de la Visitaduría

General se establecen de la siguiente manera: la región "A" en León, la "B" en Irapuato, la "C" en Celaya y la "D" en Guanajuato.

Con este fortalecimiento institucional se han logrado mejoras significativas en procedimientos para la investigación de las quejas, emitiéndose según el caso, respuestas o soluciones al quejoso en un menor tiempo, conteniendo por supuesto la propuesta de sanción a consideración de los Subprocuradores y en su caso del Procurador.

Los visitadurías auxiliares, ahora pueden realizar permanentes visitas de evaluación y control técnico-jurídico en las diferentes áreas del ministerio público, policía judicial y servicios periciales, a fin de verificar el buen desempeño de los servidores públicos.

Sobre la base de un total de 1,510 quejas recibidas en la Visitaduría General, (de las cuales, 841 fueron positivas y 618 negativas, 29 sobreesidas, 2 suspendidas y pendientes por resolver 20) se puede estimar de manera proporcional el porcentaje de quejas que corresponde a cada una de las siguientes áreas: personal directivo 4.11%, servicios periciales 5.43%, personal de apoyo el 11.59%, policía judicial 28.3% y ministerio público 50.53%. Las sanciones a que son acreedores consisten desde uno hasta 8 días de multa, amonestación, apercibimiento, cambio de lugar de trabajo o despromoción, suspensión, pago de daños, cese o renuncia, e incluso inicio de averiguación previa.

*Motivos de queja más frecuentes por área:*

#### **MINISTERIO PÚBLICO**

- Inconformidad con la determinación de archivo.
- Inconformidad con la determinación de reserva.
- No recibir denuncia.
- Girar citatorio fuera de averiguación previa.
- Desobedecer órdenes de sus superiores.
- Mala atención al público.
- Deficiencias en la integración de averiguación previa.
- No asistir a cursos de capacitación.

#### **POLICÍA JUDICIAL**

- Daños a unidad oficial.
- Inasistencia a sus labores.

- Mala atención al público.
- Desobedecer órdenes de sus superiores.
- Hacer comparecer con oficio de investigación.
- Falta de probidad y honradez.
- Extravío de equipo.
- Cometer actos de violencia contra particulares.

### SERVICIOS PERICIALES

- Error al emitir dictamen.
- No rendir puntualmente informes periciales.
- No localizársele para rendir peritaje de lesiones.
- No localizársele para rendir peritaje de necropsia.
- No asistir a cursos de capacitación.

### PERSONAL DE APOYO

- No rendir informes estadísticos oportunamente.
- No dar de baja averiguaciones previas en el libro de registro.
- No registrar averiguaciones previas en el libro general.
- No asistir a cursos de capacitación.
- Mala atención al público.
- Desobedecer órdenes superiores.

Para subsanar esta área se implementaron acciones estratégicas modernas, para el mejoramiento institucional de las distintas regiones, bajo la premisa de atender a la ciudadanía de acuerdo a los siguientes puntos del nuevo sistema de control de averiguaciones previas y estadísticas:

- Mejora en el servicio al usuario.
- Disminución de tiempos de respuesta.
- Aplicación de programa de cargas de trabajo en las agencias.
- Mayor control en la integración de la averiguación previa.
- Mayor amplitud para rubros estadísticos.
- Utilización a futuro de los datos estadísticos en sistemas georeferenciales.
- Concentración de la información en un menor tiempo.
- Concentración de la información en un menor tiempo.



- Resguardo y seguridad de información.
- Facilitación en la alimentación de información masiva.

A través del área de Comunicación Social y de las estrategias de acción de la misma, se fortaleció el compromiso y los vínculos con la sociedad guanajuatense, con la finalidad de identificar las fuerzas y debilidades del Ministerio Público como institución de servicio público. Estas acciones se inician con foros de acercamiento con el ciudadano, así, diversos grupos e instituciones participan en ellos tales como: sector estudiantil, colegios de abogados, ayuntamientos, comités de colonos y sociedad en general.

Los foros se plantearon en virtud de:

- Generar confianza en los funcionarios de la procuraduría, a través del diálogo y la sociedad.
- Motivar la participación activa de la sociedad, en la presentación de las denuncias y la disminución de la incidencia delictiva.
- Concientizar a la sociedad sobre el consumo de sustancias tóxicas y la interrelación que existe con la generación de violencia y el delito.
- Involucrar a los niños, padres de familia y sociedad en general en las campañas de prevención del delito.
- Informar sobre los servicios que prestan las diferentes áreas de la Procuraduría, como son las Agencias del Ministerio Público, la Policía Judicial, Servicios Periciales, Visitaduría General y atención a víctimas.
- Informar sobre las opciones de desarrollo humano que ofrece el Instituto de Formación Profesional "Lic. Rogelio Acosta Cárdenas", como parte la Institución.
- Escuchar las necesidades y propuestas de la sociedad para trabajar en conjunto y lograr un ambiente de paz y seguridad.

La labor de comunicación social de la dependencia tuvo como consecuencia un gran acercamiento con la población, aún en aquellos municipios más alejados, acudiendo continuamente en las ciudades sede de las Subprocuradurías; con estas acciones se han logrado simplificar de forma óptima los procesos administrativos de la dependencia.

La Procuraduría en su afán constante de mejoramiento, instrumenta un Programa Permanente de Prevención del Delito, para consolidar una cultura de autoprotección y prevención del delito, informando y fomentando la participación ciudadana. Por 4 años se destinó una partida presupuestal a impresiones

y publicaciones con temas sobre prevención de las adicciones, robo a casa y comercio, robo de ganado, prevención de la violencia intrafamiliar, abuso sexual de menores, robo de vehículos, difusión de servicios, fomento a la denuncia y campañas de moralización para el desarrollo de la dependencia entre otras.

A partir del Modelo de Planeación Estratégica del Gobierno del Estado 1995-2000, se crea el área *Staff* de Planeación y Calidad Estratégica, como apoyo a la Dirección General Administrativa. Esta área tiene como función: coordinar el análisis y la evaluación de la institución, supervisando que las acciones estén enfocadas hacia el logro de los objetivos y metas planteadas por el gobierno estatal, a partir de las exigencias y necesidades que la sociedad plantea.

A finales de 1996 la Procuraduría General de Justicia Estatal, como otras dependencias de gobierno, se afilió a la Institución "Guanajuato para la Calidad, A.C."; así, en 1997 participó en el "Premio Guanajuato para la Calidad". Aunado a lo anterior, se logra la creación de la Dirección de Calidad como área *Staff*, dependiente orgánicamente de la Dirección General Administrativa en coordinación estrecha con el área de planeación estratégica, los cuales elaboraron el "Programa Maestro de Calidad de la Procuraduría General de Justicia", logrando el primer "Programa de Trabajo" y la primera etapa del "Premio Guanajuato a la Calidad".

En 1998 se obtuvieron los siguientes resultados:

- Capacitación al personal de la Procuraduría.
- Se diseñó la agencia modelo del Ministerio Público "MP 2000".
- Se participó en el sistema *INTRAGOB*, logrando obtener 313 puntos de 1000.

#### **4.- DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

En el marco de la modernización y de las estrategias del gobierno del Estado de Guanajuato para incrementar la productividad y Calidad de los servicios públicos, en el año de 1995 dio inicio en la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado un proceso radical, organizado y gradual tendiente a la identificación y definición de los procesos de trabajo que tiene a su cargo, con objeto de mejorarlos por medio de su desregulación y simplificación.

La desregulación, simplificación y redimensionamiento de la organización serán partes fundamentales del trabajo cotidiano para alcanzar la excelencia en el servicio y para lograr resultados sustantivos.

El objetivo central de la Dirección General consiste en describir los antecedentes, acciones, tareas, retos y perspectivas de los procesos de modernización, simplificación y desregulación realizados por la misma, las experiencias significativas que dimensionan los esfuerzos realizados y los obstáculos superados para la consecución del propósito de hacer de ella una dependencia con sensibilidad en la atención y con agilidad, legalidad, eficiencia y transparencia en la realización de sus procesos de trabajo, para superar las expectativas de los usuarios de los servicios que presta; todo ello a través de:

- Elaboración de un diseño de mecanismos e instrumentos jurídico-administrativos que impulsen la modernización y simplificación en la Dirección General.
- Valoración de antecedentes y resultados alcanzados, que permitan plantear las perspectivas del desarrollo administrativo bajo el enfoque de un mejor servicio a la sociedad, a efecto de institucionalizar el quehacer.
- Una evaluación de algunas experiencias significativas de mejoramiento de los servicios públicos, reconociendo éxitos y fracasos y el aprendizaje que, de ellos, se derivan.
- El fomento a la participación social y ciudadana en la definición de necesidades de modernización de trámites y servicios y en la evaluación de los resultados.

En la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado se concibe a la desregulación y simplificación como conceptos con un sentido más profundo que el simple quitar reglas o hacer más sencilla, más fácil o menos complicada la manera de realizar las actividades.

La modernización de la administración pública deberá estar encaminada a satisfacer las necesidades y superar las expectativas de la ciudadanía, de los usuarios de los servicios que brinda, de su personal y de la propia organización, con lo que se logrará forjar un Buen Gobierno, competitivo, transparente, honesto, participativo y práctico, que trabaje mejor, cueste menos y genere mayores beneficios a la sociedad.

#### **4.1 Diagnóstico e Identificación de los Problemas que enfrentaba la Dirección General y que fueron punto de partida para iniciar los Esfuerzos de Modernización y Simplificación Administrativa**

Como un primer paso hacia la modernización y simplificación administrativa de la Dirección General, se llevó a cabo un diagnóstico organizacional, que consistió en conocer el perfil de la organización e identificar su problemática.

Acerca del perfil de la organización se encontró que el 23 de octubre de 1992 aparece en el nuevo *Reglamento Interno de la Secretaría de Gobierno* la actual denominación de la *Dirección General de Tránsito y Transporte*. El 18 de agosto de 1993 se publica la actual *Ley de Tránsito y Transporte del Estado*, en febrero de 1995 el *Reglamento de Tránsito* y el 27 de junio del mismo año el *Reglamento del Transporte*.

Los principales servicios que ofrece la Dirección General de Tránsito y Transporte son :

- Vigilancia del Tránsito en las Carreteras de Jurisdicción Estatal, las cuales abarcan una extensión de 4,980 + 350 km, y para facilitar esta actividad se instalaron 28 módulos de seguridad y auxilio vial.
- Supervisión del Servicio Público de Transporte de personas, carga, mixto y especial en sus diferentes modalidades.
- Servicios Administrativos de Tránsito y Transporte.

Actualmente la Dirección General de Tránsito y Transporte cuenta con las Unidades Administrativas que se observan en el siguiente Organigrama:



Los Principales Usuarios de la Dirección a nivel Estatal son los concesionarios y permisionarios y la ciudadanía en general.

Los requerimientos de cada segmento de usuarios con relación al otorgamiento de concesiones para el servicio público de transporte en sus diferentes modalidades son:

Tipo de Servicio	Número de Concesiones
Taxi	9,656
Ruta fija	5,724
Mixto	56
Grúas	35
Carga	720
Materialista	2,265
Turístico	61
Funerario	172
Permisos eventuales	920
Estudios técnicos de transporte	301

Los requisitos claves de los clientes para los servicios son:

*Por parte de los concesionarios y Permissionarios.*

- Prórroga de la vida útil de las unidades destinadas al servicio público.
- Aumento de tarifas.
- Incremento de unidades, ampliaciones de rutas, modificaciones de éstas basado en estudios técnicos de transporte.
- Información sobre fondos de garantía para seguridad de pasajeros, unidades y daños a terceros.

*Por parte de la Ciudadanía.*

- Simplificación y desregulación de los requisitos para los diversos trámites.
- Mayor información sobre trámites.
- Vigilancia en carreteras.
- Información turística.

#### 4.2 Identificación de la Problemática de la Dirección General de Tránsito y Transporte

La organización arrastraba con problemas tales como:

- La falta de control operativo y administrativo, dado que el personal no contaba con una cultura de trabajo y servicio y por lo tanto no se podía garantizar la consistencia y estandarización de las actividades y procesos de trabajo.
- Falta de supervisión en todas las áreas de la Dirección General y muy especialmente la falta de orden en el archivo.
- Imagen de corporación con acciones de abuso de autoridad, prepotencia y corrupción.
- Dificultad para erradicar viejos vicios de transportistas, como:

- Falta de plaqueo o permiso con unidades de servicio público de transporte.
  - Brindar servicio público con unidades irregulares (extranjeras).
  - Invasión de rutas.
  - Incumplimiento o modificación unilateral de derroteros.
  - Rutas concesionadas y no explotadas.
  - Utilizar vehículos de servicio público fuera de la vida útil establecida por la ley.
  - Venta o renta de concesiones.
  - Excesiva utilización de dirigentes o gestores para realizar trámites.
  - Falta de control técnico y administrativo, debido a que el personal no contaba con una cultura de trabajo y servicio y por lo tanto no se podía garantizar la consistencia y estandarización de los procesos de trabajo.
- Que el Estado realizaba facultades y funciones que de manera directa debe asumir el municipio en el Proceso de Municipalización del Transporte Público, turnándose como un ente absoluto de las operaciones que determinen el crecimiento económico y el desarrollo integral de la sociedad dependiendo el municipio del control estatal.
  - Que el gobierno del estado prestaba el servicio público de tránsito al municipio de Guanajuato, con elementos propios del estado.
  - Al inicio de la presente administración no se contaba con un procedimiento específico que le brindará transparencia y seguridad al solicitante de concesiones.
  - La gran cantidad de juicios de amparo que se promovían en contra de esta Dirección General, y a los cuales en varias ocasiones rendían los informes previos y justificados solicitados; mucho menos se cumplían con los términos establecidos en la Ley de Amparo, por lo tanto no se les daba seguimiento.
  - La mayoría de las demandas de nulidad promovidas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo era porque se emitían actos por parte de esta Dirección General o sus unidades administrativas sin tener la precaución de fundar y motivar los actos, o bien por no dar contestación a las peticiones de los particulares.
  - El documento carecía de seguridad (era fácil de falsificar)
  - El trámite no era personal, se hacía muchas veces a través de gestores.
  - Muchos requisitos sin valor agregado.

- No existía un procedimiento estandarizado.
- Poca información sobre el trámite.
- No existía un padrón de conductores.
- Costo elevado por pedir tantas copias, fotografías, exámenes, etc.
- Mucho tiempo en el trámite.
- No se contaba con Módulos de Seguridad Vial para brindar mejor seguridad en carreteras.
- En el año de 1995 solo el 2% de conductores en el Estado de Guanajuato usaba el Cinturón de Seguridad.
- No existía una metodología basada en la estructura de un modelo, para el cálculo y determinación de la tarifa.
- Existen muchas zonas marginadas que carecen del servicio público, también constantemente surgen centros poblacionales a los que hay que dotar de transporte.
- Los incrementos tarifarios en el servicio de transporte público de personas no se otorgaban en función de un análisis de costos, de movilidad y de las condiciones económicas de los usuarios.
- Falta de atención al transporte de servicio público por el estado, ante la falta de recursos humanos para atender con eficiencia menesteres de tránsito y transporte, a la vez aunado a la política del federalismo donde se promueve la descentralización de funciones del estado al municipio contemplado en el artículo 6 de la Ley de Tránsito y Transporte en vigor.
- El concesionario no cuenta con el título–concesión, además existen trámites de cesión de derechos que aún no han sido concluidos.
- Existían muchas unidades que no cumplían con la vida útil que señala la Ley de Tránsito y Transporte y Reglamento de Transporte.
- Había muchas unidades sin plaquear.
- No existía un sistema de evaluación que permitiera certificar los saberes y haceres del personal operativo de la Dirección General de Tránsito y Transporte.
- El Estado de Guanajuato no contaba con operadores del Transporte Público capacitado en materia de seguridad vial y fundamentos legales, teniendo por consecuencia un índice elevado de accidentes de tránsito e infracciones por mal trato al usuario y cobros no autorizados. Además que en administraciones anteriores se vendía el tarjetón o era falsificado.

- Los municipios no contaban con el servicio de expedición de licencias de conducir, por lo que a través de la firma de los convenios de municipalización se delegan las funciones de operación de este servicio, y el Estado continua normándolo, ahorrando con esto tiempo y costos al usuario en su traslado, así como en la tramitación de sus documentos.
- No se contaba con un catálogo actualizado del servicio público de transporte sin ruta fija (taxi) para consulta segura, confiable y expedita.
- No existía una herramienta ni tampoco un sistema en donde los usuarios externaran sus opiniones acerca de nuestros servicios.
- No había sistema para medir la satisfacción de nuestros clientes tanto internos como externos, por lo que no se conocían cuáles eran las necesidades de los mismos.
- Falta de identificación de la corporación, lo que provoca la confusión con otras corporaciones policíacas.

#### 4.3 Descripción de los Programas, Acciones y Experiencias de Reforma y Desarrollo Administrativo emprendidas por la Dirección General de Tránsito y Transporte

Como respuesta a la problemática detectada por medio del diagnóstico organizacional, la Dirección General decidió implantar un *Modelo de Calidad Total y Mejoramiento Continuo*, al que se le llamó *...Más Allá del Servicio Público...*, con el cual se busca sistemáticamente y mediante la participación organizada de todos los que la integramos, el mejoramiento continuo de los servicios que brinda, encaminados a la productividad y calidad en cada una de sus unidades de trabajo.

El Modelo de Calidad Total y Mejoramiento Continuo *...Más Allá del Servicio Público...* se caracteriza porque en su diseño e implementación, para alcanzar y consolidar una cultura de calidad organizacional, participan todos sus integrantes definiendo la filosofía, misión, visión, política, valores y objetivos de calidad, estrategias, programas, proyectos, metas, actividades específicas y la fijación de mecanismos de medición e indicadores de productividad y calidad supervisados por un Comité de Calidad, con un enfoque hacia la satisfacción de las necesidades y expectativas de nuestros usuarios internos y externos.

El Modelo de Calidad Total y Mejoramiento Continuo *...Más Allá del Servicio Público...* MASP encierra una filosofía, una mística de servicio y un método de trabajo que nos lleva a alcanzar la productividad, la calidad total y el mejoramiento del quehacer cotidiano.



- Es lograr una visión integral (holística) de planeación encaminada a buscar permanentemente la eficiencia y resultados positivos en la administración pública.
- Es la búsqueda del desarrollo de las potencialidades de los recursos humanos mediante un sistema de capacitación permanente, para convertirlas en hábitos de nuevas oportunidades y mejoramiento de trabajo continuo.
- Es aprovechar y potenciar la siempre escasez de los recursos humanos, financieros y materiales para satisfacer las demandas de la sociedad.
- Es el rompimiento de paradigmas que los tiempos actuales demandan con urgencia, para devolver la credibilidad ciudadana hacia las instituciones.
- Es promover la oportunidad de una nueva cultura de trabajo y de servicio para todo funcionario público.

La parte filosófica de nuestro modelo la definimos como:

- Es un intercambio abierto de ideas, conocimientos y experiencias, para buscar mejores oportunidades y escenarios de vida mediante la coordinación y comunicación entre ámbitos de gobierno, instituciones sociales y privadas y la participación en foros locales, nacionales e internacionales.
- Es la promoción de un modo de vida entregada al servicio público, que busca la eficiencia en el quehacer cotidiano hacia los usuarios internos y externos y el cumplimiento de los retos de gobierno.
- Es la aplicación de sistemas y métodos de trabajo que den un valor agregado a las acciones entre gobierno y gobernados, y la implementación de la capacitación permanente de todos los integrantes de la unidad administrativa.
- Es el aprovechamiento óptimo y la repotenciación de los recursos (siempre escasos), humanos, financieros y materiales.
- Es la búsqueda de un clima interno y externo de trabajo armónico, donde sus integrantes pueden tener mejores oportunidades de realización.
- Es la promoción de una cultura de trabajo en donde al servidor público se le debe ayudar a realizar su vocación de servicio, que es su medio de realización, que no lo tome como una carga, sino como una liberación.
- Es obligación de todos incitar a los trabajadores a maravillarse de lo bello que es el servicio público, de las conquistas de la ciencia y de las técnicas, las formas de pensamiento humano, las diferentes civilizaciones, su experiencia y evolución, y ayudarlos a descubrir la convivencia

humana de la amistad y del compañerismo y disponerlos a darse a los demás a través de su propia entrega y realización en el trabajo.

La mística de servicio implica la participación activa de todos los integrantes en la definición del rumbo que se le quiere dar a la organización, por medio de la misión, visión, política, valores y objetivos de calidad.

*Misión:*

Brindar los servicios de tránsito y transporte con efectividad en el estado, contando con el apoyo de los conductores y transportistas para beneficio de la ciudadanía.

*Visión:*

Redimensionar la Dirección General de Tránsito y Transporte para fortalecer el Proceso de Municipalización del Transporte Público, la formación de la Policía Estatal de Caminos y la creación del Instituto del Transporte del Estado de Guanajuato.

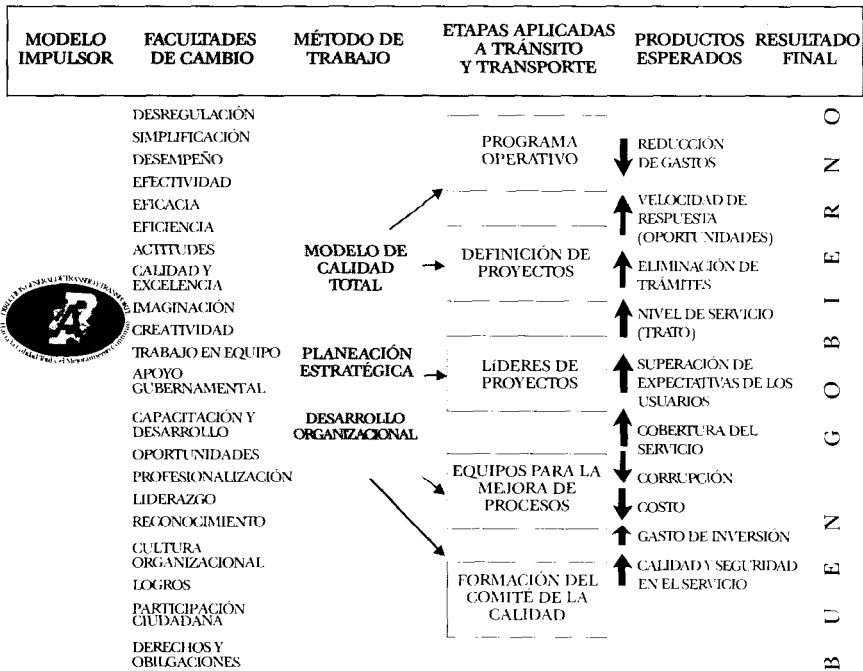
*Política:*

Esta Institución está enfocada a satisfacer las necesidades de los usuarios, externos e internos, brindando capacitación y desarrollo a todo el personal, y proveyéndolo de un ambiente que estimule el trabajo de calidad y el mejoramiento continuo.

*Valores:*

<b>Honestidad</b>	Decir lo que se piensa
<b>Congruencia</b>	Hacer lo que se dice
<b>Equidad</b>	Trato justo a los demás
<b>Liderazgo</b>	Estimular un ambiente de trabajo de Calidad y por la Calidad.
<b>Trabajo en equipo</b>	Unión de esfuerzos encaminados a un objeto común
<b>Calidad en el servicio</b>	Exceder las expectativas de los usuarios
<b>Mejoramiento continuo</b>	Perfeccionar constantemente nuestros procesos de trabajo.
<b>Innovación</b>	Proponer e implementar nuevas formas de trabajo que beneficien a la ciudadanía.

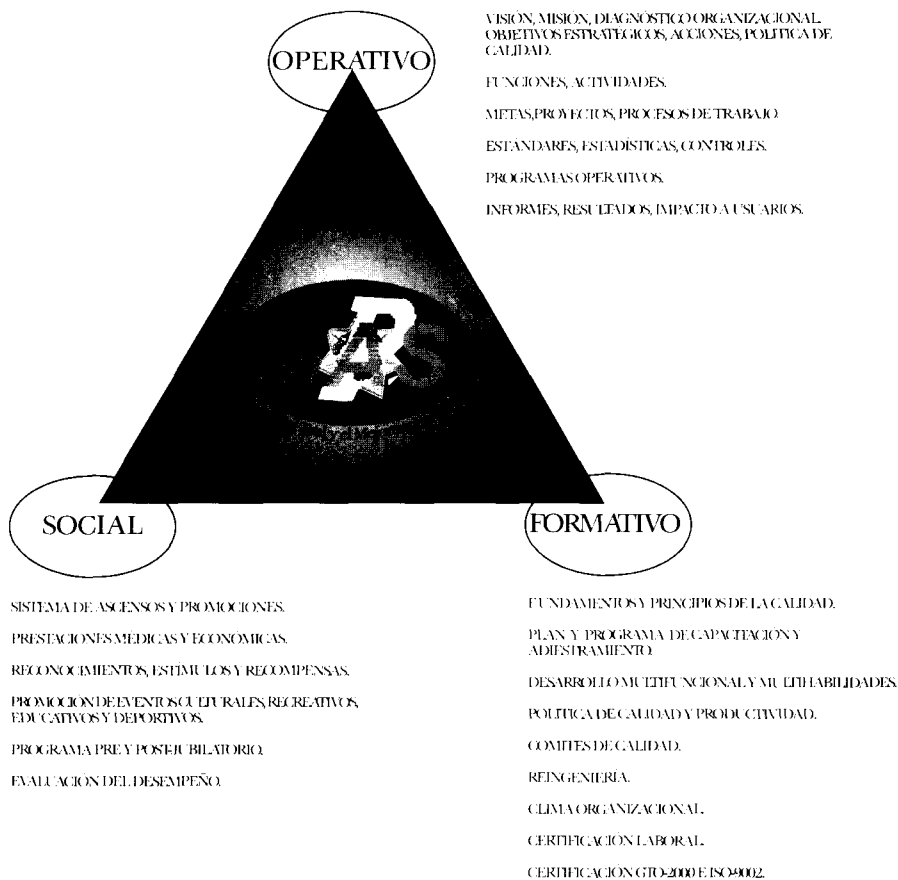
El método de trabajo consiste en determinar por medio de su modelo impulsor los factores que se quieren cambiar, las herramientas (métodos) de trabajo a utilizar, las etapas a aplicar, los productos que se esperan lograr y los resultados finales.



El Modelo Integral del Plan Estratégico “Más Allá del Servicio Público” (MASP), es un sistema impulsor que opera con tres funciones básicas:

- *La Función Operativa o Técnica:* La cual se refiere a la identificación o descripción de la visión, misión, valores, filosofía, objetivos, estrategias, acciones, metas, proyectos, programas operativos, control y medición estadística e informe de resultados.
- *La Función Formativa o de Desarrollo:* Que contiene la parte educativa, de entrenamiento, de establecimiento de fundamentos, principios y política de calidad, formación del comité de calidad, certificación laboral, clima organizacional y redimensionamiento de la organización.
- *Función Humano-Social:* En la que destacan los reconocimientos, los derechos y obligaciones de los trabajadores, las prestaciones económicas, médicas y de recreación, los programas pre y post-jubilatorios y las promociones y ascensos a que tiene derecho todo servidor público.

Cuando las tres funciones básicas con las que opera el Modelo de Calidad MASP, trabajan en forma simultánea e interrelacionados, se da sentido a un enfoque integral (holístico) de calidad y mejora continua de los servicios que brinda la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato a los usuarios internos y externos.



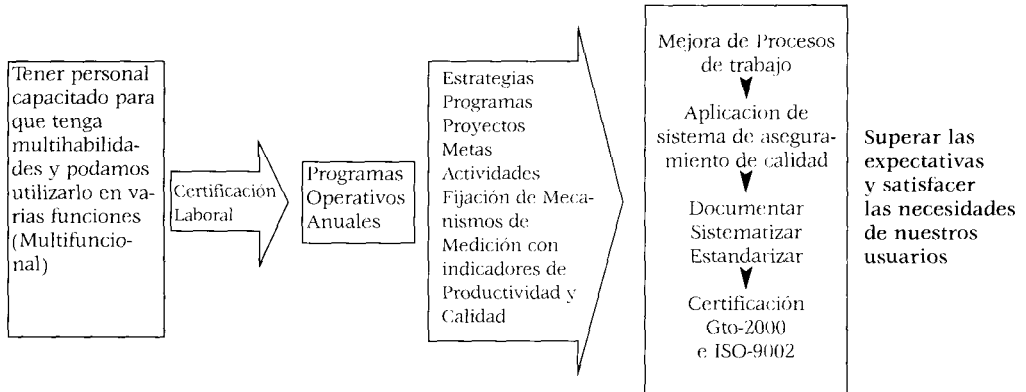
#### 4.4 La Modernización Administrativa de la Dirección General de Tránsito y Transporte en el marco del Plan Estatal de Desarrollo.

El Plan Básico de Gobierno, es el que primero contempla los 5 retos de gobierno y ahora los 3 desafíos que han sido la guía o los hilos conductores que han marcado el camino a seguir para elaborar, ejecutar y evaluar los planes y programas, nos llevan hacia una nueva cultura de trabajo, en la cual se puede percibir y concebir la modernización, simplificación y desregulación.

La profundidad de la concepción de estos conceptos nos han llevado a escenarios tales como:

**Buen Gobierno:**

*Mejoramiento de la Imagen de la Dirección General ante la Sociedad*



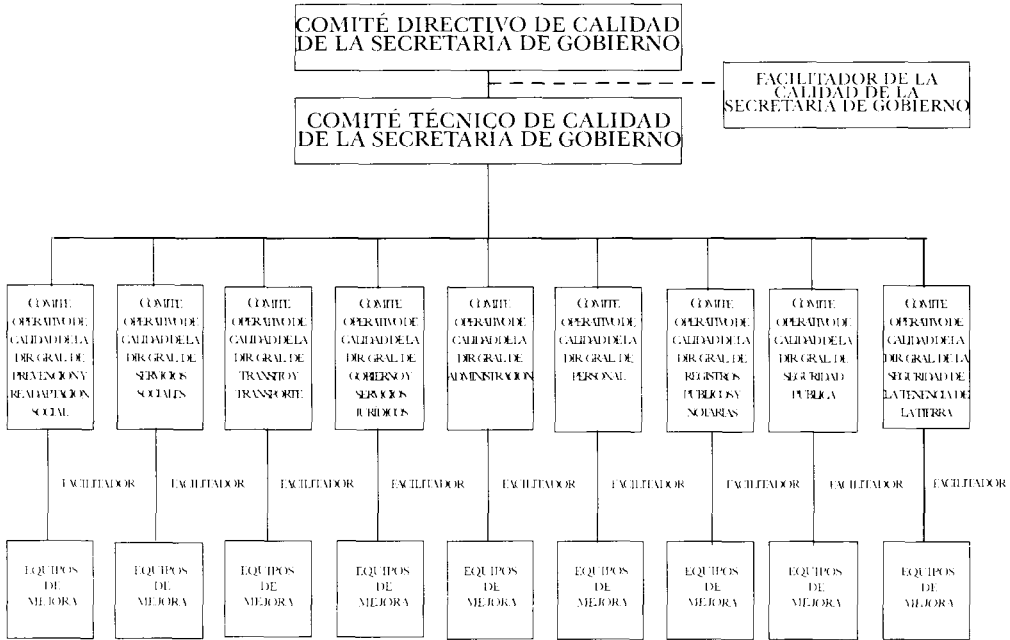
#### 4.5 Estructura Administrativa de la Dirección General de Tránsito y Transporte encargada de la Integración, Promoción, Seguimiento y Evaluación de las Medidas de Simplificación

Las estructuras administrativas que en la Dirección General se encargan de la integración, promoción, seguimiento y evaluación de las medidas de simplificación son:

- El Equipo Directivo: quien se encarga de coordinar todas las acciones;
- Los Líderes de Proyectos: que son los responsables directos de organizar, supervisar y dar seguimiento a las acciones;
- Equipos de Mejoras de Procesos: que son los encargados de realizar las acciones y;
- Comité Operativo de Calidad: que son los que asesoran, promueven y evalúan conjuntamente con el equipo directivo las acciones.

#### 4.6 Instancias y Mecanismos de Coordinación en la Dirección General de Tránsito y Transporte

La Dirección General depende de la Secretaría de Gobierno y dentro de ésta, se formó un Comité Técnico de Calidad integrado por un representante de cada Dirección General que la conforma; de éstos se nombra un presidente y un secretario. El Comité Técnico de Calidad será quién coordine todas las actividades de los Comités Operativos que deben formarse en cada Dirección General. Se cuenta también con una persona que sirve de enlace para las actividades de calidad y que se le llama facilitador de calidad.



En la Dirección General el Comité Operativo está formado por un representante de cada Dirección de Área y del despacho del Director General, los cuales nombran al presidente y al secretario.

#### 4.7 Programa Operativo Anual de la Dirección General de Tránsito y Transporte

La Dirección General de Tránsito y Transporte, elabora los Programas Operativos Anuales, en donde se encuentran plasmadas las metas propuestas por cada Dirección de Área y Coordinaciones; éstas se estructuran y modifican de acuerdo a los Retos y Compromisos.

Esta planeación es un documento que contiene la normatividad operativa a fin de proporcionar los mecanismos de operación, control y seguimiento de las actividades que desarrollarán las Direcciones que integran esta unidad administrativa, para que se proporcionen servicios con calidad, eficiencia y seguridad a los usuarios; y de esta manera estar en posibilidad de evaluar los

objetivos planteados y encauzar las acciones siempre bajo las directrices marcadas por el Director General de Transito y Transporte.

Para realizar las posibilidades de cambio, planificarlo y encauzarlo en el ámbito institucional se necesita un esquema conceptual claro, especificando cuál es el objetivo general de la dirección, las metas concretas que coadyuven en el cumplimiento de dicho objetivo, además de las actividades particulares para la consecución de cada una de sus metas, actividades en las que exista un responsable de su cumplimiento y orientarlas a resultados concretos medibles y cuantificables que logren la contribución esperada para lo cual fue desarrollado y que maximice la utilización de los recursos humanos.

Este establecimiento de metas y objetivos proporciona un alto grado de confiabilidad y veracidad de que estos esfuerzos están encaminados a la mejora de procesos para la satisfacción y beneficio a la comunidad.

Por ello, la primera herramienta que una dependencia debe implementar para transformarse en una organización competitiva, es la planeación estratégica, por medio de ella es posible determinar de manera muy clara, hacia dónde se quiere ir, de tal manera que, partiendo de donde se encuentra pueda fijar las estrategias necesarias para lograr su visión y misión.

Este plan estratégico se revisa y mejora año con año, vigilando que este apegado a la filosofía del trabajo de esta Dirección General, en ello intervienen los Directores de Área y Coordinadores, conjuntamente con el Director General; previo a esto, cada Director de Área y Coordinadores se reúne con los Jefes de Departamento y personal para definir objetivos, metas e indicadores de toda la organización. Así pues, todo el personal participa en la planeación de los mismos.

Los miembros del equipo directivo, están involucrados personalmente en las actividades de mejora de la organización, a través de su participación y compromiso como líderes de proyectos.

Se tienen definidas estrategias para satisfacer las necesidades de los clientes por Dirección de Área y Coordinación, entre las cuales podemos mencionar:

## Objetivos y Metas de la Dirección General de Tránsito y Transporte

META	ÁREA O COORDINACIÓN	OBJETIVOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vigilar las carreteras de Jurisdicción Estatal.</li> <li>• Continuar campaña de difusión del uso del Cinturón de Seguridad.</li> <li>• Apoyar a Festival Internacional Cervantino.</li> <li>• Cubrir los períodos vacacionales brindando seguridad e información.</li> <li>• Brindar apoyo a las Peregrinaciones del Cubilete.</li> <li>• Apoyar a eventos deportivos.</li> </ul>	OPERATIVA	Brindar el mejor servicio a la ciudadanía, y a nuestros clientes en general; a través de metas a cumplir las cuales se encuentran plasmadas en del Programa Operativo Anual de cada Dirección o Coordinación de Área.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expedir permisos eventuales al Servicio Público de Transporte.</li> <li>• Renovar permisos eventuales al Servicio Público de Transporte.</li> <li>• Expedición y renovación de permisos provisionales.</li> </ul>	TRANSPORTE	Incrementar la satisfacción a nuestros clientes, por medio del mejoramiento continuo de los servicios que presta la Dirección General de Tránsito y Transporte.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesorar a las personas interesadas en el trámite de transmisión de concesiones y encuadrarlas en el supuesto concreto.</li> <li>• Dar asesoría a los transportistas para la constitución del fondo de garantía.</li> <li>• Dar asesoría a los concesionarios para la constitución de sociedades transportistas.</li> <li>• Atender todas las solicitudes de las sociedades transportistas.</li> <li>• Atender el recurso de inconformidad.</li> </ul>	JURÍDICO	Eficientizar los servicios que presta la Dirección, a través de la calidad para beneficio de la ciudadanía.  Incrementar la confianza de la población en la Dirección General de Tránsito y Transporte.  Educar a nuestros clientes sobre los servicios que se prestan y como trabajar conjuntamente para hacer un Estado de calidad.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Llevar una estadística de las quejas presentadas ante la Dirección de Tránsito y Transporte.</li> <li>• Llevar una estadística de Testimonios Ciudadanos.</li> <li>• Asegurar la contestación de las solicitudes concesión de taxi.</li> <li>• Realizar estadística de tarjetones expedidos a Operadores del Servicio Público de Transporte.</li> </ul>	GESTIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL	Motivar a la gente a que participe con nosotros en nuestra ardua tarea de prestar un servicio de calidad, eficiente y eficaz.



Las necesidades de los usuarios se detectan a través de un sistema de quejas y sugerencias, así como la aplicación de los testimonios ciudadanos del público que acude a las Delegaciones de esta Dirección General; de igual manera, dentro del proceso de expedición de licencias a través de un sistema computarizado, se llevan a cabo monitoreos a los tiempos en que se expiden, a efecto de verificar que se cumpla con su emisión en un menor a 55 minutos, lo que permite conocer si se enlistan a ese, si se exceden el mismo y las causas que provocan los retrasos, otros procesos que son monitoreados en tiempo son Altas y/o Bajas del Servicio Público de Transporte y Quejas y Sugerencias.

Por otra parte se realizan estudios técnicos de transporte, a fin de satisfacer las necesidades del servicio que en esta materia se requiere dar a los usuarios y responder a cualquier cambio en sus necesidades.

Dentro del Programa Operativo Anual que corresponde a la Dirección Jurídica se incluyen los lineamientos y directrices de la alta dirección partiendo de sus funciones orgánicas objetivas y atendiendo de manera general a los 3 grandes retos de este gobierno, los cuales han sido sus directrices, muy especialmente el que se refiere a logran un " Estado de Derecho" y "Buen Gobierno".

En 1995 cuando inician sus labores los actuales directivos, se realizó un diagnóstico para conocer la situación administrativa en que se encontraba, en 1996 cada Área elabora su Programa Operativo Anual, en el que como hemos mencionado se definen metas, objetivos, indicadores y unidad de medida para llevar un control del avance de los mismos.

Desde 1996, a la fecha se cuenta con indicadores en cada una de las direcciones del área.

En 1997 se puso en marcha el Plan Estratégico *... Más Allá del Servicio Público...*, en el que se define la Misión, Visión, Valores y Políticas de Calidad.

**Eficacia Programática**

<b>Año</b>	<b>Metas Programadas</b>	<b>Actividades Programáticas</b>	<b>Actividades Realizadas</b>	<b>Eficacia</b>
1996	99	560	470	84.8%
1997	101	770	693	90.70%
1998	150	1,098	1,051	95.72%
1999	206	1,443	1,324	91.75%
2000	223	1,585	332	91.2%

Algunos factores claves de éxito para el personal de la Dirección General de Tránsito y Transporte son :

- Trabajo en equipo.
- Simplificación y desregulación administración administrativa.
- Calidad en el servicio.
- Rediseño de procesos.
- Aseguramiento de calidad.

Los requisitos claves de los clientes para los servicios son :

*Concesionarios y Permisionarios*

- Prórroga de la vida útil de las unidades destinadas al servicio público.
- Aumento en tarifas.
- Incremento de unidades, ampliaciones de rutas y modificación de éstas, basado en estudios técnicos de transporte.
- Información sobre fondos de garantía para seguridad de pasajeros, unidades y daños a terceros.

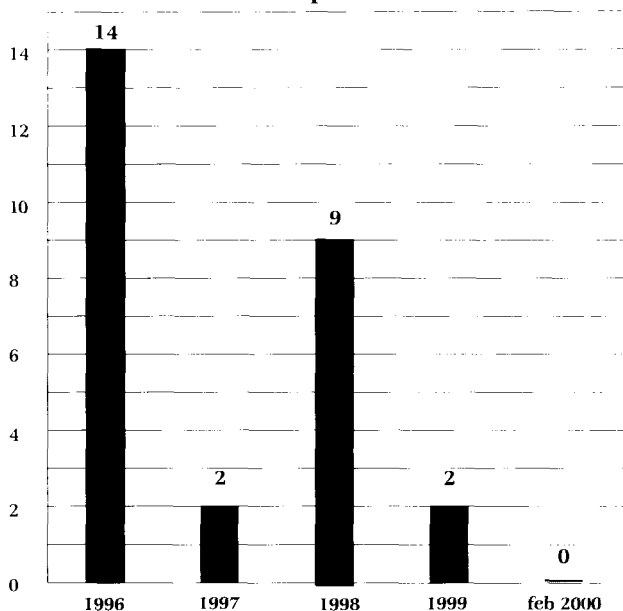
*Ciudadanía*

- Simplificación y desregulación de los requisitos para los diversos trámites.
- Mayor información sobre trámites.
- Vigilancia en carreteras.
- Información turística.
- Solicitud de servicios de transporte público urbano y suburbano en comunidades.

Los proyectos estratégicos de la Dirección de Tránsito y Transporte son:

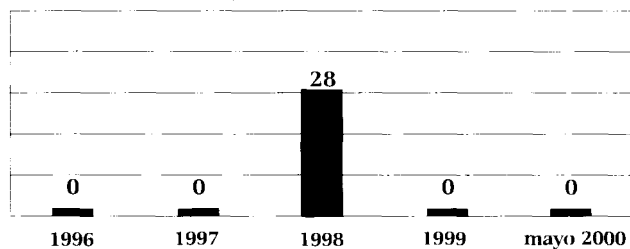
- *Proceso de municipalización del transporte:* En el que se contempla que los municipios paulatinamente asuman las funciones de regulación de su transporte público.
- *Regularizar el servicio público de transporte:* Dentro del que se regularizarán los vehículos que prestan servicio público sin concesión.
- *Campaña de expedición de licencias:* Es necesario realizar campañas de promoción para que los conductores acudan a tramitar su licencia, dicho documento se está negociando con la Comisión de Banqueros para que se acepte como identificación Oficial.

### Proceso de Municipalización del Transporte Público

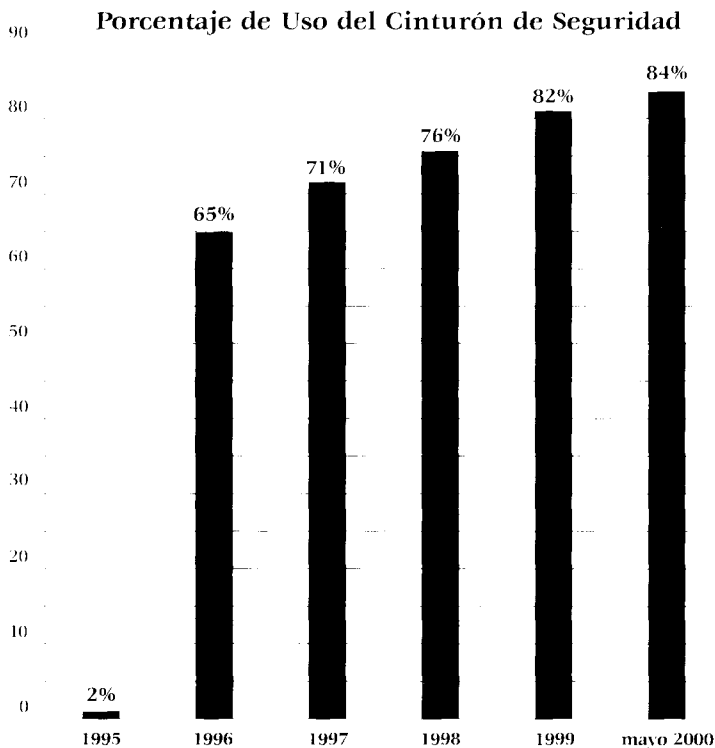


- *Elaborar modelos tarifarios:* Constantemente los concesionarios del servicio público de transporte solicitan autorización para actualizar sus tarifas, por lo que se requiere un modelo preestablecido.
- *Instalación y atención de módulos de seguridad y auxilio vial en carreteras estatales:* Con lo que se pretende mejorar la vigilancia en carreteras e incrementar la presencia de los oficiales de la corporación en los tramos carreteros de nuestra jurisdicción.

### Módulos Instalados



- *Campaña de difusión del uso del cinturón de seguridad:* Desde 1996 se puso en marcha esta campaña con objeto de concienciar a los conductores sobre el uso de cinturón de seguridad.



- *Detección permanente de necesidades del servicio público:* De forma sistemática se realizan estudios técnicos para detectar necesidades del servicio público de transporte, para beneficio de comunidades y ciudadanos guanajuatenses.
- *Fortalecer el sistema de calidad y servicio MASP:* El que se inicio en 1997 y continúa hacia la calidad y el mejoramiento continuo ahora aplicando Sistemas de Aseguramiento de Calidad a los Procesos de Trabajo.
- *Sensibilización al personal y concientización ciudadana:* Con el fin de mejorar la imagen de la corporación y lograr la confianza de la ciudadanía.
- *Imagen y dignificación de oficinas:* Mejorar los lugares de trabajo en bien de nuestro personal y usuarios de los servicios.
- *Sistematización de procesos:* Con lo que se busca agilizar las labores y mejorar la calidad de los trabajos.
- *Instituto del Transporte de Guanajuato:* Como parte importante del logro de la visión de nuestra Dirección General y como respuesta a las necesidades del transporte público.

La Dirección General de Tránsito y Transporte; específicamente el equipo directivo, revisa anualmente los factores críticos de éxito de la organización.

Los factores críticos de éxito que enfrenta la Institución son:

- Fallas en la distribución del servicio público de transporte.
- Irregularidades en el sistema de servicio público de transporte.
- Falta regularizar el Padrón Vehicular de Transporte Público en la modalidad de urbano, suburbano y foráneo.
- Falta de educación de los operadores del servicio público de transporte.

Asimismo, las ventajas competitivas de la Dirección General de Tránsito y Transporte son :

- Se cuenta con Sistema de Aseguramiento de Calidad.
- Desarrollo Integral del Personal.
- Desarrollo de las capacidades del personal.
- Involucramiento, Facultación (*Empowering*) y reconocimiento del Personal.
- Métodos innovadores de trabajo para la obtención de resultados.
- Medidas correctivas que implementa la Dirección de Transporte para regularizar (baja) unidades en malas condiciones, entre ellas: Infracciones, apercibimientos, prórrogas, etc.
- Capacitación para operadores del transporte público; para la expedición de su tarjetón, que ampara su capacidad y su educación para prestar servicio.
- Los Procesos Claves son manejados sistemáticamente.
- Establecimiento de metas para mejoramiento continuo.
- Mejoramiento de Procesos a través de la creatividad y la innovación.
- Impacto en la sociedad.

Los Censos Históricos Estadísticos son necesarios en dependencias gubernamentales para establecer metas y objetivos; así como para poder rediseñar procesos y hacer mejoras; tal es el caso de la Dirección General de Tránsito y Transporte, en donde se elaboran los siguientes documentos, los cuales pueden ser considerados como antecedentes, para la mejora continua de sus procesos:

- Indicadores de Eficiencia Programática.
- Programa General de Metas y Avance Programático.
- Reporte de Avance.
- Testimonios Ciudadanos.
- Tiempos promedios de Servicios que presta la Dirección.
- Talleres de Sensibilización a la Calidad y Servicio.
- Municipalización del Transporte Público.
- Certificación Laboral.
- Conductores que usan Cinturón de Seguridad.
- Operadores Capacitados.
- Municipios que han recibido capacitación en el Proceso de Expedición de Licencias.
- Tiempo de realización del trámite del Proceso de Expedición de Licencias.
- Monitoreos al Proceso de Altas y/o Bajas del Servicio de Transporte.
- Monitoreos al proceso de Expedición de Licencias de Conducir a través del Sistema Computarizado.
- Comparativo de capacitación en horas hombre.
- Accidentes laborales.
- Aplicación de encuestas sobre valores.
- Clima Laboral de la Organización.

#### 4.8 Despliegue de las Estrategias

Estrategias de la Dirección General de Tránsito y Transporte:

- Fomentar una Cultura de Calidad.
- Representar Jurídicamente y tramitar los Procesos Jurídico-Administrativos.
- Coadyuvar a la organización y modernización del transporte.
- Fortalecimiento de la municipalización.
- Eficientar los recursos humanos, materiales y financieros.
- Contar con un archivo funcional, confiable y expedito.

Esta dependencia comunica las políticas y estrategias al personal, haciéndolo parte de la elaboración de las mismas y en el desarrollo de las acciones

necesarias para su cumplimiento. De la misma manera mensualmente se realizan reuniones por Dirección de Área en las que se analiza el trabajo realizado y los resultados obtenidos de su Dirección, y de la Dirección General; por otra parte en los tableros de aviso se publica el grado de avance de sus políticas, metas y acciones relevantes; asimismo por medio de cartulinas y anexo a sus talones de cheque de pago de nómina se envía información al personal.

Se tiene por norma que cada año se elabore un documento en que se plasmen las mejoras al Plan Estratégico *...Mas allá del Servicio Público...* y se entregue un tanto a cada trabajador, para posteriormente realizar sesiones personalizadas con cada uno de ellos, para evaluar el grado en que se han asimilado los conocimientos,, mismos que después son reforzados con talleres que se realizan por Direcciones y Delegaciones, estos talleres se llevan a cabo cada mes.

Por tanto estamos hablando que la información fluye en cascada:

### **Equipo Directivo**

Coordina las Acciones



### **Jefes de Departamento**

Responsables de comunicar la información hacia abajo



### **Personal Adscrito**

Participa en la elaboración y desarrollo de metas de su correspondiente Área y recibe la información

Todas y cada una de las Direcciones de Área que integran la Dirección General de Tránsito y Transporte cuentan con su Programa Operativo Anual (POA), en donde se encuentran plasmadas las estrategias, programas, proyectos, objetivos, metas, y actividades específicas; por ello y como mencionamos anteriormente con el objeto de concatenar estos programas, se llevan a cabo anualmente reuniones del Equipo Directivo para elaborar el Plan Estratégico de la Dirección General de Tránsito y Transporte en la Filosofía de trabajo (visión, misión, política y valores de calidad).

Los recursos financieros con que cuenta la organización son asignados vía presupuesto a través de un proceso incluido en las metas de la Coordinación de Servicios que es el área que lo administra.

Dentro de nuestro plan estratégico, se contemplan metas permanentes y que son parte de la razón de ser la organización; entre las que podemos mencionar:

- Vigilancia de carreteras.
- Consignaciones al Ministerio Público.
- Cumplimentar órdenes de autoridades judiciales.
- Campañas para detectar conductores sin licencia de manejo.
- Lucha contra la corrupción.
- Estudios técnicos para la aplicación de tarifas.
- Actualizar y entregar concesiones de servicio público de transporte en todas sus modalidades.
- Expedir y renovar permisos provisionales.
- Dar de baja o alta vehículos del servicio público de transporte.
- Realizar el procedimiento administrativo de licitación de concesiones.
- Atender el recurso de inconformidad.
- Atención de audiencias.
- Sistematizar control de plantilla de personal.
- Elaborar informes mensuales del estado presupuestal.
- Realizar supervisiones a las oficinas municipales expedidoras de licencias.
- Llevar una estadística mensual de quejas presentadas ante la dirección.
- Realizar convención de calidad.

Dichas metas se visualizan a futuro en mediano o largo plazo. Además se cuenta con un documento denominado "Visión y Plan de Trabajo 1998-2000 de Tránsito y Transporte de Guanajuato", cuyo contenido esta enfocado en satisfacer los nuevos paradigmas surgidos del proceso de municipalización del transporte público que el gobierno estatal está llevando a cabo.

La desregularización, simplificación y redimensionamiento en la organización seguirá siendo la parte fundamental del proceso cotidiano, para alcanzar la excelencia en el servicio y lograr resultados sustantivos.



#### **4.9 Mecanismos de Evaluación y Acciones de Difusión para dar a conocer a Usuarios y Servidores Públicos Avances y Resultados de la Dirección General de Tránsito y Transporte**

Los mecanismos que se utilizan para evaluar las acciones que se ejecutan son: el sistema de quejas y sugerencias; la encuesta llamada "Testimonio Ciudadanos", que se aplica a las personas que acuden a las oficinas a solicitar algún servicio y los estudios técnicos, que se realizan para detectar nuevas necesidades de tránsito y transporte. De estos estudios técnicos se realizaron 77 en el año de 1998, 70 en el año de 1999 y 20 para el 2000.

Con estos se atendió a un total de 223 poblaciones, lo que se traduce en un beneficio para 232,568 habitantes, que cuentan con nuevos servicios de transporte, incremento de los ya existentes o bien mejora en las rutas ya establecidas; así pues, por medio de estas técnicas la organización conoce las necesidades de sus clientes. Constantemente se hacen revisiones a las técnicas con las que se identifican las necesidades de los clientes.

La Coordinación de Gestión, Seguimiento y Control conjuntamente con las áreas que están directamente involucradas en la aplicación de estas técnicas y los resultados que de ellas se obtienen, se encargan de revisarlas constantemente.

En base a los resultados de la aplicación de las técnicas para evaluar constantemente las acciones que se realizan, se hacen mejoras a los procesos de trabajo para ofrecer mejores productos y servicios.

El Equipo Directivo, los Líderes de Proyectos, el Comité de Calidad y los Equipos de Mejora, asistidos por el personal de apoyo son quienes proponen y realizan estas mejoras, las cuales son aprobadas por el Director General.

La Dirección General de Tránsito y Transporte tiene implantado todo un procedimiento para recibir, conocer y atender las quejas y sugerencias de sus clientes, como otro mecanismo.

Los planes estratégicos de la Dirección General son una respuesta a la problemática planteada, a las necesidades expuestas y a las expectativas que los clientes tienen de la organización. Las estrategias, programas, proyectos, metas y acciones concretas están enfocadas a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los clientes o usuarios y como respuesta a los resultados que obtenemos por medio de las técnicas de evaluación.

Las técnicas de evaluación para conocer resultados y las actividades que realizamos son utilizadas y por ende conocidas por todo el personal de la Organización. Esta es su mejor difusión.

Estas técnicas de evaluación están sufriendo una constante mejora, así como todas las acciones que se realizan dentro del modelo de calidad ...*Más allá del Servicio Público...*(MASP), ya que éste es totalmente dinámico.

La organización sistemáticamente tiene canales de comunicación bien definidos con sus clientes, para apoyarlos en la solución de sus problemas o para difundir sus logros por medio de:

- *Correspondencia.*- A todo escrito que envíen los clientes, la organización les envía un oficio de respuesta.
- *Audiencias.*- Los líderes reciben en audiencia a los clientes de la organización, cuando éstos acuden a las oficinas a plantear sus problemas y necesidades
- *Vía telefónica.*- También los líderes de la organización se comunican con los clientes para atenderles vía telefónica e incluso se tiene disponible una línea con lada 800.
- *Quejas y Sugerencias.*- Otro medio de comunicación de la organización con sus clientes es el Sistema de Quejas y Sugerencias.
- *Testimonio Ciudadano.*- La aplicación de testimonios ciudadanos a las personas que acuden a realizar algún trámite o a solicitar un servicio, para conocer la opinión que se tiene de la organización y el grado de satisfacción que la atención les dejó, es otro canal de comunicación de la organización con sus clientes.

También la Organización mantiene comunicación con sus usuarios de sus avances y resultados por medio de cartelones, trípticos, volantes, reuniones, etc.

De esta manera la Organización mantiene una constante comunicación con sus clientes o usuarios, con lo cual se les apoya o se les informan avances, resultados o logros de la organización.

#### 4.10 Logros y resultados de la simplificación y desregulación administrativa en la Dirección General de Tránsito y Transporte

##### *Agilización de trámites*

En términos generales a todos los procesos de trabajo que tiene a su cargo realizar la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, se les han estandarizado tiempos de respuesta, pero los casos más significativos son los de la expedición de licencias de conducir, a través de su sistema computarizado de altas y/o bajas de unidades del servicio público de transporte.

Tanto en un caso como en el otro los usuarios tenían que acudir una o más veces a la oficina y realizar su trámite en 2 horas o más para que se les entregara su licencia o toda la mañana para tramitar la baja y la alta de su unidad o unidades del servicio público del transporte.

Actualmente la licencia se expide en un tiempo máximo de 55 minutos y el trámite de alta y baja se realiza en un máximo de 90 minutos.

#### *Mejoramiento de atención al público*

Todos los procesos de trabajo se han simplificado, de tal suerte que actualmente es fácil realizar cualquier tipo de trámite, esto implica que se han definido los pasos que se deben seguir, los requisitos necesarios, formatos fáciles de entender y llenar, etc., estas acciones se difunden a los usuarios por medio de relaciones de requisitos y guías de trámites y servicios.

#### *Desconcentración Administrativa*

Para que los servicios que ofrece esta Dirección General estén más cerca de la ciudadanía se cuenta con 19 Delegaciones en todo el estado, lo que permite tener mayor rapidez de respuesta, mayor comodidad y menos gastos para nuestros usuarios.

#### *Descentralización de facultades y recursos a Municipios*

La Dirección General implementó el fortalecer a los municipios con la descentralización de funciones y atribuciones relacionados con las necesidades de la población, referentes a la prestación del servicio público de transporte; para lo cual se propone a todos los Municipios, firmar Convenios de Colaboración Administrativa, en los cuales se establecen las funciones y facultades que se otorgan a los mismos, como son la detección de necesidades del servicio de transporte público, la supervisión, control y vigilancia del mismo, y en algunos casos, la expedición de licencias de conducir.

#### *Transparencia de la gestión pública*

Cuando se realizan estudios y análisis de los procesos de trabajo para mejorarlos se toman en cuenta factores tales como la optimización de recursos, disminución de costos y tiempos de respuesta, etc., asimismo se pretende que todas las actividades se realicen bajo una base jurídica y no de acuerdo al criterio del servidor público.

Por estos motivos se ha buscado que se difundan con toda claridad los requisitos que se solicitan al usuario para realizar algún trámite en específico y de la misma manera se elaboró y publicó el Manual de Derechos y Obligaciones del Conductor.

### *Desarrollo informático*

En la Dirección General se utilizan los métodos innovadores de trabajo para la obtención de resultados, tales como la sistematización de redes, con lo que se procesa la expedición de licencias de conducir y la elaboración de concesiones, entre otras. Para el intercambio de información se utilizan las comunicaciones de la Red Estatal de Informática (*INTERNET* y correo electrónico) todo operado con tecnología de punta.

### *Coordinación Interinstitucional y Ventanilla Única*

La Dirección General coordina y forma parte de las acciones conjuntas que realiza la Comisión de Seguridad en Carreteras, la cual está formada por corporaciones de las 3 instancias de Gobierno federal, estatal y municipal y que tiene por objeto vigilar que no se cometan ilícitos en las carreteras del Estado de Guanajuato.

## **5.- DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES**

La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, es la unidad administrativa de la Secretaría de Planeación y Finanzas del gobierno del Estado de Guanajuato, responsable de garantizar que las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo estatal cuenten con los bienes y servicios de calidad necesarios para el adecuado cumplimiento de su misión, así como salvaguardar y proteger su patrimonio asegurando las mejores condiciones para el estado, respetando estrictamente el marco de derecho que la rige.

Para lograr lo anterior, la Dirección se conforma por cinco áreas, las cuales son:

- ***Adquisiciones y suministros:*** Responsable de tramitar las compras de bienes que le solicitan las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo estatal.
- ***Control patrimonial:*** Su finalidad es salvaguardar y proteger el patrimonio del estado, mediante la regularización de los inmuebles y el control, aseguramiento y registro de bienes tanto muebles como inmuebles.
- ***Servicios Generales:*** Cuyo objetivo es contratar los servicios básicos de operación y de mantenimiento a bienes muebles e inmuebles, así como la administración y del auditorio y centro de convenciones del estado, en la ciudad de Guanajuato capital.

- **Talleres gráficos:** Tiene a su cargo la impresión de la papelería oficial que le requieren las áreas gubernamentales del estado, así como otros productos tales como folletos, trípticos, pósteres, libros, entre otros.
- **Taller mecánico:** es el área ejecutora del mantenimiento preventivo y correctivo así como la verificación de gases de toda la flotilla vehicular del gobierno del estado.

La organización está compuesta por más de 230 personas, y es altamente exigida, por lo que el proceso de cambio hacia la calidad fue cuidadosamente planeado, de manera que se cumplieran los objetivos trazados.

El Programa se integró por seis grandes ejes, que se mencionan a continuación:

- **Planeación Estratégica**

El proceso de planeación estratégica permitió definir el rumbo de la organización, así como los grandes lineamientos, objetivos estratégicos y metas a cumplir para verificar la efectividad de la implantación. Este se compuso básicamente de lo siguiente:

*Plan de Cambio:* se llevaron a cabo reuniones por áreas con todo el personal de la Dirección General para efectuar el *contrato psicológico* y en donde se les explicó las motivaciones que los impulsaban y la necesidad de participación de todos los integrantes, así como su aceptación y compromiso. Se definió lo que se buscaba ser, así como los elementos que lo caracterizarían; se trabajó en la integración del plan de trabajo y se presentó y comunicó el plan a todos los miembros.

*Identificación de Clientes y Servicios:* A través del Comité de Calidad, se trabajó en identificar los diferentes tipos de clientes que tiene la organización, así como los servicios que se ofrecen, a efecto de elaborar estrategias de atención diferenciadas de acuerdo a su naturaleza. El resultado final fueron cuatro grupos genéricos denominados y definidos de la siguiente manera: Clientes, personal, proveedores y Ejecutivo estatal.

*Análisis FODA:* Se llevó a cabo el análisis de Fuerzas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que presentaba la Dirección general y su entorno mediato e inmediato a través de reuniones del Comité de Calidad en donde cada uno expresó sus opiniones y fueron incorporadas en un documento que sirvió como insumo posterior para la definición de planes y objetivos.

*Filosofía:* Se definieron la misión, visión, valores y política de calidad de la organización; se aprobaron por el Comité de Calidad y se difundieron a todo el personal a través de varios medios.

*Definición de Objetivos y Metas:* Se definieron los objetivos estratégicos por área, los cuales son de naturaleza cualitativa y de largo alcance, así como las metas cuantitativas que darían soporte y permitirían medir objetivamente el cumplimiento de lo cualitativo.

Los objetivos definidos fueron los siguientes:

- Adquisiciones y suministros: proporcionar bienes materiales a las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo del Estado.
- Control Patrimonial: controlar, asegurar y legalizar los bienes muebles e inmuebles del gobierno del estado.
- Servicios Generales: conservar en condiciones de operación los inmuebles, instalaciones y equipamiento.
- Talleres Gráficos: proporcionar materiales impresos.
- Taller Mecánico: mantener en condiciones de operación los vehículos terrestres.
- Dirección General: mantener y consolidar una cultura de calidad en toda la organización.

### Procesos de operación

La identificación y rediseño de nuestros procesos permitieron definir los resultados esperados, los insumos necesarios, los dueños y participantes de los procesos, lo que implicó una gran clarificación del trabajo colectivo e individual. Esta etapa se desarrolló de la siguiente manera:

*Diagnóstico:* En esta parte se trabajó con todos los miembros de la organización a través de una metodología previamente definida, para el efecto de obtener las descripciones de puestos que les permitieron tener una *fotografía* de la verdadera operación de la organización.

*Rediseño:* A partir del diagnóstico se procedió a la definición de los procesos en que se en ese momento, así como su mapeo para ubicarlos en su dimensión exacta. Una vez analizados, éstos fueron redefinidos con la participación del personal involucrado en ellos, para proceder a generar los indicadores de resultados bajo los cuales se medirían en lo sucesivo la efectividad de los nuevos procesos y se finalizó con la implantación y la puesta en marcha.

Al ser rediseñados los puestos de trabajo, se propició la polifuncionalidad y multihabilidad, es decir, que una persona puede desempeñar diferentes responsabilidades a través de la capacitación. Esto trajo el beneficio de que la organización no depende de una sola persona para el desempeño de una función específica.

*Benchmarking*: Existen muchas definiciones de este concepto, pero en general se puede definir como un proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones que son reconocidas como representantes de las mejoras prácticas, con el propósito de realizar mejoras organizacionales. Para hacer que el *benchmarking* se convirtiera en una herramienta de verdadera utilidad para esta organización, se definieron 3 tipologías en las cuales se realizaría este proceso: Interno, Competitivo y Funcional.

- **Estructura Organizacional**

Una vez definidos y establecidos los procesos de operación, un aspecto clave para el éxito del programa fue la modificación de la estructura organizacional existente hasta ese momento, la cual estaba basada en funciones y actividades, para pasar a una organización de estructura flexible basada en proyectos y procesos. La integración de equipos de proyecto permitió lograr metas adicionales sin aumentar el número de miembros de la organización. Asimismo fomentar la integración de grupos interdisciplinarios que aseguraran la adecuada consecución de los objetivos planteados.

- **Gente**

Cualquier proceso de cambio hacia la calidad tiene como condición fundamental de éxito, la participación y compromiso de todos los miembros que integran la organización, así como un fuerte liderazgo. Si no existen estos dos factores, cualquier cosa que se intente para cambiar está condenada de antemano al fracaso. Entre los factores que se consideraron en este aspecto, se encuentran los siguientes: liderazgo, capacitación, formación humana, clima organizacional, comunicación, estímulos y recompensas, prestaciones y servicios al personal y órgano de comunicación institucional.

- **Ambiente físico**

El ambiente físico que rodea a todos los miembros de la organización es un estímulo o un desmotivador para el desempeño de ellos. Por esa razón, se buscó que el ambiente de las instalaciones se constituyera en una poderosa

herramienta de motivación al personal para hacer el trabajo con calidad, para ello:

- Se remodelaron sus instalaciones;
- Se adecuaron instalaciones para discapacitados, construyendo rampas de acceso y facilidades sanitarias especiales, se remodelaron baños, ambientación del vestíbulo del auditorio, se remodeló el *lobby*, se colocaron bancas, botes de basura, asta bandera y señales específicas, lo cual conlleva mayor valor agregado en los servicios que se prestan al público usuario;
- Se adecuó la señalización de las instalaciones, con el objeto de que cualquier persona, sea visitante o miembro de la organización, pueda identificar clara y fácilmente las diferentes áreas que integran la estructura física;
- Se concluyó y se puso en operación una planta tratadora de aguas con sistema *BRAIN* primera en su tipo a nivel gobierno. La instalación de esta planta demuestra el compromiso ecológico que se tiene con la comunidad;
- Se inició el programa de orden, seguridad y limpieza, basado en la metodología japonesa de las 6 eses.

- **Tecnología**

De acuerdo al espíritu del Sistema de Calidad en su orientación a la plena satisfacción de las necesidades de los clientes, la organización se ha mantenido en la búsqueda constante de aquellas innovaciones que propicien mejoras en la prestación de los servicios y en el uso de los recursos destinados para ello, tales como:

- *Tarjeta inteligente de gasolina*: Una de las responsabilidades de la organización es dotar de combustible a la flotilla de vehículos del gobierno del estado. Se buscaron proveedores y la empresa que demostró capacidad de servicio fue Accor Servicios Empresariales S.A. de C.V. su sistema fue aprobado de manera piloto con los vehículos de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales. El servicio fue contratado bajo la autorización de la Procuraduría Fiscal, luego de 3 meses de demostrar un buen desempeño se procedió a dotar de las tarjetas a todos los vehículos de gobierno. Con esta nueva tecnología, los usuarios de vehículos oficiales pueden obtener sus dotaciones de combustible en menos tiempo y desde 42 estaciones de gasolina, ubicados en 24 localidades de todo el estado, además de los 6 puntos en Guanajuato capital.



- *Telefonía Celular Digital*: Considerando los avances tecnológicos como una fuente de la mejora en la calidad de los servicios, a inicios de 1999 se decidió incorporar los servicios digitales a la telefonía celular del Gobierno del Estado. El proveedor que resultó tener la capacidad para dar servicio en el volumen requerido fue IUSACELL.
- *Sistema de Código de Barras*: En junio de 1999 se comenzó la implantación del Módulo AF (Activos Fijos) en SIHP R/3 y el código de barras. Para febrero de 2000 arrancó en productivo. Los beneficios obtenidos por este sistema son:
  - ° Identificación de bienes muebles por código de barras.
  - ° Integración en una sola base de datos de todos los activos fijos propiedad del Estado mediante el sistema SIHP R/3.
  - ° Reducción de tiempos de entrega de mobiliario por parte de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, al reducirse el tiempo de plaqueo.
  - ° Un número de activo único, durante toda la vida útil del bien.
- *Estación total*: Ante la necesidad de regularizar los inmuebles patrimoniales, se adquirió una estación total. Con ella, los levantamientos topográficos, desde la medición hasta la elaboración de planos se realiza ahora en una décima parte del tiempo que se requería anteriormente.
- *Sistema COMPRANET Estatal*: En agosto de 1997, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo del Gobierno Federal, presentó a la Secretaría de Planeación y Finanzas y a la Contraloría del estado, el sistema electrónico de publicación de información para la realización de compras *COMPRANET*. Desde ese momento, se inició un proyecto de trabajo conjunto entre las Dependencias mencionadas, para que en 1998 el Secretario de Planeación y Finanzas recibiera en archivos electrónicos al programa de cómputo de *COMPRANET*.
- *Logro de resultados*: Todos estos resultados justifican y soportan ampliamente el éxito del programa y nos han dado la pauta para la mejora continua en el futuro. Esto es especialmente importante ahora que se aproxima un cambio de administración, el cual deberá mantener los procesos de calidad en todo el gobierno del Estado a efecto de continuar en la espiral de la mejora continua de los procesos y lograr así, la satisfacción del ciudadano quienes, a final de cuentas, quien juzga el desempeño de sus gobernantes.

Por otra parte, resulta pertinente mencionar como experiencia innovadora de acercamiento y asesoría para los ciudadanos en aras de facilitar trámites de gestión de servicios públicos varios que ofrece cada una de las dependencias, la integración del Catálogo de Servicios Públicos Estatales, y a partir de ésta, se consolida la instrumentación del servicio telefónico "Guanajuato en línea", cuya finalidad es proporcionar información sobre trámites de ventanilla, directorios de funcionarios de dependencias municipales, estatales y federales, instituciones educativas, de investigación y empresas, así como atención de quejas y sugerencias de la ciudadanía.



Instituto  
Nacional de  
Administración  
Pública, A.C.



# Hidalgo

## CAPÍTULO I

Antecedentes y Problemas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

409

## CAPÍTULO II

Base Legal, Organizativa y Programática que Sustenta las Acciones de Simplificación y Desregulación

419

## CAPÍTULO III

Logros y Resultados de la Simplificación y Mejora Regulatoria de la Administración Pública Estatal

431

## CAPÍTULO IV

Experiencias Relevantes en Materia de Simplificación Administrativa

445

## CAPÍTULO V

Retos y Perspectivas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

453



## PRELIMINAR

La transformación del Estado en nuestro país ha tenido múltiples formas de impactar sobre las estructuras de la administración pública en sus niveles federal, estatal y municipal, respectivamente. Muchos de los cambios y las transformaciones a las que se han sometido los aparatos administrativos del gobierno mexicano obedecen fundamentalmente a dos grandes razones: la primera y que es de orden externo, responde a la necesidad del Estado Mexicano para estar en concordancia con los cambios generados a nivel mundial respecto a la optimización de las estructuras organizacionales y operativas del Estado en el contexto de la globalización; la segunda y que es de orden interno, tiene en esos cambios y transformaciones el objetivo fundamental de operar la modernización integral de sus propias estructuras y como una forma de responder de manera mucho más eficiente y transparente a los requerimientos de la sociedad nacional que demanda crecientemente una mayor eficacia en la actuación por parte del Estado.

Es un proceso amplio y complejo que se ha venido impulsando y desarrollando en nuestro país durante los últimos 18 años. Este periodo abarca tres administraciones del gobierno federal y se ha traducido en múltiples transformaciones que han dado como resultado la desregulación y la simplificación administrativa en un gran número de dependencias tanto federales como estatales, y de manera mucho más reciente en el ámbito municipal. La enorme relevancia de esos procesos guardan una estrecha relación con las expectativas del desarrollo nacional.

En la actualidad se considera como impostergable en nuestro país y como requisito indispensable para propiciar el desarrollo en todos los ámbitos de la vida nacional, la puesta al día de sus administraciones públicas. En ese sentido, destaca la elaboración del proyecto de investigación *Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales*, pues de sus resultados obtenemos una visión amplia sobre el enorme esfuerzo que se realiza en los estados de la República para fomentar e impulsar el desarrollo de la administración pública, de los mecanismos instrumentados para su mejora continua y para elevar la calidad de los servicios y la actuación gubernamental frente a la sociedad que así lo demanda.

En este sentido, damos un amplio reconocimiento a quienes hicieron posible el desarrollo del presente trabajo: Lic. Manuel Ángel Nuñez Soto, Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo; C.P. Rodolfo Picazo Molina, Secretario de Finanzas y Administración; Lic. Horacio Ríos Cano, Secretario de Desarrollo Económico; Lic. Efraín Arista Ruiz, Secretario de Contraloría; Lic. Sergio González Palacios, Subsecretario de Ingresos y Auditoría Fiscal; Lic. Gilberto Chapa Zamora, Director General de Ingresos; Dr. Sergio Carlos Jiménez Martínez, Director General de Control de la Gestión Pública; Arq. Carlos Alva Martínez, Director General de Competitividad; Lic. Pablo Ángeles Cornejo, Coordinador General de Modernización y Sistemas; Lic. Benigno Prieto Peláez, Director de Desarrollo Empresarial; Ing. Arnulfo Martínez Pagola, Director de Evaluación Gubernamental y de Desarrollo Administrativo; Lic. Diana Badillo González, Subdirectora de Gestión Empresarial; Lic. Luz Yolanda Rivera Álvarez, Subdirectora de Orientación Empresarial; Lic. Ma. Isabel Hernández Gracia, Subdirectora de Desarrollo Administrativo; y Lic. Conrado Zandoval Arzaga, Delegado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Instituto de Administración Pública  
del Estado de Hidalgo

## RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

**E**l Estado de Guanajuato, está trabajando en el proceso de simplificación administrativa, eliminando trámites y requisitos innecesarios, que se traducen en confianza y calidad en el servicio que reciben los usuarios y las empresas al realizar las gestiones necesarias ante las autoridades correspondientes. Para ello, el actual Gobierno, desde el inicio de su mandato, se propuso varios retos contenidos en el Plan de Gobierno Estatal 1995-2000, destacándose para efectos de esta investigación, la instrumentación de un *Modelo Estratégico de Reingeniería del Gobierno del Estado de Guanajuato* el cual tiene como propósito y reto fundamental hacer un buen gobierno, como lo demanda la propia ciudadanía guanajuatense. Este reto y desafío obligan a la administración pública estatal reformar su estructura convirtiéndola en un instrumento responsable, estratégico, transparente y eficaz. "El reto de formar un buen gobierno, es tarea de todos, sin embargo para efectos prácticos, el Núcleo de Servicios (Desarrollo Gubernamental, Comunicación Social, Secretaría Particular del C. Gobernador, Secretaría de la Contraloría y Secretaría de Planeación y Finanzas), es el responsable de coordinar y conducir este esfuerzo<sup>16</sup>", es decir, el modelo de reingeniería permitirá modernizar las funciones y acciones del Gobierno de Guanajuato con la finalidad de lograr un desarrollo enfrentando y superando 5 grandes retos:

- Desarrollo Económico.
- Desarrollo Social.
- Transformación Educativa.
- Estado de Derecho.
- Buen Gobierno.

---

<sup>16</sup> Fox Quesada, Vicente, *Modelo estratégico de la reingeniería del Gobierno del Estado de Guanajuato 1995-2000*, Gobierno del Estado, Coordinación de Asesores en Desarrollo gubernamental.

Este Modelo de Reingeniería, pretende constituirse como una innovación hacia el interior de la administración pública estatal, su visión está orientada a superar los 5 retos mencionados.

El gobierno estatal entiende a la Reingeniería como un movimiento cultural y estructural que busca reformar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la administración pública estatal, revisualizándolo todo, desde múltiples perspectivas; teniendo como elementos clave a los servidores públicos, quienes usando estrategias para el cambio, revisualizan los macroprocesos clave, teniendo en cuenta el entorno en que participa la administración estatal. Todo ello, orientado a generar resultados que añadan valor a los gobiernos municipales y a la sociedad guanajuatense.

El Modelo Estratégico de Reingeniería del Gobierno del Estado debe tener como propósito superior, el mejorar la capacidad de gobernar para hacer de Guanajuato una Tierra de Oportunidades. Los elementos que conforman este propósito son:

- Visión y misión compartida.
- Demandas y prioridades sociales.
- Definición de objetivos (5 retos).
- Políticas de relación.
- Reposicionamiento (enfoque).
- Contribución a la nación.
- Realizar una Mega-Estrategia (una especie de administrador central de las estrategias para el cambio).
- Clarificar el rol central de gobierno.
- Dirigir y hacer las políticas que coadyuven a la creación de una visión para el futuro.

Esta investigación y análisis de los elementos y procesos que influyeron para dar inicio a la Simplificación y Mejora Regulatoria de la Administración Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, durante el período 1990-2000, pretendió dar continuidad a los Programas Nacionales y Estatales de Gobierno; de esta manera, la nueva administración pública estatal pretende dar competitividad, modernización y profesionalismo a sus funciones, y generar compromiso con la ciudadanía, promoviendo una nueva cultura de servicio a la sociedad.



La administración pública estatal se encuentra en un profundo y continuo cambio. La transparencia, honestidad, eficiencia y atención al ciudadano son los principales lineamientos del proceso de modernización; este proceso es el que Guanajuato ha venido llevando a cabo en la presente administración, es por ello que en la actualidad se están diseñando mecanismos cada vez más novedosos, mediante los cuales se ha facilitado ejercicio de los derechos y obligaciones de los ciudadanos para con el gobierno y viceversa.

El aparato burocrático continúa trabajando bajo un nuevo esquema organizacional, en donde la motivación, capacidades y creatividad del personal, reflejan un verdadero trabajo en equipo que está coadyuvando a la modernización de esta administración pública.

No obstante lo anterior, los logros hasta ahora alcanzados han sido insuficientes en la consecución de los retos trazados, ya que solamente se han conseguido en algunas de las dependencias del Gobierno Central y del Gabinete ampliado, cuyos ejemplos se han mencionado en los capítulos precedentes; consideramos que esto, ha sucedido por la falta de una sistematización y regulación normativa de los mecanismos y modelos de reingeniería de procesos, de los procesos de calidad y de otras ideas innovadoras instrumentadas por los últimos gobiernos locales; quienes en un afán de implementar mejoras en los servicios públicos, arrancaron precipitadamente dichos sistemas sin preocuparles el natural proceso de maduración y su regulación normativa que obligara y vinculara a todas las dependencias del gobierno.

A pesar de ello, hubo significativos avances en la prestación de los servicios públicos y en la organización interna de la administración pública estatal; por lo que dadas las condiciones y logros obtenidos, así como la realidad política que se vive en Guanajuato a partir de la jornada electoral del 2 de julio, en virtud de la cual el partido en el poder continuará gobernando en los próximos seis años, no solamente en el gobierno del estado, sino que además se amplió su presencia en los municipios al pasar de 20 a 29 de los 46 existentes, por lo que creemos que se dará continuidad a los instrumentos que han resultado exitosos en cuanto a la simplificación y mejora regulatoria, pero además se regulará mediante ordenamientos legales todos estos instrumentos o todos estos medios tendientes a lograr en el estado un buen gobierno. Creemos que el nuevo gobierno como así se comprometió en su campaña buscará que su administración se enfoque al desarrollo humano de la sociedad y de los propios servidores públicos, con una visión de promotor y con mentalidad estratégica. Para conseguir lo anterior, el nuevo gobierno destinará partidas presupuestales previamente autorizadas por el Congreso que se destinarán en la operación, seguimiento y evaluación de las políticas de desarrollo y

modernización administrativa contenidas en las disposiciones legales, acuerdos o decretos que así expresamente lo señale.

En conclusión, confiados estamos de que las nuevas administraciones en sus 2 vertientes estatal y municipal, tendrán como propósitos y acciones fundamentales dentro de sus programas de gobierno, la reestructuración y modernización de sus estructuras organizacionales, tendientes a darle calidad y calidez al quehacer público.

## Bibliografía:

- *Avances Mejora Regulatoria*, Secretaría de Desarrollo Económico: Dir. Gral. de Promoción y Gestión Empresarial/Unidad de Mejora Regulatoria, junio 1999-abril 2000, Irapuato, Gto., 10 pags.
- *Avances del Programa de Mejora Regulatoria*, Secretaría de Desarrollo Económico, Irapuato, Gto., Mayo de 1999, 13 pags.
- *Cuarto Informe de Gobierno Tierra de Oportunidades, Tierra de Realidades*, Fox Quesada, Vicente., Gobierno del Estado de Guanajuato., Guanajuato, Gto., 1999, 199 pags.
- *La Descentralización de los Servicios de Salud en el Estado de Guanajuato*, Secretaría de Salud, Guanajuato, Gto., 1999, 50 pags.
- *La Descentralización y Simplificación Administrativa en la Administración Pública en el Gobierno del Estado de Guanajuato*, Secretaría de Desarrollo Económico, Irapuato, Gto., 1999, 30 pags.
- *Guanajuato: un Gobierno para Todos.*, Gobierno del Estado de Guanajuato, Página INTERNET, unsaved:/// Página Nueva 6. Htm., 16/06/00, 13 pags.
- *Guanajuato Siglo XXI, ITESM-Campus León.*, Fundación Siglo XXI, s. l., 1994. Tomo I, II y III.
- *Guanajuato Tierra de Oportunidades Tierra de Realidades 1995-1999.* Fox Quesada, Vicente, Gobierno del Estado de Guanajuato, Guanajuato, Gto., 1999, 111 pags.
- *Información General de la Secretaría de Desarrollo Económico;* Dirección de Promoción y Gestoría Empresarial, Oficio MR-607-99, 4 pags.
- *Informe Intragob 1999*, Secretaría de Educación de Guanajuato, Guanajuato, Gto., septiembre 1999, 92 pags.
- *Manual de Programas y Servicios 2000*, Comisión Estatal de Agua y Saneamiento de Guanajuato, Gobierno del Estado de Guanajuato, Gto., Año 4, N° 4, 2000, 122 pags.
- *Modelo Estratégico de la Reingeniería del Gobierno del Estado de Guanajuato 1995-2000*, Gobierno del Estado de Guanajuato, Gto., 1995. 40 pags.
- *"Mas allá del Servicio Público".* Secretaría de Gobierno/Subsecretaría de Gobierno/Dirección General de Tránsito y Transporte, Guanajuato, Gto. 2000, 68 pags.
- *Plan Básico de Gobierno 1995-2000*, Fox Quesada, Vicente, Gobierno del Estado de Guanajuato, Guanajuato, Gto., 1996, 78 pags.
- *Plan Básico de Gobierno Revisión 1996*, Fox Quesada, Vicente, Gobierno del Estado de Guanajuato, Guanajuato, Gto., 1996, 78 pags.
- *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de la Presidencia, México, D.F. 1995, 12 pags.
- *Proceso de Reingeniería en la Administración Pública de Guanajuato*, Coordinación General de Desarrollo Gubernamental, edic. Reporte en Disquete, Fecha de recepción de la información 26 de junio del 2000, Guanajuato, Gto., 15 pags.
- *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000*, Secretaría y Desarrollo Administrativo, Poder Ejecutivo Federal, 2da. Impresión, México, D.F., 1996. 81 pags.
- *Reporte Extenso*, Secretaría de la Contraloría del Estado; Dir. de Asuntos Jurídicos/Dir. de Asesoría Legal y Situación Patrimonial, Guanajuato, Gto., septiembre 1998, 51 pags.
- *SDUOP: Reingeniería*, Coordinación General de Desarrollo Organizacional, Guanajuato, Gto., edic. *diskette*, fecha de recepción de la información 26 de junio del 2000.
- *Tercer Informe de Gobierno Hechos y Realidades: Resumen Ejecutivo*, Fox Quesada, Vicente, Gobierno del Estado de Guanajuato, Guanajuato, Gto., 1998, 76 pags.
- *Tiempo Después... Memorias 1995-1999*, Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato, Gobierno del Estado de Guanajuato, Guanajuato, Gto., 1999, 149 pags.
- *Diario Oficial de la Federación: Órgano Oficial de la Presidencia de la República*, 21 de diciembre de 1988, México, D.F., 1988, pags. 3-5
- *¿Cómo Vamos?*, N° 1, *Resumen Ejecutivo: Informe Trimestral*, enero/marzo, 1996, Guanajuato, Gto., 18 pags.

- *¿Cómo Venos?*, Noviembre 1997, Gobierno del Estado de Guanajuato, 8 y 9 pags.
- *Revista Contacto de Unión Empresarial*, Mayo de 1999, N° 102, Mayo de 1999, Supl. Especial, México, D.F., (Rediseño de Procesos en el Sector Público, Rosillo Rojas, Daniel.) 4 pags.
- *Periódico Oficial*, 2 Octubre 1992, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 11-12.
- *Periódico Oficial N° 16*, 23 de febrero de 1993, Año LXXX, Tomo CXXXI, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 1-12.
- *Periódico Oficial N° 20*, 9 de marzo de 1993, 2da. Parte, Año LXXX, Tomo CXXXI, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 2-5
- *Periódico Oficial N° 92*, 16 de noviembre de 1993, Año LXXX, Tomo CXXXI, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 1-19.
- *Periódico Oficial N° 15*, 2da. parte, 22 de febrero de 1994, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 1-14.
- *Periódico Oficial N° 5*, 5 de abril 1994, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 6-17.
- *Periódico Oficial N° 33*, 2da parte, 22 de abril 1994, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 2-9.
- *Periódico Oficial N° 36*, 2da. Parte, 6 de mayo de 1994, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 3-13.
- *Periódico Oficial N° 41*, 3ra. Parte, 24 de mayo 1994, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 5-35.
- *Periódico Oficial N° 17*, 17 de junio 1994, Año, Tomo, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 2566-2575.
- *Periódico Oficial N° 62*, 5 de agosto 1994, 1ª parte, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 4121-4123.
- *Periódico Oficial N° 69*, 30 de agosto 1994, 2da. Parte, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 4540.
- *Periódico Oficial N° 82*, 14 de octubre 1994, 3ra. Parte, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 5614-5625.
- *Periódico Oficial N° 84*, 21 de octubre de 1994, 3ra. Parte, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 5902-5907.
- *Periódico Oficial N° 99*, 13 de diciembre de 1994, 3ra. Parte, Año LXXXI, Tomo CXXXII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pag. 844.
- *Periódico Oficial N° 57*, 18 de julio de 1995, Año LXXXII, Tomo CXXXIII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pag. 7798-7801.
- *Periódico Oficial N° 63*, 15 de agosto 1995, 3ra. parte, Año LXXXII, Tomo CXXXIII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 8948-8956.
- *Periódico Oficial N° 6*, 6 de octubre de 1995. Año, Tomo, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pag. 10449.
- *Periódico Oficial N° 11*, 6 de febrero 1996, 2da, Año LXXXIII, Tomo CXXXIV, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto, pags. 653-660.
- *Periódico Oficial N° 19*, 5 de marzo 1996, 2da. Parte, Año LXXXIII, Tomo CXXXIII, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 1711-1715
- *Periódico Oficial N° 31*, 16 de abril 1996, 2da. Parte, Año LXXXIII, Tomo CXXXIV, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 2622-2631.
- *Periódico Oficial N° 14*, 14 de marzo 1997, Año, Tomo, Gobierno del Estado de Guanajuato, Órgano Oficial, Guanajuato, Gto., pags. 1855-1865.



Instituto  
Nacional de  
Administración  
Pública, A.C.



# Jalisco

## CAPÍTULO I

Antecedentes y Problemas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

463

## CAPÍTULO II

Base Legal, Organizativa y Programática que Sustenta las Acciones de Simplificación y Desregulación

491

## CAPÍTULO III

Logros y Resultados de la Simplificación y Mejora Regulatoria de la Administración Pública Estatal

511

## CAPÍTULO IV

Experiencias Relevantes en Materia de Simplificación Administrativa

561

## CAPÍTULO V

Retos y Perspectivas de la Modernización y Simplificación Administrativa en el Estado

539



**PRELIMINAR**

**E**n el marco de trabajo que establecen los términos de referencia acordados por la Coordinación del Programa de Profesionalización del Servicio Público, el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), sección mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, promovió el desarrollo de proyectos de investigación sobre las administraciones locales en México bajo el título *Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México*, en que se circunscribe la presente investigación sobre el caso Jalisco, realizado por los Doctores Marcos Pablo Moloeznik Gruer y Elia Marúm Espinosa, profesores-investigadores del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades y del Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas de la Universidad de Guadalajara, respectivamente.

El trabajo de los académicos contó con el apoyo del Acuerdo Universitario para el Desarrollo Sustentable de Jalisco (ACUDE) de la Universidad de Guadalajara y del Instituto Nacional de Administración Pública, gracias a cuyos auspicios pudieron financiarse parte de las actividades del proyecto. De igual forma, la Secretaría de Promoción Económica (SEPROE) del gobierno del Estado de Jalisco, facilitó el acceso a las fuentes de información y mostró en todo momento un interés genuino por el desarrollo del mismo, haciendo posible la cristalización de este esfuerzo académico.

Los autores agradecemos al Lic. Sergio García de Alba, Secretario de Promoción Económica del Gobierno de Jalisco, y al Lic. José Salvador Chávez Ferrusca, Director General de la Unidad de Desregulación Económica de la SEPROE, el apoyo y estímulo que nos brindaron, así como al Mtro. Arturo Curiel Ballesteros, Jefe de la Unidad de Vinculación y Difusión Científica de la Universidad de Guadalajara, las facilidades para obtener recursos financieros del ACUDE de la misma Universidad para la realización de la investigación.

Nuestro agradecimiento también al Centro para la Calidad e Innovación de la Educación Superior del CUCEA y al Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo del CUCSH de la Universidad de Guadalajara. A Ma. Guadalupe

Villaseñor Gudiño por sus comentarios en la revisión de la versión final y a Ma. Teresa Moreno, por su apoyo en la transcripción del texto.

De forma muy especial, los autores agradecemos a la Lic. Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra, Coordinadora del Programa de Profesionalización del Servicio Público del INAP, por la motivación y ayuda que siempre tuvo para que el trabajo llegara a buen término.



## RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

**E**l gobierno del Estado de Hidalgo enfrenta grandes retos en materia de simplificación y mejora regulatoria, como ya lo citamos anteriormente cuenta con una nueva estructura orgánica funcional y se trabaja en la formulación del Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005, en el que uno de sus propósitos deberá ser impulsar una profunda revisión a la normatividad vigente y a los sistemas, estructuras y procedimientos de trabajo, a efecto de perfeccionar los esquemas de sectorización y de coordinación intra e interinstitucional con auténtica voluntad de transformación para lograr un ejercicio eficiente de la función pública.

La actual administración, para ser un facilitador del desarrollo, deberá contar con una administración pública de calidad, susceptible de adaptarse a los cambios y transformaciones del entorno, para la realización de programas que sustenten y consoliden las acciones gubernamentales.

Por lo anterior, el ejecutivo del Estado de Hidalgo se ha puesto como tarea elaborar el Programa de Desarrollo Administrativo, teniendo como objetivos los siguientes:

- Impulsar la desregulación y simplificación administrativa de la entidad con objeto de mejorar la competitividad de los servicios públicos en beneficio de los sectores productivos y de la ciudadanía en general.
- Orientar los esfuerzos de la desregulación a áreas críticas con alto impacto económico y social, en donde se privilegien los valores de calidad de servicio y excelencia en el trabajo.
- Promover el desarrollo de técnicas de reingeniería de procesos, calidad y mejora continua, lo que fortalezca una cultura proactiva de los servidores públicos, a efecto de eliminar en lo posible la discrecionalidad.

- Asociar la profesionalización de la administración pública del Estado de Hidalgo con la renovación de su marco regulatorio y con el desarrollo de un esquema de alta competitividad, en el plano nacional.

En virtud de lo anterior se establecieron como subprogramas rectores los siguientes:

### **Participación y atención ciudadana**

- Crear mecanismos transparentes de participación social.
- Establecer mecanismos electrónicos para el registro y análisis de las quejas y denuncias.
- Promover la captación recurrente de opiniones, comentarios y propuestas de los ciudadanos mediante encuestas de opinión.
- Promover la utilización de sucursales bancarias, teléfonos, oficinas postales y telégrafos para el desahogo de trámites oficiales.
- Adoptar medidas específicas para informar a la población usuaria de manera clara los servicios que presta cada dependencia.

### **Descentralización y/o desconcentración administrativa**

- Continuar con la revisión de las funciones que en los términos de la ley podrán ser transferidos a los gobiernos municipales.
- Evaluar el papel que desempeñan las coordinaciones regionales en la entidad para evitar duplicidades en estructuras y funciones.
- Adoptar las prácticas presupuestales que alienten la efectividad, eficiencia y economía en la prestación de los servicios y programas públicos.
- Fortalecer la autonomía de gestión de los órganos desconcentrados y de las entidades coordinadas.

### **Medición y evaluación de la gestión pública**

- Establecer objetivos claros en el ámbito institucional, que se vinculen a programas, acciones o servicios concretos, con metas cuantificables.
- Crear indicadores de desempeño que permitan evaluar el resultado de la gestión en términos de la calidad, de los costos unitarios y de la pertinencia de los servicios.

- Fortalecer los órganos internos de control.
- Instrumentar el sistema integral de información.

### **Infraestructura y tecnología**

- Realizar un diagnóstico del equipo de cómputo para conocer las condiciones del mismo.
- Establecer las condiciones físicas y óptimas para la colocación de equipos.
- Dotar de los equipos de cómputo e infraestructura complementaria a las dependencias que presenten proyectos sustantivos.

El desarrollo de estos trabajos deberá iniciar, primeramente con la elaboración de un diagnóstico en los diferentes ámbitos de la administración pública, que abarque, entre otras, la siguiente reglamentación:

### **Marco regulatorio de la actividad económica**

- Revisión general de las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que regulan la actividad productiva en el Estado de Hidalgo, analizando su vinculación o concurrencia con disposiciones federales.
- Revisión de los trámites administrativos vigentes para la apertura y funcionamiento de empresas.
- Revisión de esquemas de verificación administrativa para establecimientos industriales y comerciales.
- Evaluación de ventajas o desventajas del marco regulatorio vigente, en relación con otras entidades federativas.

### **Infraestructura institucional para la desregulación y simplificación administrativa**

- Consejo Estatal de Desregulación Económica.
- Registro Estatal de Trámites Empresariales.
- Acuerdo Administrativo para la Desregulación.
- Manuales de Trámites y Servicios al Público.
- Programa de Desregulación y Simplificación Administrativa.
- Programa para Mejorar la calidad en la Atención al Ciudadano.
- Instrumentos de desregulación y simplificación.

## Políticas públicas que impulsen la competitividad y productividad de los sectores económicos

- Políticas gubernamentales de modernización e integración sectorial de las actividades productivas de acuerdo a ventajas competitivas y comparativas de la entidad.
- Competitividad y productividad de las empresas.
- Equilibrio de las diversas regiones.
- Actividades sectoriales y su integración.

Se reconoce que para contar con un aparato moderno y eficiente la administración pública estatal requiere de perfeccionar sus funciones y procedimientos, así como sus mecanismos de coordinación, la cual se debe considerar como una condición para impulsar el desarrollo. Este perfeccionamiento sólo será posible si se adoptan procesos permanentes de reforma y simplificación administrativa, que hagan al gobierno un oferente de servicios públicos y un eficaz agente promotor del desarrollo.

## Bibliografía

- Acuerdo de Coordinación Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en Materia de Desarrollo Administrativo. 21 de marzo de 1998.
- Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Municipio Libre de Pachuca, Hidalgo, Periódico 9 de septiembre de 1996.
- Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Municipio Libre de Tepeji del Río, Hidalgo, Periódico 2 de diciembre de 1996.
- Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Municipio Libre de Tepeapulco Hidalgo. Periódico 2 de diciembre de 1996. Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Municipio Libre de Mineral de la Reforma, Hidalgo. Periódico 2 de diciembre de 1996.
- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Diario Oficial, 19 de mayo de 1992.
- Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial, Diario Oficial de la Federación, 24 de noviembre de 1995.
- Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Hidalgo, Periódico Oficial. 26 de agosto de 1996.
- Bañón, Rafael, *La Modernización de la Administración Pública Española, Balance y Perspectivas*, en Política y Sociedad, No. 13, Madrid, 1993.
- Catálogo de Trámites Empresariales, Gobierno del Estado de Hidalgo, 1998.
- Documentos de Trabajo Delegación Federal Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Informes Anuales de Gobierno, Lic. Adolfo Lugo Verduzco, 1988-1993.
- Informes Anuales de Gobierno, Lic. Jesús Murillo Karam, 1994-1999.
- La Administración Local en México, INAP, Tomo II, México 1997.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, 1993, 1996 y 1999.
- Ley que crea el Comité Administrador de Programa Estatal de Construcción de Escuelas en el Estado de Hidalgo, Periódico Oficial, 30 de Diciembre de 1998.
- Libro Interactivo de la Obra Final del Gobierno del Estado de Hidalgo.

- Manual de Operación para el Centro de Atención, Programa de Regularización Vehicular.
- Manual de Trámites y Servicios al Público. Edición 1995 y 1998.
- Periódico Sol de Hidalgo, 19 de agosto de 1999.
- Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005.
- Programa de Modernización Administrativa (PROMAP).
- Reglamento Interno de la Contraloría Estatal.
- Revista Expresión. Núm. 8. 1998. Artículo "Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, su posibilidad para condonarlo", Lic. Trinidad Zaragoza Tenorio.

## EXPERIENCIAS RELEVANTES EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

---

A CONTINUACIÓN SE DESCRIBE LA EXPERIENCIA QUE SE CONSIDERO MAS IMPORTANTE Y SIGNIFICATIVA: PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN VEHICULAR (PREVE)

### Antecedentes <sup>11</sup>

**D**e acuerdo a la Ley de Vías de Comunicación y Tránsito del Estado, los vehículos que circulan en nuestra entidad, y como en todo el país, deben para poder hacerlo legalmente, portar las placas de identificación vehicular, de no ser así, dicho ordenamiento faculta a las autoridades de tránsito para impedir su circulación.

En 1992 se efectuó el último canje de placas de identificación vehicular en el Estado de Hidalgo, y en ese mismo año, se acordó como medida tendiente a proteger la economía de los contribuyentes, que dicho canje se debería efectuar cada lustro y no bianualmente como se venia haciendo, concordando además con el tiempo aproximado de vida útil en la pintura reflejante de las placas metálicas.

El plazo previsto para el canje de placas de identificación vehicular concluyó en el ejercicio fiscal de 1998 y fue ejecutado por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Hidalgo, a través de sus oficinas rentísticas ubicadas en diferentes circunscripciones del territorio estatal.

La necesidad de efectuar el canje de placas para poder circular, obligó a los contribuyentes a acercarse a la autoridad fiscal estatal con la intención de efectuar el pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos y de esto se dedujo que la gran mayoría de los contribuyentes tenían adeudos por este impuesto y en muchos de los casos la omisión en el pago de diversos ejercicios fiscales coinciden con la fecha del último canje de 1993.

---

<sup>11</sup> Zaragoza Tenorio, Trinidad. "Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, su imposibilidad para condonarlo", en *Revista Expresión*, No. 8, 1998.

Cuando los contribuyentes pretenden liquidar el crédito fiscal a su cargo por este rubro, se encuentran con un aumento considerable en el monto, ya que en términos de los artículos 17 A y 21 del Código Fiscal de la Federación, el impuesto se actualiza por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios del índice de precios en el país y de no cubrirse en tiempo, el contribuyente debe pagar recargos por concepto de indemnización al fisco por falta de pago oportuno.

Al actualizarse el impuesto y aplicarle los recargos el monto de crédito se incrementa de manera substancial por lo que en esas condiciones resulta más difícil para el contribuyente actualizarse en dicho pago.

Influenciados por la forma de solución de los adeudos en el área mercantil, esto es entre particulares, con los bancos, o tal vez buscando algún resabio de corrupción en las autoridades fiscales estatales, la primera reacción de los contribuyentes es solicitar un descuento, quita o condonación en el monto, o bien, la petición de pagar menos ejercicios de los que realmente adeudan basando su argumento en que aquél es muy alto, que se ha incrementado mucho, que no tienen dinero o que la situación económica es difícil.

Pero también el contribuyente olvida que incumplió con la obligación legal de pagar en tiempo sus impuestos, que en la casi totalidad de los casos, es por más de dos ejercicios, los que no olvidan y de lo que si tienen perfecto conocimiento es de cómo opera la figura de la prescripción de los créditos fiscales por más de 5 años de antigüedad, a la cual pretenden acogerse cuando consideran que se ha consumado y no pagar así alguno o algunos ejercicios.

La respuesta de la autoridad a esas peticiones de los contribuyentes es siempre en el mismo sentido, no es posible legalmente efectuar condonaciones o descuentos tratándose de adeudos por contribuciones federales, como lo es el impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos y sus accesorios, pues, esto implicaría que la autoridad incurriera en lo que trata de evitar: el incumplimiento de la ley.

La autoridad fiscal no es insensible a los reclamos del contribuyente, simplemente acata lo dispuesto en la ley y evita incurrir en una responsabilidad solidaria, que la haga cubrir el impuesto que debe ser a cargo del contribuyente.

La responsabilidad solidaria implica, en el lenguaje común, que la autoridad que apruebe el trámite sin comprobar que sea pagado el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, pagará el mismo que resulte a cargo del contribuyente que no lo hubiese cubierto.



Es obligación de la Secretaría de Finanzas y Administración, como autoridad competente del ramo, recaudar el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, en virtud del Convenio de Colaboración Administrativa en materia fiscal federal que tiene celebrado con el ejecutivo federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de acuerdo con el cual asumió las funciones de recaudación, comprobación, determinación y cobro, las que deben ejercer en términos de la legislación fiscal federal, o sea, el Código Fiscal de la Federación y la Ley de Impuestos Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

Ahora bien el funcionario público que no exige el pago total de las contribuciones y sus accesorios, o que asiente falsamente que se ha dado cumplimiento a las disposiciones fiscales, incurre en una infracción tipificada en el artículo 87 del Código Fiscal de la Federación y sancionada en el diverso numeral 88, con una multa que va de 45 mil a 60 mil pesos. Esta sanción de carácter fiscal, ya grave de por sí, es independiente de las responsabilidades administrativas y laborales en que incurriría el servidor público.

Por su parte el último párrafo del Artículo 21 del Código Fiscal de la Federación prohíbe también acceder a la petición del contribuyente al disponer expresamente que, *En ningún caso las autoridades fiscales podrán liberar a los contribuyentes de la actualización de las contribuciones o condonar total o parcialmente los recargos correspondientes.*

Estos argumentos y ninguna otra razón, originan la negativa rotunda de las autoridades a condonar o efectuar descuentos en los adeudos de los contribuyentes por concepto de impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, de la actualización o de sus accesorios.

### **Identificación del Problema**

La evasión de impuestos y la morosidad de los contribuyentes con sus obligaciones fiscales no es exclusivo de la entidad, sino que responde a un problema de carácter nacional, que podría explicarse por la situación económica de la clase trabajadora, o porque el cobro se realiza en el primer trimestre del año cuando se tiene que hacer frente a múltiples obligaciones fiscales y se incrementan los precios y tarifas del sector público, o aún más por la falta de cultura de pago de los bienes y servicios proporcionados por el gobierno.

Dado que en el Estado de Hidalgo se tiene un padrón de aproximadamente 380 mil unidades vehiculares y que de éstos tan solo en 1992 el cincuenta por ciento cumplió con sus pagos fiscales de tenencia y derechos vehiculares<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Periódico Sol de Hidalgo de fecha 19 de agosto de 1999.

y de la necesidad latente de brindar mejores servicios a los contribuyentes, el gobierno del estado puso en marcha el Programa de Regularización Vehicular (PREVE) a partir del 1 de Agosto y hasta el 15 de Diciembre de 1999, en una primera etapa.

Este programa permitirá a los contribuyentes cumplir en parcialidades con sus pagos atrasados de tenencia y derechos de control vehicular y recibir en su domicilio, al término del último pago, la documentación correspondiente.

Por su parte, el gobierno podrá agilizar el trámite de pago y entrega de placas y tenencia, recuperar un nivel de cartera vencida en materia de impuestos estatales y federales combinados en un 40% a un 80% en un lapso de cuatro meses y reducir el costo y riesgo por manejo de efectivo en áreas administrativas.

Los casos en los que el contribuyente puede adherirse al PREVE son:

- Cambio de propietario de vehículos al corriente en sus pagos.
- Cambio de propietario de vehículos morosos en sus pagos.
- Pago del impuesto sobre tenencia y/o derechos de control vehicular 1999, sin modificaciones.
- Pago del impuesto sobre tenencia y/o derechos de control vehicular 1999, con modificaciones o status.
- Pago del impuesto sobre tenencia y/o derechos de control vehicular y canje de placas sin modificaciones.
- Pago del impuesto sobre tenencia y/o derechos de control vehicular y canje de placas con modificaciones.

Los casos en los que el contribuyente NO puede adherirse al PREVE son:

- Modificaciones en vehículos al corriente, excepto cambio de propietario.
- Altas de vehículos procedentes de otras entidades federativas.
- Bajas.
- Altas de vehículos nuevos.

### Líneas Estratégicas

Las áreas involucradas en el diseño y operación del PREVE son la Secretaría de Finanzas y Administración, la Subsecretaría de Ingresos, la Dirección General de Ingresos y la Dirección de Recaudación, así como la Unidad de Informática de esta última.

### **El programa se diseñó bajo las siguientes líneas:**

- Acercar y ampliar a los contribuyentes la posibilidad de cubrir sus contribuciones en sucursales bancarias, Telecomm-Telégrafos, además de las oficinas rentísticas, lo que más se acomode a sus domicilios, centros de consumo o centros laborales.
- Simplificar los trámites para el pago, reduciendo a la mínima expresión posible los requisitos a cubrir por parte de los contribuyentes.
- Fortalecer la infraestructura de recaudación mediante la incorporación de instituciones especializadas en la recepción de pagos y prestación de servicios de banca.
- Incentivar el cumplimiento voluntario.
- Percibir los ingresos con la oportunidad que prevén las disposiciones fiscales.
- Participación directa de los ciudadanos mediante la recepción personalizada de la documentación comprobatoria del pago.
- Reducir los índices de morosidad.
- Generar una imagen de apoyo a los servicios recaudatorios.
- Reducir la participación de terceras personas, ajenas a los trámites de pago de las contribuciones.
- Disminuir las tradicionales cargas operativas de las oficinas rentísticas, dejándoles mayor espacio para el ejercicio de acciones de planeación, supervisión, control y evaluación para que ello redunde a su vez en un proceso continuo de mejoramiento administrativo y de fortalecimiento en el manejo de otras fuentes de ingresos.

### **Principales Tareas Realizadas**

#### *Convenio con Instituciones Bancarias y Telecom-Telégrafos*

El gobierno del estado, a través de la Secretaría de Finanzas y Administración signó, un convenio de colaboración con Bancomer y Banamex, y con Telecomm-Telégrafos, para que los usuarios puedan realizar sus pagos cómodamente en cualquiera de esas instituciones. Los centros receptores de pago comprenden más de 90 sucursales, incluyendo las once oficinas rentísticas del gobierno del estado, todas ellas distribuidas en 21 municipios de la entidad, lo que representa el 25%.

Este convenio comprendió las siguientes acciones:

- Acuerdo con las instituciones bancarias de los términos en que se prestarán los servicios de recepción de pagos, así como la concentración de la recaudación e información a la Secretaría de Finanzas y Administración.
- Determinación de una cuenta específica para el pago de cada concepto.
- Instrucción al personal para brindar orientación al contribuyente.
- Control de los ingresos, por parte de las instituciones bancarias, mediante cuentas y subcuentas contables.
- Procedimiento para la concentración diaria de información, hacia la Secretaría de Finanzas y Administración (oficinas rentísticas) acerca de los pagos recibidos, así como la documentación comprobatoria y un concentrado en medios magnéticos.
- Determinación de las fichas de pago (CIE) en donde el contribuyente indique monto y concepto a efecto de facilitar la captación de la documentación comprobatoria a las oficinas de la Secretaría de Finanzas y Administración.

#### *Centro de Atención al Contribuyente*

Con el propósito de que el contribuyente conozca su saldo y pueda programar sus pagos parciales, se creó el Centro de Atención al Contribuyente que funciona vía telefónica todos los días de 8:00 a 20:00 horas.

Gracias a un nuevo programa técnico de información, los contribuyentes obtienen datos precisos del estado de adeudo que guardan hasta el 15 de diciembre de 1999 con tan solo marcar el 01 800 7 37 73 83 y proporcionar su número de placa, siendo atendidos por una asesora fiscal que los orienta en el procedimiento de pago de impuestos.

Es importante que los servidores públicos que prestan sus servicios en el Centro de Atención estén conscientes de la gran responsabilidad que implica el brindar atención cordial y oportuna a los contribuyentes, pues es la imagen que proyecta el gobierno estatal.

La atención al contribuyente vía telefónica genera muchas expectativas en la ciudadanía, por lo que en todos los casos, los servidores públicos deberán:

- Poner atención de manera permanente a fin de identificar las necesidades de los contribuyentes para proporcionar la información adecuada.

- Mantener la calma.
- Modular el tono de voz, ya que a través de ella se refleja la actitud del servidor público.
- Proporcionar claramente la información a fin de que el contribuyente comprenda sin lugar a dudas lo que se le ofrece.
- Finalizar la comunicación cuando el contribuyente se dé por satisfecho y en todos los casos dar una frase de despedida.

### *Campaña publicitaria*

Para dar a conocer el PREVE se realizó una campaña publicitaria que comprendió los siguientes medios:

- Diseño y distribución de posters y trípticos con información básica y sencilla.
- Anuncios en medios impresos (periódicos locales).
- Anuncios en medios electrónicos (radio y televisión local).
- Espectaculares.

### **Principales Obstáculos Enfrentados**

Tal vez los mayores obstáculos se dieron al interior de la dependencia, pues el pago de estas obligaciones fiscales en parcialidades, significó romper con los esquemas tradicionales de trabajo, es decir, cubrirlos en una sola exhibición sin cargos de intereses durante el primer trimestre del año.

Sin embargo, el pago en parcialidades no exime a los contribuyentes de sus obligaciones, pues sólo se requirió diseñar el sistema que permite identificar el adeudo del contribuyente mes con mes.

### **Resultados y Perspectivas**

Como ya se mencionó, el PREVE, en su primera etapa, operó como prueba piloto durante el segundo semestre de 1999, con el objeto de brindar al contribuyente la oportunidad de ponerse al corriente en sus obligaciones fiscales.

Actualmente, opera la segunda fase, pues se desea implementar dicha mecánica de recepción en todos los impuestos estatales a partir de enero del 2000.

En estas dos etapas los contribuyentes pueden elegir entre realizar sus pagos en bancos o acudir directamente a las oficinas rentísticas. En un futuro el gobierno pretende inducir a los contribuyentes a la realización de pagos en instituciones bancarias exclusivamente, a efecto de simplificar trámites y evitar actos de corrupción.

Dentro de este marco, es importante resaltar que el Estado de Hidalgo, junto con San Luis Potosí, fueron las primeras entidades federativas donde se puso en marcha el Registro Nacional de Vehículos (RENAVE), medida de control para evitar transacciones de automotores robados.

# LOGROS Y RESULTADOS DE LA SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL

---

**C**omo se indicó en el capítulo anterior, el Estado de Hidalgo efectuó el relevo de su administración estatal el primero de abril de 1999 y como una primera acción la LVII Legislatura del H. Congreso del Estado, publicó la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

Siendo la más importante, tal vez para el caso que nos ocupa, la adición a los artículos 17 y 19, donde se establece la obligación de elaborar los Manuales de Organización y su utilización en cada una de las dependencias, toda vez que en ellos es donde se plasman las bases del sano funcionamiento organizacional de las dependencias y sus respectivas unidades administrativas.

Así pues, en este proceso de cambio se establecen las primeras bases para modernizar la estructura de gobierno buscando hacerla más eficiente y acorde a las necesidades de la ciudadanía.

## 1.- AGILIZACIÓN DE TRÁMITES

Eliminación de requisitos y reducción de tiempos de respuesta:

Si consideramos que en Hidalgo existe un padrón vehicular de 380 mil unidades aproximadamente, lo que representa que poco más de la mitad de los habitantes del estado cuenten con al menos un automóvil, la simplificación administrativa ha tenido mayor impacto en lo relativo a los derechos y obligaciones vehiculares.

Así pues, haciendo un análisis de los trámites que se realizan en las dependencias del gobierno estatal se puede señalar que ha existido una preocupación por parte de los funcionarios encargados de la recaudación de los impuestos, pues aunque pocos, existe una reducción en los tiempos de respuesta o de requisitos, o en algunos casos de ambos.

**Tabla 1**  
**Reducción de trámites y tiempos de respuesta**

Nombre del Trámite	Núm. de Requisitos		Tiempo de Respuesta	
	1995	1998	1995	1998
Reposición de tarjeta de circulación para vehículos particulares	5	4	30 minutos	Inmediata
Expedición del registro anual de control vehicular particular	3	4	30 minutos	5 minutos
Canje de placas de vehículo particular	6	5	30 minutos	30 minutos
Canje de placas de vehículos del servicio público	8	5	30 minutos	30 minutos
Expedición del registro anual de control vehicular del servicio público	5	4	30 minutos	5 minutos
Reposición de tarjeta de circulación para vehículos del servicio público	3	4	30 minutos	Inmediata
Bajas de vehículo del servicio particular por destrucción del vehículo	5	5	30 minutos	10 minutos
Bajas de vehículo del servicio público por extravío o robo	3	3	30 minutos	10 minutos
Impuesto sobre enajenación de automóviles, camiones y demás vehículos de motor usado que se realice entre particulares (cambio de propietario)	5	5	30 minutos	20 minutos
Expedición de placas de demostración y refrendo	1	1	30 minutos	10 minutos
Solicitud de placas de remolque	6	6	30 minutos	10 minutos
Alta, baja y cambio de domicilio de contribuyentes que pagan impuestos sobre nómina	4	2	15 minutos	10 minutos
Certificado de cambio de propietario en establecimientos autorizados para la venta de bebidas alcohólicas	7	7	20 minutos	10 minutos

Fuente: *Manual de Trámites y Servicios al Público del Estado de Hidalgo*, edición 1995 y 1998.



## 2.- MEJORAMIENTO DE LA ATENCIÓN AL PÚBLICO

### Elaboración de guías de trámites y servicios:

A partir de la primera edición en 1995 del Manual de Trámites y Servicios se han incorporando paulatinamente trámites, dependencias, entidades, presidencias municipales, coordinaciones regionales y organismos públicos y privados, con el propósito de involucrar a todas las instancias de la administración pública estatal. Incrementándose la reproducción del manual en un 100% en el periodo de cuatro años.

Igualmente la presentación del manual cambió en 1998, por edición en medio magnético (*disquete*) para mayor facilidad de consulta.

Por la información que contiene el Manual de Trámites y Servicios al Público, fue necesario pensar en un mecanismo de rápida actualización. Es por ello, que la Secretaría de Contraloría implementa el *Programa Permanente de Actualización de Trámites y Servicios*, el cual opera a través de las siguientes acciones:

- Expedición de los lineamientos que deberán observarse por parte de los titulares de las dependencias y entidades que integran el Manual, para mantenerlo actualizado de manera oportuna; diseño de un formato, en el que se especifica la información que debe ser remitida a esta dependencia, tanto de nuevos trámites que deben ser integrados, como la modificación de los mismos.
- Calendarización de fechas de visita de verificación de trámites y servicios directamente en las áreas de atención al público, por parte del personal de la Contraloría, para constatar que los datos proporcionados por las dependencias y entidades que integran el Manual, son los que realmente se aplican en la práctica. La verificación se realiza con los usuarios que se localizan en esos momentos realizando algún trámite o sobre documentos en donde se visualicen los trámites realizados.
- Detección de variaciones a través del "Programa Servicio de Atención a la Ciudadanía" que proporciona la Dirección General de Control y Evaluación, adscrita a la Secretaría.

A continuación se presenta la evolución de trámites incorporados al manual de 1995 a 1998, por dependencias y entidades.

## Evolución de trámites incorporados al Manual de 1995 a 1998

	1995	1996	1997	1998
<b>*Número de Trámites</b>	<b>517</b>	<b>530</b>	<b>703</b>	<b>779</b>
En Dependencias	302	355	393	398
En las Entidades	215	175	310	356
<b>*Distribución de Manuales</b>	<b>50</b>	<b>75</b>	<b>120</b>	<b>119*</b>
En las Dependencias	20	17	12	5
En las Entidades	10	11	6	
En Dependencias Municipales		3	84	84
En Coordinaciones Regionales			13	13
En Organismos Públicos y Privados	20	21	5	17
Integrantes del Manual	18	21	31	31
Dependencias	9	11	11	10
Entidades	9	10	20	21

Fuente: Gobierno del Estado, Dirección General de Evaluación y Control, Edición en Medio Magnético (Disquete)

### Instalación de módulos de información y orientación ciudadana:

Con el propósito de proporcionar un mejor servicio y orientación a la ciudadanía el gobierno del estado instaló un Módulo de Información en el edificio central, el cual cuenta con el Manual de Trámites y Servicios al Público, *Internet*, *Intranet*, Directorio de Funcionarios del Gobierno Estatal y Directorio de la Ciudad.

Proporciona información relativa a los trámites que se realizan en el gobierno estatal; así como orientación en la ubicación de dependencias, entidades y funcionarios.

El módulo funciona a partir de 1998 y atiende a un promedio de 80 ciudadanos diarios. Igualmente tiene instalado un Buzón de Quejas y Sugerencias. Éste recibe un promedio de 10 quejas mensualmente.

Su instalación se realizó por iniciativa de la Oficialía Mayor a través de la Dirección General de Desarrollo de Personal.

### Ampliación de plazos y horarios de atención:

Una de las primeras acciones de la actual administración en cuanto a la recaudación de impuestos ha sido el Programa de Regularización Vehicular PREVE, puesto en marcha por la Secretaría de Finanzas y Administración.

El PREVE permite cómodamente a los contribuyentes cumplir con los pagos atrasados de tenencia y derechos por control vehicular en más de 90 instituciones bancarias, telégrafos y oficinas rentísticas en todo el estado, durante el periodo agosto-diciembre de 1999. La documentación correspondiente será entregada en el propio domicilio, una vez que se haya concluido en su totalidad el pago del adeudo de trámites fiscales vehiculares.

Para el adecuado funcionamiento del programa, paralelamente opera un centro de información telefónico que funciona todos los días en un horario de la 8:00 a 20:00 hrs. donde, en forma gratuita, se atiende a los solicitantes; al proporcionar su número de placa el contribuyente, en ese momento, recibe un estado de adeudo que guarda hasta el 15 de diciembre.

El programa pretende crear una cultura de cumplimiento con las obligaciones fiscales, además de representar ahorro de tiempo, ya que el pago se podrá realizar en cualquier parte del estado.

#### **Fortalecimiento de mecanismos de operación:**

Por lo que se refiere al desarrollo económico en el estado, en 1988 se faculta a la Secretaría de Desarrollo Económico para establecer una ventanilla de gestión empresarial con el propósito de facilitar trámites para la instalación de microempresas en el estado, así como el ahorro de tiempo en los mismos. Esta ventanilla opera formalmente a partir de 1990 y a la fecha se han registrado 454 microindustriales.

Actualmente la Secretaría de Desarrollo Económico ha sido reestructurada creándose, dentro de la Dirección de Desarrollo Empresarial, la Subdirección de Gestión Empresarial y la Subdirección de Orientación Empresarial.

La Subdirección de Gestión Empresarial, que realiza las funciones de la ventanilla de gestión, asesora a microempresarios en aspectos de constitución, operación y promoción; a los solicitantes se les da asesoría en la obtención de permisos (Hacienda, Salubridad, Reglamentos de la Presidencia Municipal, etc.) para el establecimiento de la microempresa, así como durante la operación y desarrollo de la misma.

Al registrarse ante la Secretaría se les otorga la Cédula de Microempresarios, cuyo beneficio adicional es el descuento en la obtención del código de barras y en el registro de marca.

Por su parte, la Subdirección de Orientación a Empresarios establece el primer contacto con industriales, nacionales o extranjeros que soliciten asesoría para la instalación de cualquier tipo de empresa, mediante tres programas básicos:

- Fideicomiso.
- Empleo.
- Corporación Internacional (importaciones o exportaciones).

Cabe señalar que las dos áreas serán reubicadas para mayor identificación y comodidad de la ciudadanía.

### 3.- DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA

La Secretaría de Finanzas y Administración, para el mejor desempeño de sus facultades, ha establecido en el estado once oficinas rentísticas en las cabeceras municipales de Pachuca, Actopan, Huejutla, Ixmiquilpan, Tepeapulco, Tepeji del Río, Tizayuca, Tula de Allende, Tulancingo, Zacualtipan y Zimapan, las cuales dependen orgánicamente de la Dirección General de Ingresos y Auditoría Fiscal.

Entre sus principales atribuciones están:

- Recibir de los particulares y, en su caso, requerir los documentos que conforme a las disposiciones fiscales deban presentar.
- Efectuar el cobro correcto y oportuno de las contribuciones y créditos fiscales a cargo de los contribuyentes.
- Constituir y mantener actualizado el padrón de contribuyentes de los tributos estatales, así como de los impuestos federales.
- Orientar a los contribuyentes respecto al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, al calendario de aplicación de las disposiciones tributarias y los procedimientos y forma para su debida observancia.
- Concentrar, conforme a las políticas establecidas, el efectivo recaudado y la documentación comprobatoria respectiva, de acuerdo a las normas respectivas.

#### 4.- DESCENTRALIZACIÓN DE FACULTADES Y RECURSOS A MUNICIPIOS

Con base en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de mayo de 1992 y el convenio celebrado por el ejecutivo federal y el ejecutivo del Estado de Hidalgo, con la comparecencia del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario y Periódico Oficial, respectivamente los días 21 de Mayo y 22 de Junio de 1991, se establecen las modalidades para que el C.A.P.F.C.E., descentralice sus programas a los gobiernos de los estados y los municipios, a través de la creación de un organismo que iguale derechos y obligaciones, denominado *Comité Administrador del Programa Estatal de Construcción de Escuelas CAPECE*.

De tal modo que el 12 de febrero de 1996, el gobierno del estado suscribió con la Federación el convenio para la federalización de la construcción de escuelas, en los niveles de preescolar y secundaria, en todas sus modalidades, para el ejercicio presupuestal de 1996, el cual dio inicio al proceso de descentralización del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) en todo el país.

Con este proceso se pretende gradualmente fortalecer la capacidad económica y administrativa de los gobiernos estatales y municipales, para que progresivamente asuman la plena responsabilidad de la infraestructura y equipamiento escolar y coadyuvar así al objetivo de proporcionar a la mayoría de la población, una educación de calidad, equidad y con sentido de pertinencia.

Posteriormente, se publica en el Periódico Oficial del Estado de fecha 30 de diciembre de 1998, la Ley que crea el Comité Administrador del Programa Estatal de Construcción de Escuelas en el Estado de Hidalgo, el cual está sectorizado al sistema de educación pública.

El CAPECE tiene por objeto, como entidad normativa y de supervisión, organizar y dirigir los programas estatales de construcción, equipamiento y rehabilitación de inmuebles e instalaciones destinados al servicio de la educación en general, adecuando progresivamente sus acciones a una estrategia de descentralización con las modalidades que establezca el ejecutivo estatal, para la transferencia de la resolución de los programas a los gobiernos municipales.

Entre sus principales facultades y obligaciones están:

- Ejercer el presupuesto que el gobierno estatal destine a la construcción de espacios educativos en el estado, así como las aportaciones, participaciones, subsidios y apoyos que otorguen los gobiernos, federal, estatal y municipales al CAPECE para el cumplimiento de su objeto;
- Adecuar progresivamente sus acciones a una estrategia de descentralización con las modalidades que establezca el ejecutivo estatal, para la transferencia de la realización de sus programas a los gobiernos de los municipios;
- Capacitar, previo convenio, a los H. Ayuntamientos para la implantación de la descentralización de los programas de construcción, rehabilitación, mantenimiento y equipamiento de la infraestructura educativa;
- Coordinar con los ayuntamientos, de acuerdo a los convenios, la ejecución de las obras transferidas a los municipios.

Para el ejercicio presupuestal 1999 el CAPECE cuenta con una inversión autorizada de 60 millones de pesos, a distribuirse en los 84 municipios del estado. Al 31 de agosto del año en curso se tiene aprobado un total de \$42,901,082.35 distribuidos en 62 municipios, lo que representa el 71.6% de la inversión total del programa. Los recursos restantes se aprobarán contra la presentación de expedientes técnicos por parte de las 24 presidencias municipales faltantes. La ejecución de las obras y de las adquisiciones serán realizadas directamente por 57 ayuntamientos y las 5 restantes se ejecutarán mediante concurso. Por su parte el CAPECE como entidad normativa efectuará funciones de supervisión y de asesoría.

## 5.- MEJORA REGULATORIA DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

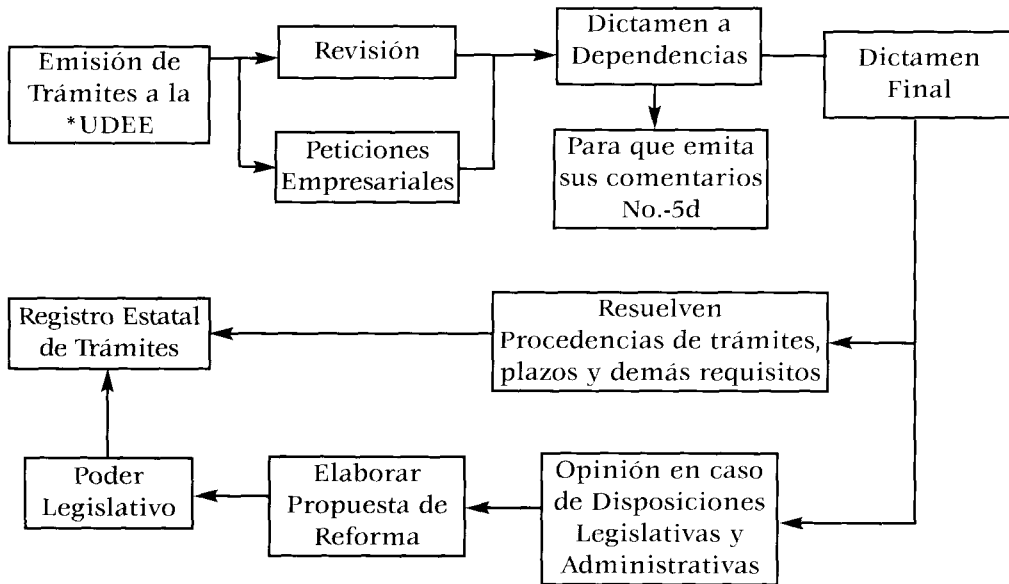
Como se mencionó anteriormente, en agosto de 1996 se firma el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el estado; en 1997 se constituye la Unidad de Desregulación Económica; durante 1998 se llevaron a cabo algunas reuniones de trabajo de la Unidad de Desregulación Económica del gobierno del estado y la delegación estatal de SECOFI en donde se propuso la elaboración del calendario para la presentación de trámites y normativas por parte de áreas estatales, la conformación del Catálogo de Trámites Empresariales así como su revisión metodológica y su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

De estas reuniones se desprendieron la siguientes acciones a realizar a nivel estatal y municipal.

### **Mejora Regulatoria Estatal**

- Integración oficial del Comité Estatal para la Desregulación.
- Capacitación para manejar el Sistema de Registro de Trámites para dependencias gubernamentales.
- Publicación en el Periódico Oficial del Estado del calendario para remisión de trámites de las dependencias estatales.
- Solicitud de información a las dependencias estatales.
- Revisión de información de plazos y trámites.
- Revisar el marco regulatorio de la actividad económica estatal y proponer las medidas que se estimen necesarias.
- Coordinar la desregulación de requisitos y plazos relacionados con el establecimiento y operación de empresas.
- Formular propuestas de nuevas disposiciones legislativas y administrativas, así como reformas y adiciones a las vigentes.
- Determinar el periodo para recepción de observaciones de las dependencias estatales.
- Remitir resultado de la revisión a la dependencia correspondiente.
- Emitir dictamen final.
- Llevar el registro público, que formará parte del Registro Estatal de Trámites de la Secretaría de la Contraloría gubernamental.
- Recibir quejas que, en su caso, se presenten por inobservancia del acuerdo citado.

## PROCESO DE REVISIÓN ESTATAL



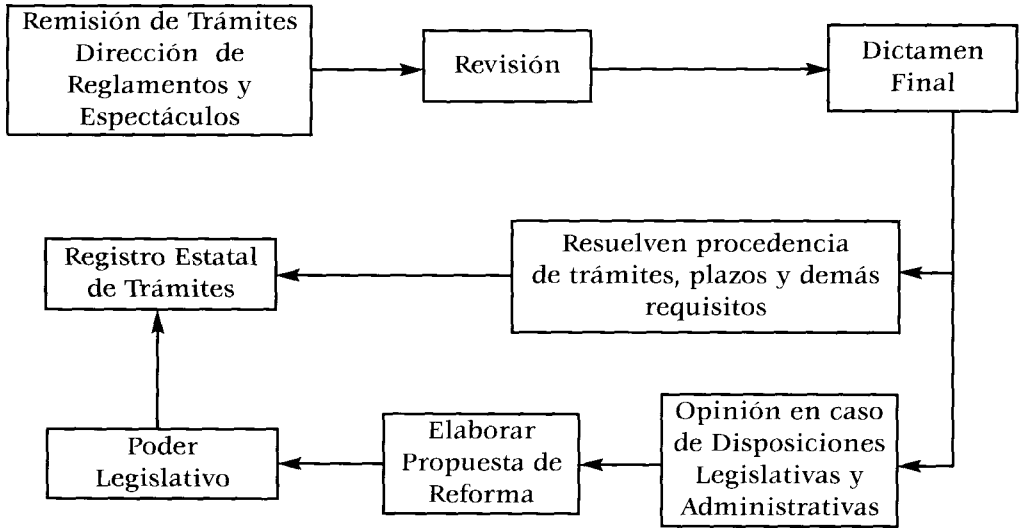
\* Unidad de Desregulación Económica del Gobierno Estatal.

### Mejora regulatoria municipal

- Integración oficial del grupo de trabajo de desregulación.
- Presentación y propuesta del calendario de reuniones para 1999.
- Propuesta de mecánica del trabajo para el estudio de la reglamentación municipal.
- Aportación de propuestas de desregulación o simplificación de trámites municipales para instalación y operación de comercios.
- Integración de propuestas para su presentación, seguimiento y evaluación en el Comité Estatal de Desregulación.
- Verificar que las propuestas se turnen y analicen en el Comité Estatal de Desregulación.
- Verificar que las recomendaciones del Comité Estatal de Desregulación se turnen al cabildo municipal para su análisis en su caso.
- Llevar el registro público, que formará parte del Registro Estatal de Trámites de la Secretaría de la Contraloría gubernamental.



## PROCESO DE REVISIÓN MUNICIPAL



### Avances

En abril de 1999 quedó integrado el Catálogo Estatal de Trámites Empresariales, el cual tiene por objeto ofrecer a la comunidad la información relativa a los trámites de instalación que debe realizar el empresario ante las diversas dependencias estatales.

El Catálogo se conformó de dos partes. La primera hace referencia a los trámites obligatorios de constitución, apertura y operación y la segunda a los trámites empresariales de tipo promocional.

Las fichas del Catálogo contienen: nombre del trámite, área y dependencia donde se realiza, domicilio, quiénes deben cumplirlo, requisitos, tiempo de resolución, costo, vigencia y fundamento legal.

### Trámites empresariales por tipo y número

TIPO	ETAPA	NÚMERO
Obligatorio	Constitución	5
	Apertura	28
	Operación	20
Promocional		13

Fuente: Catálogo de Trámites Empresariales del Estado.

Actualmente se elabora el programa de trabajo de la Unidad y el programa de capacitación para los integrantes de las Unidades Municipales de Desregulación.

## 6.- DESARROLLO INFORMÁTICO<sup>10</sup>

El gobierno del Estado de Hidalgo ha promovido la descentralización de la función informática hacia las áreas operativas con la finalidad de aprovechar al máximo los recursos con los que cuentan las dependencias, así la computadora ha sido el recurso con el cual podemos abreviar la gestión administrativa, aunque no necesariamente ello nos indica si su aprovechamiento es adecuado, por lo que la obtención de resultados se debe reflejar en servicios más rápidos, acciones más oportunas y reportes más exactos.

Es obvio que para alcanzar estos resultados se requieren métodos de trabajo perfectamente definidos, una revisión constante de éstos y la evaluación correspondiente, por ello es de vital importancia que con computadora o sin ella, cada área delimite perfectamente sus objetivos y niveles de servicios que pretende alcanzar, para que con ello pueda comparar en un espacio de tiempo controlado, los logros alcanzados frente a los planeados y en caso de que se requiera, establecer correctivos oportunos para reencausar el servicio.

Con fundamento en lo anterior, en este momento, el gobierno del Estado de Hidalgo cuenta con 40 unidades informáticas, conformadas de la siguiente manera:

- 7 en la Secretaría del Despacho.
- 7 en la Secretaría de Gobierno.

<sup>10</sup> Coordinación General de Modernización y Sistemas.

- 9 en la Secretaría de Finanzas y Administración.
- 1 en la Secretaría de Desarrollo Económico.
- 4 en la Secretaría de Desarrollo Social.
- 2 en la Secretaría de Obras Públicas.
- 1 en la Secretaría de Turismo.
- 1 en la Secretaría de Agricultura.
- 1 en la Secretaría de Contraloría.
- 1 en la Procuraduría General de Justicia.
- 2 en el Sistema Integral de la Familia.
- 1 en el Museo "El Rehilete".
- 3 en el Sistema de Educación Pública.

Además de que otras dependencias como CAASIM, INVIDAH, Derechos Humanos, Consejo Estatal de Ecología, Servicios Coordinados de Salud, Consejo Hidalguense de la Mujer y las Coordinaciones Regionales, cuentan con áreas informáticas.

Entre los sistemas desarrollados que permiten agilizar trámites y servicios que prestan las dependencias tenemos:

- Pago de tenencia y uso de vehículos automotores.- Este sistema está a cargo de la Dirección General de Ingresos y Auditoría Fiscal, de la Secretaría de Finanzas y Administración, tiene como objetivo hacer más ágil la recaudación de impuestos, facilitar al contribuyente una atención eficiente que permita al estado contar con un mayor número de personas que realicen sus obligaciones fiscales sin tanto trámite burocrático.

- Sistema de Control de Peticiones.- Este fue diseñado por la Coordinación General de Informática y Gestión y es de gran utilidad para las peticiones que la ciudadanía formula al gobernador, ya que permite llevar el seguimiento de cada una hasta su conclusión, sea ésta positiva o negativa. Este sistema ha permitido efficientar los procesos internos y la imagen del titular del ejecutivo.

- Nómina.- El control de más de 6,000 servidores públicos ubicados en diferentes categorías y con regímenes diferenciales de contratación no se podría realizar sin el concurso de la tecnología de la información, por ello el desarrollo de un sistema automatizado ha permitido que en forma puntual se pague a los trabajadores al servicio del Poder Ejecutivo, este sistema sin duda es también muestra de los esfuerzos por modernizar y simplificar actividades por medio del uso de dispositivos electrónicos con la computadora y las redes.



# BASE LEGAL, ORGANIZATIVA Y PROGRAMÁTICA QUE SUSTENTA LAS ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN

---

## 1.- DISPOSICIONES JURÍDICO— ADMINISTRATIVAS

**E**xisten importantes modificaciones en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Hidalgo en los dos últimos periodos gubernamentales, como señalábamos anteriormente, con el firme propósito de modernizar la administración pública y fortalecer los órganos de gobierno, así como aprovechar racionalmente los recursos públicos, favorecer la coordinación de las dependencias para mejorar los servicios que presta el estado y transformar el aparato gubernamental en un sistema eficaz y eficiente, en el que la ciudadanía encuentre trámites rápidos, sencillos y con atención considerada, elementos ubicados dentro de las principales transformaciones que encontramos dentro de la gestión pública y que han redefinido los roles tradicionales del Estado.

Cabe señalar que con la reforma de enero de 1996, se faculta a la Unidad de la Contraloría Gubernamental como la encargada de planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental; auxiliándose de los reglamentos, acuerdos y convenios que el ejecutivo considere necesarios.

Dicha Unidad de la Contraloría Gubernamental, actualmente a nivel de Secretaría, en su Reglamento Interior determina, entre otras atribuciones, la de elaborar y expedir el Manual de Atención al Público; la práctica de auditorías, inspecciones y verificaciones a las dependencias de la administración pública estatal con el propósito de promover la eficiencia en el cumplimiento de los programas establecidos; fijación de los lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la administración pública estatal en materia de desarrollo y simplificación administrativa; la formulación del Programa Estatal de Simplificación Administrativa, con la participación que a cada dependencia y entidad le corresponda, vigilando y evaluando el cumplimiento del mismo<sup>5</sup>.

---

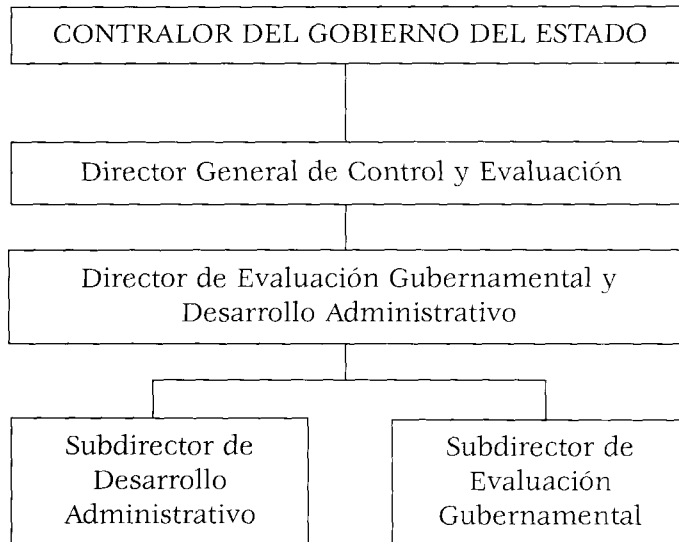
<sup>5</sup> Art. 6<sup>o</sup> fracc. X y XVIII; Art. 12 fracc. XI y XII.

## 2.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA RESPONSABLE DE LA INTEGRACIÓN, PROMOCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN.

La Secretaría de Contraloría del Estado de Hidalgo a través de la Dirección General de Control y Evaluación de la Gestión Pública, es la encargada de<sup>6</sup> :

- Diseñar y operar el sistema de control y evaluación gubernamental, precisando y difundiendo las bases de operación a las dependencias y entidades, y en su caso, proponer las medidas que correspondan;
- Evaluar las políticas, programas y acciones que regulan el funcionamiento del sistema de control interno en las dependencias y entidades;
- Promover medidas que tiendan a incrementar la eficiencia, eficacia y congruencia en el desempeño de acciones de control;
- Operar los sistemas y mecanismos necesarios para evaluar el cumplimiento de las actividades y metas fijadas en los programas de la administración pública estatal y los contenidos en los convenios suscritos con el ejecutivo federal;
- Elaborar los informes de la evaluación global de la gestión pública;
- Evaluar la aplicación de los recursos públicos en los programas de inversión coordinados entre federación, estado y municipios;
- Diseñar y establecer el sistema integral de información que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de las dependencias;
- Establecer, supervisar y asesorar la aplicación de normas y lineamientos para el funcionamiento de los órganos internos de control de las dependencias;
- Fijar los lineamientos que deberán observar las dependencias en materia de desarrollo y simplificación administrativa;
- Formular el programa estatal de simplificación administrativa, con la participación correspondiente de cada dependencia; así como vigilar y evaluar su cumplimiento.

<sup>6</sup> Art. 12. Reglamento Interior de la Contraloría Estatal.



### 3.- INSTANCIAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN, ORIENTADOS A PROMOVER LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

En este punto es importante destacar el Convenio de Coordinación suscrito entre el gobierno federal, a través de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y el ejecutivo del Estado de Hidalgo, el 21 de marzo de 1998, el cual tiene por objeto la realización del Programa de Coordinación Especial denominado "Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y colaboración en materia de desarrollo administrativo"; representado, por el titular de la SECODAM, el Gobernador del Estado, el Secretario de Gobierno, el Secretario de Finanzas y el Contralor Estatal.

Dentro del capítulo VIII de dicho programa se considera "el fomento al intercambio de información entre la federación y los estados a fin de aprovechar las experiencias en materia de desarrollo y modernización de las administraciones estatales y municipales; así como la promoción de acciones para el desarrollo de las administraciones tanto estatales como municipales que coadyuven al cumplimiento de los objetivos del nuevo federalismo".

Como se indicó anteriormente existe el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Hidalgo, el cual tiene por objeto:

"Establecer las bases para llevar a cabo la desregulación de requisitos y plazos relacionados con el establecimiento y operación de empresas, sean éstas personas físicas o morales; constituidas o por constituirse; con o sin fines de lucro; incluidas sociedades o asociaciones civiles o mercantiles, que realicen la coordinación de los factores de la producción, capital y trabajo; actividades industriales, comerciales, agrícolas, ganaderas, pesqueras y silvícolas, en los términos del artículo 16 del Código Fiscal de la Federación quedan excluidos los requisitos y plazos de las concesiones que otorga el ejecutivo del Estado, salvo las que la Secretaría de Industria y Comercio estime convenientes de revisar en proyectos específicos".

Su aplicación e interpretación, para efectos administrativos, corresponde a la Secretaría de Industria y Comercio, que por conducto de la Dirección General de Política Industrial y Comercial se encarga de:

- Revisar el marco regulatorio de la actividad económica estatal;
- Coordinar la desregulación de requisitos y plazos;
- Formular, reformar o adicionar disposiciones legislativas o administrativas necesarias para alcanzar los objetivos del Acuerdo;
- Registrar y expedir los lineamientos de operación del Acuerdo;
- Promover acuerdos de coordinación entre el gobierno estatal y los municipios para desregular la actividad en los ámbitos de su competencia respectivos;
- Promover la concertación de acciones entre los diferentes sectores social y privado, a fin de identificar aquellas medidas que mejoren el marco regulatorio de la actividad económica estatal.

Por su parte la Contraloría Estatal será la encargada de vigilar el cumplimiento del Acuerdo; así como de recibir y resolver las quejas que en su caso se presenten por la inobservancia del mismo.

#### **4.- PROGRAMAS EN OPERACIÓN PARA IMPULSAR LA MODERNIZACIÓN, SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN ADMINISTRATIVAS**

El ejecutivo estatal, por medio de la Contraloría estatal, como señalábamos anteriormente, instrumenta por primera vez en la entidad, diversas acciones de simplificación administrativa, para "crear y consolidar una gestión pública mejor y más eficiente a través del ejercicio eficaz de funciones, con una auténtica voluntad de cambio y transformación que redunde en un beneficio conjunto, puesto que permite a la sociedad en general la agilización de



trámites que por lo general conlleva una pérdida de tiempo y a la vez eficientiza en gran medida el trabajo del servidor público"<sup>7</sup>

Los principales objetivos de estas acciones, serán el alcanzar mayores niveles de eficiencia y productividad en la gestión pública, promover y fortalecer la calidad de los servicios y trámites que se prestan a la ciudadanía, coadyuvar a la desconcentración y descentralización de funciones, recursos y actividades hacia los municipios, fomentar la participación social y privada en el mejoramiento de la gestión pública, contribuir al mejoramiento de los servicios que presta el sector público, no sólo en las condiciones actuales, sino con un sentido prospectivo de los escenarios, pugnar por el cumplimiento eficaz y honesto de las tareas de los servidores públicos y alentar la confianza y credibilidad ciudadana en el gobierno y sus administradores públicos.

El diagnóstico para su formulación fue realizado por la entonces Unidad de la Contraloría Gubernamental, con la participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal a fin de determinar las acciones de simplificación necesarias, considerando los procedimientos, autorizaciones y solicitudes excesivas; el horario, término y días establecidos para la prestación de servicios; los formatos y solicitudes; y la recepción de quejas.

La información se recopiló mediante: Encuestas de opinión a la ciudadanía; estadísticas de la frecuencia con que se solicitó el trámite; e instrumentos administrativos de la dependencia (reglamento interno, manual de organización, manual de procedimientos, etc.).

Una de las acciones de gran relevancia y que podemos señalar como clave dentro de este punto, es el programa de "Servicio de Atención Ciudadana".

Dentro de las premisas fundamentales de la Contraloría estatal para modernizar la administración pública, se encuentra la que a través de la Dirección General de Control y Evaluación se conforme un servicio de atención a la ciudadanía, transparente, de información continua y accesible, que convoque a la apertura de nuevos espacios de contacto social, para que los ciudadanos puedan, de una manera efectiva y directa, participar activamente en la gestión cotidiana del gobierno.

La finalidad de este programa es configurar una administración con sentido y orientación social, receptiva de los requerimientos de la ciudadanía, utilizando para ello técnicas avanzadas y disponibles de comunicación.

<sup>7</sup> La Administración Local en México, INAP, Tomo II, p.143. México, 1997.

A través del Servicio de Atención a la Ciudadanía se proporciona información y orientación al público que lo solicite, ya sea por vía telefónica, fax o personalmente sobre algún trámite o servicio a realizar en cualquiera de las dependencias y entidades del gobierno estatal.

Son objetivos fundamentales de este servicio:

- Promover una mejora sustancial en los servicios públicos.
- Promover la participación ciudadana.
- Ampliar la participación social.
- Fomentar la simplificación administrativa.
- Abrir espacios de diferentes formas de expresión.

Los beneficios que se obtienen al utilizar este servicio, en primer lugar, es el acercamiento con la ciudadanía al facilitar la información de manera pronta y expedita sobre los trámites y servicios del gobierno estatal, se mejora de manera sustancial la atención al público usuario del servicio y finalmente, la ciudadanía cuenta con información confiable sobre el servicio que requiera, además de tener una impresión favorable de eficacia y eficiencia de la administración pública, contribuyendo a eliminar paulatinamente la deslegitimación de ésta.

Por otra parte y de gran importancia a su vez, estaría el Manual de Trámites y Servicios al Público<sup>8</sup>, editado por primera vez en el año de 1995.

En busca de la mejora continua en todo lo vinculado con los trámites y servicios que realiza la ciudadanía ante las diversas dependencias y entidades del ejecutivo estatal, la Contraloría, en uso de sus atribuciones y como parte de las acciones concretas de simplificación administrativa, tiene la obligación de llevar el Registro Estatal de Trámites y Servicios del gobierno del estado, que se realiza a través de una política estrecha de coordinación interinstitucional con todos los titulares de las unidades administrativas involucradas en esta tarea.

De aquí que surja la necesidad de traducir este registro en un documento de fácil acceso para el público en general, buscando que las acciones de simplificación administrativa se vean reflejadas no solamente en una mejora interna, sino principalmente hacia los ciudadanos, que son el principal objetivo.

Así, en 1995 se conformó el Manual de Trámites y Servicios al Público de gobierno del estado, el cual es un documento que contiene, a través de fichas

<sup>8</sup> Libro Interactivo de la Obra Final del Gobierno del Estado, Dirección General de Control y Evaluación

técnicas, información confiable clara y sencilla sobre los trámites y servicios que presentan las dependencias y entidades del gobierno, como una herramienta de apoyo a la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.

Dicho manual esta dirigido al público interesado en realizar un trámite u obtener un servicio público que ofrezca el ejecutivo estatal. Tiene como objetivos principales:

- Alcanzar mayores niveles de eficiencia y productividad en la gestión pública,
- Simplificar las gestiones burocráticas que llevan a cabo los ciudadanos ante las instancias gubernamentales,
- Asegurar que los trámites y servicios que brinda el gobierno, sean realizados ante las oficinas públicas con estricto apego a derecho,
- Lograr que las oficinas de gobierno sean realmente gestoras eficaces de los trámites y servicios que los ciudadanos realizan,
- Promover y fortalecer la calidad de servicios y trámites que se prestan a la ciudadanía,
- Contribuir al mejoramiento de los servicios que presta el sector público, no sólo en las condiciones actuales, sino con un sentido provisorio de los escenarios futuros,
- Pugnar por el cumplimiento eficaz y honesto de las tareas de los servidores públicos,
- Finalmente, alentar la confianza y credibilidad ciudadana en el gobierno y sus servidores públicos.

El Manual de Trámites y Servicios Públicos se pretende que sea:

*Confiable.* Los usuarios en el momento de consultar el manual, tienen la confianza de que los datos que están consultando, son los que realmente se están aplicando en las oficinas públicas.

*Sencillo.* Los datos que contiene cada ficha técnica se encuentran estratégicamente ordenados para mayor comprensión del usuario.

*Integral.* Porque contiene todos y cada uno de los trámites que se realizan ante las dependencias y entidades del ejecutivo estatal.

*Accesible.* Ya que se encuentra distribuido en todas las oficinas de atención al público de las dependencias y entidades de gobierno, en las presidencias municipales, en las coordinaciones regionales, en la Dirección General de Control y Evaluación de la Contraloría Estatal, en las cámaras empresariales del estado y a través de la página *web* [www.edo-hidalgo.gob.mx](http://www.edo-hidalgo.gob.mx)

Cabe señalar que el Manual de Trámites y Servicios al Público se compone de fichas técnicas informativas, con los datos básicos que la ciudadanía requiere para realizar un trámite u obtener un servicio público, como:

1. Dependencia
2. Subdependencia
3. Clave
4. Nombre del trámite
5. Descripción
6. Tiempo de respuesta
7. Usuarios
8. Comprobante a obtener
9. Área en donde se proporciona
10. Domicilio
11. Horario de atención telefónica
12. Costo
13. Área de pago
14. Requisitos
15. Fundamento jurídico-administrativo
16. Observaciones

## **5.- APOYOS TÉCNICO - ADMINISTRATIVOS PARA FACILITAR LAS TAREAS DE SIMPLIFICACIÓN EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL EJECUTIVO ESTATAL**

En el Estado de Hidalgo, al igual que las demás entidades federativas del país se vive un proceso de Reforma del Estado en el que se han realizado transformaciones importantes dentro de la gestión pública y que han redefinido los roles tradicionales del mismo; igualmente se podrán encontrar elementos clave como la competencia, el desarrollo de nuevas tecnologías, la planificación estratégica como herramienta esencial, la mejora continua, la búsqueda de la calidad en la prestación del servicio con orientación al cliente (ciudadano), entre otros.

En relación con el desarrollo de nuevas tecnologías, por ejemplo, se tiene la página *web* del gobierno del Estado de Hidalgo, como señalábamos en el punto anterior, en la que se encuentra información diversa de gran relevancia.

Sin embargo, además de los otros elementos que se han ido incorporando paulatinamente a la propia administración pública estatal, si no existe un verdadero cambio en la cultura administrativa, con una constante y eficiente formación y capacitación, con valores, técnicas y herramientas gerenciales, será un proceso en vías a estancarse, por tanto, no hay que olvidar que la modernización es también un "cambio de cultura de quienes dirigen y trabajan en la administración"<sup>9</sup>.

Así, algunas áreas del ejecutivo estatal, las instituciones de educación superior y los colegios de profesionistas, entre otros, han trabajado en algunas ocasiones al respecto, sin embargo, actualmente el propio Instituto de Administración Pública del Estado de Hidalgo (IAPH) se encuentra elaborando un diagnóstico para tener un programa permanente de formación y capacitación de servidores públicos del estado, tanto a nivel estatal como municipal de acuerdo a un análisis riguroso de la propia realidad de los hidalguenses.

## 6.- ESQUEMAS DE TRABAJO DISEÑADOS PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS COMPROMISOS Y ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN

Para mantener actualizada la información que contiene el Manual de Trámites y Servicios, la Contraloría Estatal implementó el Programa Permanente de Actualización de Trámites y Servicios al Público, el cual opera a través de las siguientes acciones:

- La Contraloría Estatal expide los lineamientos que deberán observarse por parte de los titulares de las dependencias y entidades que integran el manual, para mantenerlo actualizado de manera oportuna. Anexo a los lineamientos se diseña un formato denominado PAM-1, en el que se especifica la información que deberá ser remitida a esta dependencia, tanto de nuevos trámites que deben ser integrados al Manual, como de modificaciones a los mismos.
- Se calendarizan fechas de visitas de verificación de trámites y servicios directamente en las áreas de atención al público, por parte del personal de la Contraloría para constatar que los datos proporcionados por las dependencias y entidades que integran el Manual, son los que realmente se aplican en la práctica. La verificación se realiza con los usuarios que se localizan en esos momentos realizando algún trámite o sobre documentos en donde se visualicen los trámites realizados.

<sup>9</sup> Bañón, Rafael, *La Modernización de la Administración Pública Española*, Balance y Perspectivas, en "Política y Sociedad" No. 13, Madrid, 1993.

- Se detectan variaciones a través del servicio de atención a la ciudadanía que proporciona la Dirección General de Control y Evaluación, adscrita a la Contraloría, al público en general que nos reporta diferencias entre el trámite que realizó y los datos que proporciona el Manual.

Las acciones desarrolladas por el gobierno del estado en materia de simplificación administrativa están integradas en el presupuesto asignado a cada dependencia o entidad y consideradas dentro del presupuesto de egresos del estado.

## 7.- MECANISMOS DE EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES EJECUTADAS

Aparte de las auditorías administrativas realizadas por la Contraloría del Estado, es importante destacar en este punto el siguiente programa:

Programa Usuario Simulado, en el cual un servidor público o prestatario de servicio social, fingiendo ser un "usuario real" realiza algún trámite y/o servicio ante una dependencia o entidad de gobierno del estado con el propósito de evaluar la calidad de atención que se proporciona a la ciudadanía a través de indicadores determinados con anterioridad.

El personal que colabora en el programa es previamente seleccionado y capacitado para asegurar la confidencialidad de las verificaciones, los resultados de esto se manifiestan cuando otros reciben la atención que a nosotros nos gustaría recibir de un servidor público.

Los objetivos del Programa Usuario Simulado son:

- Conocer permanentemente la calidad de los trámites y/o los servicios públicos.
- Presentar propuestas de solución y seguimiento.
- Mejorar la calidad en los trámites y servicios.
- Realizar conciencia en el servidor de actuar siempre conforme a la ley con el único fin de servir al ciudadano .

Para el logro de estos objetivos la Contraloría trabaja conjuntamente con las dependencias y organismos responsables de los trámites, proporcionando las anomalías encontradas en las verificaciones, así como dar seguimiento a las resoluciones tomadas por los directivos para mejorar el servicio.

Para la selección de dependencias, entidades y servicios sujetos de revisión se considera el volumen de trámites por año y/o valor, la cantidad de quejas recibidas en los órganos internos de control, las quejas proporcionadas por los medios de comunicación, las evaluaciones internas, auditorías y los resultados de las encuestas realizadas a los ciudadanos y servidores públicos.

Los indicadores considerados para evaluar la calidad del servicio son los siguientes:

- Existencia de letrero visible en la parte exterior de la dependencia.
- Existencia de directorio de las oficinas que se encuentran en el edificio.
- Existencia de módulo de información dentro del edificio.
- El Manual de Trámites y Servicios al Público o su *separata* se encuentra en un lugar visible.
- Algún servidor público orienta al ciudadano en el manejo del manual.
- Señalización clara y visible en ventanillas y oficinas: costo, trámite y horario, entre otros.
- Cartel con el nombre del responsable de la ventanilla.
- Ubicación y señalización de espacios reservados o cerrados donde se atiende al usuario.
- Buzón de quejas y sugerencias.
- Presencia de buena actitud del servidor público.
- Identificación de los servidores públicos a través de gafete.
- Limpieza de instalaciones.
- Instalaciones sanitarias en buenas condiciones.
- Sala de espera.
- Señalización de evacuación.
- Extinguidores.
- Solicitud de dádivas.
- Flexibilidad del servidor público.
- Presencia de intermediarios que propongan arreglar el trámite.
- Cumplimiento del costo oficial del trámite o servicios, y
- La equivalencia de los requisitos solicitados por el servidor público a los colocados en el cartel de la ventanilla, con los contenidos en el registro estatal de trámites y servicios al público.

## 8.- ACCIONES DE DIFUSIÓN PARA DAR A CONOCER A LOS USUARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS LOS AVANCES, RESULTADOS Y LOGROS DE LA SIMPLIFICACIÓN

Tanto el Manual de Trámites y Servicios al Público como algunas otras actividades relacionadas con las acciones de simplificación y mejora regulatoria de la administración pública estatal, se han dado a conocer a través de diversos medios de comunicación de cobertura estatal.

En el Sistema de Radio y Televisión de Hidalgo se realizaron diversas entrevistas dentro de los programas *Hidalgo Hoy* y *Desayuno de Noticias* del Canal 3. Se transmitieron cinco promocionales diarios de 31 segundos de duración, del Manual de Trámites y Servicios al Público, durante toda la programación de Canal 3, en los períodos del 1º de septiembre al 31 de diciembre de 1997 y del 1º de junio al 31 de diciembre de 1998. Además se realizaron entrevistas en tres estaciones de radio de la capital y en cuatro repetidoras cubriendo los municipios de Ixmiquilpan, Huichapan, Tula, Huejutla, Tlanchinol y San Bartolo Tutotepec.

Por lo que se refiere a la prensa, se publicaron el cartel promocional del Manual de Trámites y Servicios al Público, su ubicación y la nota correspondiente a la rueda de prensa en cuatro periódicos del estado durante el periodo septiembre de 1995 a junio de 1998.

Como se podrá observar, en Hidalgo se han sentado las bases con la federación a efecto de que el proceso de simplificación y mejora regulatoria permee al estado, y de éste, a sus municipios, dentro de un marco de respeto a la soberanía de estos dos niveles de gobierno. Toda vez que sabemos de las bondades que conllevan el modernizar el aparato gubernamental.



## ANTECEDENTES Y PROBLEMAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

**A**ctualmente nos encontramos inmersos dentro de un contexto en que las transformaciones económicas, políticas, sociales y tecnológicas se suceden a un ritmo acelerado, un contexto mundial en el que está presente un proceso de ajuste y redimensionamiento.

Nuestro país vive un proceso de reforma del Estado que a partir de finales de la década de los setenta y principios de los ochenta se viene gestando, incrementándose paulatinamente con los subsecuentes periodos gubernamentales.

Observamos a su vez, que existen grandes dificultades de los gobiernos para dar solución a las grandes y cada vez mayores demandas sociales y con recursos escasos, en donde debe entrar el ingenio de las administraciones públicas con nuevas técnicas, modelos y herramientas gerenciales (muchas de ellas innovadoras dentro del sector público), que faciliten la comunicación en la toma de decisiones, buscando el mejoramiento de rendimientos y una mayor legitimación, a diferencia de la administración pública tradicional.

La gestión pública diaria debe responder a enfoques estratégicos con capacidad real para estructurar diferentes planteamientos (de carácter económico, urbanístico, territorial y social). Por ello, es necesaria la reforma y modificación de la administración pública de acuerdo al contexto existente, dado que el Estado tiene una articulación de poder a través de la propia administración pública para con la sociedad, quien da legitimidad en la toma de decisiones.

Entre las principales transformaciones que encontramos dentro de la gestión pública y que han redefinido los roles tradicionales del Estado, estarían las privatizaciones, la mejora regulatoria y simplificación administrativa, la

búsqueda de la calidad en la prestación del servicio público con orientación al cliente (ciudadano), la desconcentración y descentralización, nuevas formas de participación en la prestación de los servicios por parte del sector privado, la competencia, el desarrollo de nuevas tecnologías, la planificación estratégica, la mejora continua, la generación de instrumentos que coadyuven a la protección contra las desviaciones de poder, la corrupción y el incentivo a la innovación, al trabajo en equipo, a la responsabilidad, etc. Cabe señalar que todas y cada una de estas transformaciones están interrelacionadas y forman parte del conjunto de elementos que transforman la cultura organizativa.

Actualmente si el Estado no presta todos los servicios, al menos conservará la direccionalización, se trata de un Estado caracterizado entre otras cosas, no por su antigua omnipresencia pero si por su intervención directa, ajustada y limitada por nuevos criterios.

Cabe hacer mención que dentro de la estrategia federal de modernización de la administración pública y como resultado de las propuestas de los diferentes sectores de la sociedad que participaron en el Foro de Consulta Popular sobre Modernización y Desarrollo de la Administración Pública, se elabora el Programa de Modernización Administrativa (PROMAP) en coordinación con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), las dependencias y entidades. Éste considera cuatro subprogramas:

- Participación y administración ciudadana; Descentralización y/o desconcentración administrativa; Medición y evaluación de la gestión pública; y Dignificación, profesionalización y ética del servidor público.

El PROMAP hace planteamientos positivos, establece acciones para las dependencias y entidades e impulsa las demandas de modernización y desarrollo que demanda la sociedad en materia de administración pública.

Otro punto importante a considerar es el *Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de noviembre de 1995, el cual sienta las bases para el Programa Federal de Desregulación Económica.

El objetivo inicial del programa, era coadyuvar a que el sector productivo alcanzara el nivel de competitividad exigido por el contexto mundial en materia comercial, eliminando o modificando los requisitos para el establecimiento y operación de las empresas.

Por tanto se creó el Consejo para la Desregulación Económica como órgano de apoyo técnico y consultivo de la Secretaría de Comercio y Fomento

Industrial (SECOFI) en materia de mejora regulatoria, siendo la propia SECOFI la que tendrá la facultad de formular propuestas de nuevas disposiciones legislativas y administrativas, así como de reformas y adiciones a las vigentes, para mejorar la infraestructura legal de la actividad empresarial. Además de obligar a las propias dependencias y entidades federales a entregar a la Secretaría los trámites empresariales que aplican, así como los proyectos de disposiciones legislativas o administrativas que elaboren, cuando estos tengan incidencia en la actividad económica<sup>1</sup>

Finalmente el Acuerdo estableció criterios específicos para la revisión y mejora regulatoria de dichos trámites y proyectos por parte de la SECOFI, encargándole llevar un Registro Federal de Trámites Empresariales, en el que se incluirán los únicos trámites que podrá exigir el gobierno federal a las empresas.

De esta manera la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial con la participación de las demás Secretarías y con el apoyo del Consejo para la Desregulación Económica, ha desarrollado un programa de mejora regulatoria de mayor flexibilidad, transparencia y eficiencia, propiciando la competitividad de las empresas, alentando la inversión productiva y por ende permitiendo la creación de mayores empleos.

La mejora regulatoria abarca cuatro acciones fundamentales<sup>2</sup> :

- La revisión y desregulación de los trámites empresariales vigentes del gobierno federal.
- La revisión y mejora de los proyectos de disposiciones normativas federales que tendrían impacto en la actividad empresarial, a fin de asegurar que las regulaciones nuevas no impongan costos innecesarios a las empresas.
- La elaboración de propuestas de reformas a disposiciones legislativas y administrativas para propiciar un marco jurídico de la actividad empresarial que brinde certidumbre al particular y fomente la competitividad empresarial,
- El apoyo a los estados y municipios que lo soliciten en sus respectivos programas de mejora regulatoria.

En el caso concreto del Estado de Hidalgo podríamos señalar que se encuentran indicios de este proceso de simplificación y mejora regulatoria

<sup>1</sup> Documento de trabajo de la Delegación Federal de SECOFI en el Estado de Hidalgo, 1997

<sup>2</sup> *Ibid.*

en diferentes sexenios estatales, sin embargo, podríamos ubicarnos concretamente a partir del periodo gubernamental del Lic. Adolfo Lugo Verduzco (1987-1993), en el que se habla concretamente de la materia.

Las acciones de simplificación administrativa se han desarrollado con objeto de establecer un proceso de captación de información, proveniente de la ciudadanía o de la propia administración, acerca de los procesos y trámites de la administración pública, mediante los cuales presta sus servicios al público para revisar y eliminar los que sean innecesarios o superfluos, a fin de facilitar las relaciones entre la población, la administración y los propios elementos integrantes (dependencias y entidades); destacándose las siguientes vertientes:

- *Modernización de los servicios públicos.* Para mejorar la gestión y prestación de las funciones sustantivas elevando sus niveles de eficiencia, calidad, cobertura y productividad, mediante las tareas de rediseño de los sistemas de gestión, sustitución de los procesos manuales por automatización de datos, incorporación de tecnología moderna de trabajo, renovación de actitudes y aptitudes de servidores públicos, redefinición de esquemas de concertación y participación social.
- *Mejoramiento integral de la atención al público.* Para revisar los sistemas de trabajo y vincularlos con los trámites que los ciudadanos realizan ante las dependencias públicas, con el propósito de agilizarlos y simplificarlos mediante la disminución de tiempos, requisitos e instancias de autorización, elevar la calidad de la atención de los usuarios y mejorar la imagen institucional y de los servidores que atienden al público.
- *Desconcentración y descentralización.* Para acercar territorialmente los servicios y las oficinas a los usuarios, facilitar la capacidad y rapidez de respuesta de la administración y delegar funciones y decisiones para que sean ejercidas y tomadas con oportunidad, objetividad y efectividad.
- *Desreglamentación administrativa.* Ésta se ubica en dos dimensiones, la primera, para eliminar o suprimir normas y disposiciones jurídicas que sean obsoletas u obstaculicen la simplificación y, la segunda, para adecuar las normas vigentes, mediante su actualización y claridad tanto en su origen como en su contenido, para facilitar su cumplimiento. Procurando que la modernización jurídica atienda a criterios de confianza en los particulares, disminuyendo el ejercicio de facultades discrecionales de servidores públicos y eliminando trámites, requisitos e instancias contenidas en la reglamentación administrativa.

Así, podríamos señalar grosso modo, algunas acciones de importancia de la mejora regulatoria y simplificación administrativa en Hidalgo:

En cuanto a la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal presentó dos modificaciones de gran relevancia, con el propósito inicial de simplificar estructuras y precisar funciones, responsabilidades y concurrencias. Posteriormente, creándose la Secretaría de Desarrollo Rural Integral, dotada de facultades para programar e instrumentar políticas y acciones del sector rural, bajo las directrices del Plan Estatal de Desarrollo<sup>3</sup>.

En materia de relaciones intergubernamentales, se suscribió con el gobierno federal un Acuerdo de Coordinación para prestar el servicio de registro civil en los hospitales y centros médicos-asistenciales oficiales, considerándose al Estado de Hidalgo como entidad piloto para el desarrollo y evaluación de este programa a nivel nacional.

En materia de salud se amplía la cobertura del servicio con la creación de diez centros de salud, quinientas once unidades de medicina familiar y el equipamiento de trece clínicas rurales, acercando los servicios de salud a varios municipios del estado.

Dentro del Desarrollo Rural Integral, por su parte, se trabajó intensamente en la regularización de trámites para otorgar aproximadamente 16000 títulos de propiedad, beneficiando a setecientos cincuenta núcleos de población.

En cuanto a la Procuración de Justicia, se crearon los Comités de Participación Ciudadana en cada uno de los Distritos Judiciales, se estableció el Departamento de Trabajo Social con el objeto de mejorar en todo momento la atención al público, mediante la información y seguimiento de quejas. Por otra parte se trabajó mediante la formación de un grupo de agentes del ministerio público, para abatir el rezago de expedientes acumulados por varios años.

Se promulga la Ley de Agua y Alcantarillado del Estado, permitiendo la programación y ejecución de los diferentes proyectos para suministro de agua, así como el desalojo y tratamiento de aguas residuales y pluviales de forma coordinada entre el gobierno estatal y los gobiernos municipales.

Posteriormente durante el periodo gubernamental del Lic. Jesús Murillo Karam (1993-1999) se realiza la modificación de la estructura orgánica<sup>4</sup> con el propósito de modernizar la administración pública, fortalecer los órganos de gobierno, aprovechar racionalmente los recursos, favorecer la coordinación entre las dependencias y entidades, y mejorar los servicios que presta el estado

<sup>3</sup> Lugo Verduzco, Adolfo, *Informes Anuales de Gobierno*.

<sup>4</sup> Decreto 128, consideraciones para la aprobación de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Hidalgo.

mediante un sistema de trámites rápidos y sencillos, tomando en cuenta como señalábamos anteriormente la búsqueda de la calidad en la prestación del servicio público con orientación al cliente (ciudadano).

Además se firma el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial del Estado de Hidalgo, atestiguando la firma del Secretario de Comercio y Fomento Industrial; publicado en el Periódico Oficial del Estado el 26 de agosto de 1996.

El 27 de junio de 1997 se constituyó la Unidad de Desregulación Económica del gobierno estatal, dependiente de la Dirección General de Política Industrial y Comercial de la Secretaría de Industria y Comercio.

Actualmente se elabora el Programa de Trabajo de la Unidad, así como la propuesta del calendario para la presentación de trámites y normativas por parte de áreas estatales y un programa de capacitación para los integrantes de las Unidades Municipales de Desregulación.

Dentro del ámbito municipal se firmaron siete acuerdos de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial. El de Pachuca, publicado el 9 de septiembre de 1996 y los de Atitalaquia, Mineral de la Reforma, Tepeapulco, Tepeji del Río, Tizayuca y Tula el 2 de diciembre de 1996. El objetivo principal de estos acuerdos es promover la mejora regulatoria y simplificación de los trámites municipales para instalar y operar establecimientos comerciales; analizando mediante grupos de trabajo, la reglamentación municipal a fin de identificar y elaborar propuestas para la desregulación de trámites municipales, siendo turnadas al Comité Estatal de Desregulación y en su caso al ayuntamiento respectivo.

En cuanto a la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, principalmente se redefine la competencia de las dependencias del ejecutivo, se crean algunas otras y se eliminan duplicaciones de funciones, señalaremos someramente algunas modificaciones importantes dentro del sector central estatal:

- Con su denominación y funciones tradicionales, la Secretaría de Gobierno asume además, la responsabilidad del sector transporte.
- Se integran en una Secretaría denominada de Finanzas y Administración, las funciones de generación y racionalización de recursos financieros y materiales con los que cuenta el estado, así como la administración de los recursos humanos.

- Se crea la Secretaría de Desarrollo Regional con facultades en materia de planeación, programación y estadística con un enfoque preciso sobre la realidad geográfica y socioeconómica que existe en el estado. operando los planes y programas gubernamentales con la participación comunitaria.
- La Secretaría de Obras Públicas se encargará de promover el desarrollo urbano y, en general, de infraestructura en materia de asentamientos humanos, comunicaciones y vivienda.
- Se propone la creación de la Secretaría de Industria y Comercio como la encargada de propiciar la concertación entre los diferentes sectores de la producción (industria, comercio, turismo, minería y actividades artesanales). Dentro de esta Secretaría se encuentra la ventanilla única de gestión empresarial que brinda a los particulares los servicios de orientación y gestoría de los trámites que requieren las diversas dependencias federales y estatales para la operación cotidiana de la industria, ahorrando tiempo y dinero en más de setenta trámites.
- La Secretaría de Agricultura se crearia con el propósito de ser la responsable de consolidar y crear organizaciones de productores agrícolas, ganaderos, piscícolas, avícolas, forestales y pesqueros que propicien una mayor inversión en el campo.
- Para el delicado manejo de los recursos con los que cuenta el estado por parte de los servidores públicos, se hace necesario fortalecer los mecanismos de control y evaluación mediante la creación de la Unidad de Contraloría Gubernamental.
- En cuanto a los servidores públicos del Ministerio Público y la Policía Judicial, éstos quedan integrados a la estructura orgánica de la administración pública central normando su actuación en los términos previstos en la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado.

Actualmente podríamos señalar que dentro de la Plataforma de Gobierno 1999-2005, se consideraron las demandas y reclamos de la sociedad hidalguense, en cinco líneas de acción:

- Democracia y participación social.
- Desarrollo económico.
- Desarrollo social.
- Desarrollo político.
- Desarrollo regional.

Bajo esta estrategia se propone "un Estado promotor de la actividad económica que estimule el ahorro, la inversión, el trabajo, la capacitación, la producción, la productividad y la formación de cuadros en un marco regulatorio simplificado. Un Estado rector que norme, regule y simplifique de manera eficiente y transparente las obligaciones y derechos individuales y sociales, en los ámbitos económico, social y político; un Estado eficiente y honesto, que administre los recursos públicos y rinda cuentas claras a la sociedad; un Estado conciliador que, en el marco del derecho, dirima los conflictos de intereses; y, un Estado respetable del bienestar colectivo".

Dentro del sexenio actual se dan, a su vez, algunas modificaciones importantes a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado. Publicando el 24 de Mayo de 1999 en el Periódico Oficial del Estado, el Decreto No. 1 en el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado. Dentro de las reformas más importantes tenemos:

- Especificación de las funciones y atribuciones de la Secretaría del Despacho del Gobernador, las cuales no se mencionaban en la anterior ley, a pesar de estar plasmada la existencia de dicha Secretaría en el Artículo 3.
- La creación de la Secretaría Técnica, a partir del grupo de asesores del gobernador, cuya función básica será diseñar, orientar y coordinar en su conjunto las estrategias de las dependencias de administración pública central y paraestatal.
- El cambio de denominación de la Secretaría de Desarrollo Regional por el de Secretaría de Desarrollo Social adicionándole facultades para el establecimiento de programas sociales de diversa índole que combatan la marginación extrema de todos los grupos sociales.
- La Secretaría de Desarrollo Económico, anteriormente Secretaría de Industria y Comercio, adquiere mayor amplitud en sus atribuciones, buscando con ello no sólo fomentar la actividad industrial y comercial, sino desarrollar acciones que se traduzcan en mejores niveles de vida para las familias hidalgüenses.
- La creación de la Secretaría de Turismo, quien promoverá, regulará, vigilará y conducirá de manera específica la política de desarrollo de tal actividad. Anteriormente esta función la ejercía la Secretaría de Industria y Comercio a través de la Dirección General de Turismo.
- A la Secretaría de Obras Públicas se le mantiene como entidad normativa en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y



vivienda, siendo ahora el Instituto de Vivienda y Desarrollo Humano (INVIDEHU) el titular de las facultades operativas así como de la planeación y conducción del desarrollo de tales materias.

- Se propone que las Secretarías de Obras Públicas y Agricultura, conserven a nivel normativo atribuciones para la captación, regulación y suministro del agua, así como para que conserven las funciones operativas, mismas que están integradas en las asignadas a la Comisión Estatal de Agua, como órgano especializado, cuya función básica es la planeación, construcción, suministro, conducción y vigilancia de los diferentes sistemas de uso y aprovechamiento del agua.
- A efecto de que la Unidad de la Contraloría Gubernamental no genere en cuanto a su denominación la idea de que su jerarquía es inferior a las demás dependencias se propone el cambio de su denominación por el de Secretaría de la Contraloría a fin de hacerla más acorde al nivel y atribuciones que venía ejerciendo.
- Se modifican los artículos 17 y 19, en los que se determina la elaboración de los Manuales de Organización para cada dependencia.

Si bien es cierto que se han logrado avances en materia de modernización administrativa, se reconoce que las acciones por realizar son todavía más importantes. La falta de coordinación entre las instancias gubernamentales involucradas en los tres niveles de gobierno con los empresarios locales y la ciudadanía en general es uno de los principales detonantes, que ha incidido negativamente para establecer programas de evaluación y seguimiento. Otro factor de no menos relevancia, es la falta de recursos en la estructura administrativa encargada del control de los programas gubernamentales.



En esta obra el lector encontrará un conjunto de trabajos referidos a los antecedentes, problemas y principales programas y acciones que en materia de simplificación y mejora regulatoria llevan a cabo los distintos gobiernos de las entidades federativas, así como de las experiencias exitosas y retos que enfrentan para lograr una administración ágil, eficiente y de calidad al servicio de la sociedad mexicana.

# Simplificación y Mejora Regulatoria en las Administraciones Estatales de México

**INAP**  
Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.  
Carretera Libre México-Toluca, Km 14.5  
Col. Palo Alto, C.P. 05110, Cuajimalpa. México, D.F.  
Tels.: 5081 2600, 5081 2618.  
e-mail: profesioninap@infosel.net.mx  
www.org.mx/inap

Fue en este contexto que en los años 70 empezaron a fundarse y desarrollarse Institutos Estatales de Administración Pública en las entidades federativas, con iguales propósitos que el INAP, en el sentido de hacer más eficiente la gestión de los gobiernos locales y contribuir al estudio y desarrollo de las administraciones públicas estatales y municipales.

En los años noventa, los Institutos locales decidieron dar una mayor cohesión a sus esfuerzos y constituyeron la *Red Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública (RENAIPE)*, con el objeto de compartir e intercambiar estudios y experiencias que hicieran posible un mayor conocimiento de la administración local y el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos estatales y municipales.

Resultado de la conjunción de esfuerzos de la RENAIPE son dos grandes obras publicadas en 3 tomos. En 1997 *La Administración Local en México* y en 1999 *Profesionalización de Servidores Públicos Locales en México*, a las que se suma esta nueva publicación.

## RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

*"Un buen gobierno debería sentir vergüenza  
ante la pobreza"*  
Confucio

A pesar del fuerte impacto que han tenido los esquemas neoliberales y su debate entre un estado mínimo y un estado promotor del desarrollo, en los albores del nuevo milenio se presentan claras tendencias que ponen de relieve que Estado-Nación, población, gobierno central y territorio seguirán siendo actores centrales en el tercer milenio. Sin embargo, en el futuro inmediato el Estado dejará de ser propietario y pasará a ser regulador y normativo; deberá, por tanto, alejarse de las burocracias costosas y de las regulaciones excesivas que propician corrupción y elevados costos sociales; también tendrá que garantizar los derechos patrimoniales, los que se verán sometidos a una supervisión internacional de carácter permanente; será, en fin, un Estado muy diferente.

El Estado tendrá que intervenir no para deformar los mercados, sino para crearlos. Sólo un Estado fuerte, normativo, puede garantizar las condiciones de libertad de los mercados. Todas las economías desarrolladas se sustentan en mercados libres y éstos en un marco normativo avalado por los Estados, principal sujeto de las relaciones internacionales. Incluso, los mercados abiertos demandan normas cada vez más complejas, vigiladas por la autoridad. De esta manera, globalización y Estado no compiten, sino que por el contrario se complementan (Reyes, 1999).

Dicho en otros términos, la intervención económica del Estado continuará siendo un ingrediente fundamental en el desarrollo de la competitividad de los países. En rigor de verdad, hablar de intervencionismo estatal, no es hacer referencia a la injerencia innecesaria y no sistematizada del aparato gubernamental, sino a las actividades consistentes en fijar normas que obliguen a la realización u omisión de cierta conducta con efectos económicos, y a la realización estatal indirecta de actividades de carácter económico, sean de producción, circulación o distribución, así como a las de carácter administrativo y logístico (Marum, 1992).

En última instancia los autores de esta investigación coinciden con *Luhman* (1982) en que el Estado se considera dividido en un gobierno político y en un gobierno administrativo, los cuales se relacionan entre sí y se vinculan con los diferentes grupos que forman la sociedad, e integran un sistema político-administrativo, cuyo funcionamiento es complejo y especializado, lo que hace compleja y especializada la tarea de gobernar, puesto que las sociedades actuales presentan un entorno signado por la creciente democratización y competitividad que incrementa las demandas de la sociedad y, en especial la de un grupo de ella, los empresarios, que genera discrepancias crecientes entre los problemas y las demandas, ante las cuales el sistema político-administrativo se vuelve expuesto y con limitada capacidad de respuesta entre problemas y soluciones, generándose crisis que se enfrentan con una estrategia de reducción de las demandas y de las necesidades del gobierno, para elevar la capacidad del gobierno político, sustentado en el gobierno administrativo (Donolo y Fichera, 1982).

Tratándose de América Latina, sus economías se han transformado y reestructurado de manera radical y se están creando nuevos acuerdos sociales dentro de las sociedades nacionales. Los gobiernos de la región reconocen que la economía política del neoliberalismo se convirtió en la base política en la cual era posible identificarlas como regiones "competidoras" en la economía mundial. Lo mejor, según los ministros de hacienda latinoamericanos, para "modernizar" sus economías y hacerlas más competitivas en los mercados mundiales. Esta modernización es necesaria para atraer inversión foránea de las corporaciones globales que tienen un amplio rango de opciones de lugares donde invertir (*Gwynne*, 1999).

En el caso mexicano, un reciente estudio presentado por el *Management Development Institute* bajo el título de *World Competitiveness Yearbook 1999* se reconoce a la economía mexicana como la décimotercera del orbe; sin embargo, el mismo informe ubica a México en la posición 36 en materia de competitividad mundial de un grupo de 47 economías desarrolladas y emergentes.

De acuerdo con la evaluación particular del entorno de negocios en México, este diferencial entre la capacidad de generación de riqueza de la economía nacional y su rezago relativo en lo referente a competitividad, responde a los siguientes cinco factores:

- La debilidad del sistema bancario y financiero y los órganos de supervisión; que se refleja en la virtual desaparición del crédito como institución en México.

- El sistema tributario regresivo; puesto que existe una elevada evasión fiscal acompañada por una penalización de los grupos más vulnerables de la sociedad.
- La deficiencia en el nivel de educación y particularmente en ciencias exactas y materias técnicas; lo que impacta en forma negativa sobre la calidad de la mano de obra.
- La falta de seguridad pública; ya que en México el Estado no garantiza esta obligación o imperativo constitucional.

En ese contexto y consciente de los rezagos de la economía mexicana y de la situación que guarda la administración pública de la nación, fue que se integró el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, cuyo propósito central era constituirse en un instrumento del gobierno federal para promover y atender con mayor calidad y oportunidad las demandas de la población, además de propiciar una mayor eficiencia y productividad en las instituciones y en sus servidores públicos, ya que la experiencia internacional muestra que aquellos países que aventajan a México en cuanto a su grado de desarrollo, utilizan a sus gobiernos como instrumentos estratégicos para mejorar el desempeño de sus economías y para ello buscan instrumentar prácticas administrativas eficientes que convierten al aparato burocrático en impulsor del sector productivo y de la participación de la sociedad en su conjunto (Presidencia de la República, 1995).

Es bajo esta concepción que se ubican los programas y proyectos de simplificación y mejora en la regulación administrativa de los gobiernos locales en el país, tema que se aborda en el presente trabajo desde la perspectiva de Jalisco. Resulta relevante rescatar entonces la pregunta ¿Cómo habremos, los países con severas carencias, de montarnos en el galope de la sociedad del conocimiento, si no es generando los incentivos y las políticas públicas que auxilien al impulso individual y empresarial a tomar velocidad rápidamente? (*Reyes Heróles, 1999*).

En ese espíritu, en mayo de 1997, los ministros de los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) solicitaron a la Organización realizar una serie de estudios sobre los esfuerzos ligados a la reforma regulatoria de los países miembros, basándose en parte de una auto-evaluación, a fin de contribuir a un mejoramiento continuo de sus prácticas regulatorias. Cuatro países, entre ellos México, fueron analizados durante el primer año y entre 1998 y 1999 se hicieron los estudios para Estados Unidos, los Países Bajos y Japón.

De acuerdo con la OCDE, la regulación es el conjunto de instrumentos mediante los cuales los gobiernos fijan requisitos a las empresas y a los ciudadanos. Las regulaciones incluyen leyes, normas formales o informales y reglamentos publicados por todos los niveles de gobierno u órganos gubernamentales a quienes los gobiernos han delegado atribuciones para ello. Las regulaciones pueden ser sociales, económicas y administrativas. En tanto la Reforma Regulatoria constituye un proceso de revisión y reconstrucción de las regulaciones, a fin de mejorar la calidad y fortalecer el funcionamiento y la rentabilidad de las regulaciones y sus instituciones. Desregulación significa, en otras palabras, la eliminación parcial o completa a la regulación de un sector para mejorar su actuación económica.

La Reforma Regulatoria ha producido substanciales beneficios económicos y sociales para los ciudadanos, según lo demuestra la experiencia de países de la OCDE. Es claro que la simplificación y la mejora regulatoria de los procesos que realizan las administraciones de los gobiernos estatales forman parte de la respuesta a la competitividad que exige la sociedad mexicana en general y, en particular, la jalisciense.

Ahora bien, un reciente estudio del sector privado (CEESP, 2000) en relación con el tiempo, en número de días, que tarda un empresario para tramitar la apertura de un negocio frente a los mecanismos y disposiciones de los gobiernos locales señala que la calidad del marco regulatorio en las entidades federativas del país registró una mejora durante 1999 en comparación con el año anterior, pero aún se encuentra lejos de los niveles que requiere la competitividad en los mercados globalizados, pues apenas la tercera parte de las entidades alcanzó una calificación aprobatoria, y ninguna se acerca siquiera a los niveles de los principales socios comerciales de México.

Cabe destacar que este estudio se basó en una encuesta entre cerca de 16,000 empresas del país, sin distinción del tipo de giro de que se trate y sus resultados se compararon con el número de días que toman los trámites de apertura de un nuevo negocio en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de la cual México es miembro de pleno derecho, y se encontró que en los países de la OCDE estos trámites tardan en promedio 18 días, mientras que ninguna de las administraciones locales de México se acerca siquiera a esta cifra, pues el promedio nacional es de 40 días.

De acuerdo con este mismo estudio, las entidades del país donde se implantaron mejores prácticas regulatorias para la apertura de negocios en 1999 fueron Colima, Nuevo León, Aguascalientes, Baja California Sur y el Estado de México, logrando Colima el primer lugar con 34 días, y un avance sustantivo las administraciones locales de Quintana Roo, Guerrero, Querétaro,



Sinaloa y Tabasco. En el caso de Jalisco, el trabajo citado da la cifra de 87 días de trámite, siendo la más alta de la región occidente del país, ya que en Nayarit se requieren 40 días para hacer los trámites, en Aguascalientes 62, en Guanajuato 65, en Zacatecas 57 y en Colima, como ya se dijo de 34. Es por ello que el actual presidente del Consejo Coordinador Empresarial, Jorge Marín, considera que aunque ha habido avances en materia de desregulación, Jalisco aún no es lo atractivo que se desea para la inversión productiva.

Sin embargo, la Secretaría de Promoción Económica del gobierno del Estado de Jalisco considera que esta afirmación se contrapone con el comentario favorable que se hace en el estudio del sector privado, donde se ubica a Jalisco en el octavo lugar por acciones realizadas, pero se le asigna el lugar veintiocho por la opinión de 30 empresas ecuestadas. La información comparativa, según la opinión oficial del gobierno de Jalisco, requiere de aclaraciones para poder ser conclusiva, ya que si bien el estudio del CEESP señala que en Nayarit se requieren 40 días de trámites para abrir una nueva empresa, en Zacatecas 57 y en Jalisco 85, no se especifica a qué tipo de giro se refiere, pues no es lo mismo establecer un giro blanco, trámites que en Jalisco pueden hacerse en algunos casos en un mismo día para una microempresa, si ya se cuenta con el local adecuado y su ubicación en una zona en la que el uso del suelo sea el indicado, o instalar una empresa a que maneje actividades de riesgo, ya que entonces ni en Nayarit, ni en Nuevo León se realizan los trámites en 40 días, sino que éstos necesitan de varios meses e inclusive un año o más, ya que por ejemplo, señala la SEPROE, se tienen que elaborar estudios de impacto ambiental, por lo que en cualquier entidad, incluso en Jalisco se superan los 87 días de trámite que se señalan en el estudio mencionado.

Jalisco se encuentra por debajo de la media nacional en 11 de los 15 rubros considerados por la encuesta empresarial. Entre los peor clasificados están los relativos a discrecionalidad (30o.) y duplicidad (30o.). Por otra parte, sobresalen los rubros de contacto con autoridades (10o.) y de trámites de medio ambiente (7o.). Dado que el programa de mejora regulatoria de Jalisco es bueno, es probable que se puedan atender ciertos problemas como la caída en las clasificaciones de discrecionalidad (24o. en 1998; 30o. en 1999), duplicidad (21o. en 1998; 30o. en 1999) y coordinación entre autoridades (17o. en 1998, 26o. en 1999) de manera efectiva.

La única laguna del programa de mejora regulatoria en Jalisco es la falta de reformas a los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles con el fin de permitir la cesión de créditos hipotecarios y agilizar los juicios en el estado, y de otros aspectos legislativos para instrumentar mejores prácticas regulatorias. Sin embargo, algunos de estos proyectos se encuentran actualmente en consideración por parte del Congreso del Estado.

El programa de mejora regulatoria de Jalisco es innovador en muchos aspectos y uno de los más completos en el nivel nacional. El marco jurídico e institucional; así como los instrumentos administrativos creados están bien desarrollados. Por ejemplo, Jalisco cuenta con un Comité Estatal para la Desregulación y Promoción Económica y una Unidad de Desregulación Económica muy activos, con un Registro Único de Trámites del Estado y de los Municipios de la Zona Metropolitana disponible en *INTERNET* (<http://www.jalisco.gob.mx/srias/seproe/rut/index.html>), con sistemas de búsqueda de trámites, y con ventanillas únicas de gestión y asesoría. Las autoridades de desregulación también revisan trámites vigentes y proyectos regulatorios.

Es por ello que la SEPROE Jalisco considera que es necesario ponderar el tamaño y complejidad de la economía de los estados de la República, para hacer comparables los indicadores de tiempo de trámites, ya que en estados pequeños como Colima y Tlaxcala no acude el mismo número de usuarios a hacer trámites a las ventanillas que en Nuevo León o Jalisco, por lo que resulta evidente que teniendo o no menos personal y tal vez menos equipo de cómputo, algunos trámites tendrán que tardar menos en los estados pequeños que en los grandes. Bajo esta misma perspectiva, y tomando como ejemplo el caso de Jalisco, un mismo trámite efectuado en el municipio de Lagos de Moreno podrá gestionarse en menos tiempo que en Guadalajara o Zapopan, a pesar de que estos últimos han emprendido procesos de reingeniería de trámites, pues no es comparable el número de usuarios que recibe la ciudad media señalada que los ayuntamientos de la zona metropolitana de Guadalajara, ponderaciones necesarias que están excluidas en el estudio del CEESP, que desde la perspectiva de la SEPROE plantea varias preguntas ambiguas y poco útiles para medir los avances del proceso de mejora regulatoria en los estados.

A manera de ejemplificar esto último la fuente oficial del Gobierno de Jalisco señala las siguientes preguntas: "Coordinación con autoridades", en todas partes existe mejor coordinación con unas autoridades que con otras, resulta iluso pensar que en un estado determinado todo es armonía; "documentación anexa", en todas las entidades se pide esta documentación; "Agua", no se aclara en esta pregunta si se refiere a los trámites con la Comisión Nacional del Agua, porque si es así, señala la SEPROE, en todos los estados se requieren de 90 días para los permisos de perforación de un pozo, pero si se trata de trámites ante el organismo operador del agua, varía mucho en cada estado, por lo que resulta peligrosa la generalización.

Una aclaración final que hace la SEPROE Jalisco en relación con la confiabilidad de la muestra del estudio del CEESP, es que no fue una muestra de 16,000 empresas, sino de 30 empresas por estado, lo que no garantiza su representati-

vidad estadística, por lo que los responsables de las áreas de mejora regulatoria de algunos estados como Jalisco, Estado de México, Morelos y el Distrito Federal no están de acuerdo con los resultados del estudio del sector privado.

En este contexto a fin de siglo y de milenio, la desregulación –como dimensión de un proceso más amplio y complejo de reforma del estado– se erige en un aspecto estratégico para el desarrollo de la República Mexicana y, particularmente, del Estado de Jalisco. Así, de acuerdo a un reciente estudio de carácter prospectivo, entre los "asuntos críticos de cuya solución depende el posicionamiento de Jalisco como un estado competitivo y con calidad", destacan la justicia, la impunidad, la ineficiencia, la corrupción, la parcialidad, la desigualdad frente a la ley, las lagunas jurídicas y la obsolescencia<sup>10</sup>.

Precisamente para la iniciativa privada local las excesivas regulaciones se circunscriben en una concepción obsoleta de la función del Estado en un contexto signado por la competitividad; en ese sentido, la modernización y simplificación administrativa constituyen un imperativo categórico para abatir lo que los empresarios denominan el "costo país" e incluso el "costo estado", que coloca a las empresas locales en una situación de desventaja frente a los competidores de terceros países.

Tratándose del Estado de Jalisco, un reciente estudio a cargo del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) revela que para 1999 Jalisco ocupaba la posición 28 en marco institucional, la 11 en administración y la séptima en administración de los recursos públicos, entre otras variables o factores considerados. Estas variables determinan para el ITESM una pérdida de competitividad de la entidad en los últimos años, tal como se desprende del siguiente cuadro:

<sup>10</sup> Marcos Pablo Moloeznik, et. al., *Jalisco a Futuro, Construyendo el porvenir 1999-2025*, Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, Universidad de Guadalajara, septiembre, 1999, p. 115.

**Cuadro comparativo de la competitividad de los Estados 1995-1999  
(diez primeros lugares)**

<b>Posición</b>	<b>1995</b>	<b>Posición</b>	<b>1997</b>	<b>Posición</b>	<b>1999</b>
1	Nuevo León	1	Nuevo León	1	Nuevo León
2	D.F. y México	2	Baja California	2	Baja California
3	Jalisco	3	Chihuahua	3	Chihuahua
4	Baja California	4	Querétaro	4	Coahuila
5	Sonora	5	Coahuila	5	Tamaulipas
6	Chihuahua	6	Jalisco	6	Distrito Federal
7	Coahuila	7	Distrito Federal	7	Sonora
8	Querétaro	8	Sonora	8	Baja California S
9	Tamaulipas	9	Aguascalientes	9	Jalisco
10	Aguascalientes	10	Tamaulipas	10	Guanajuato

**Fuente:** Centro de Estudios Estratégicos del ITESM, Campus Monterrey, "Estudio de Competitividad de los Estados Mexicanos", julio, 1999; remarcado de los autores.

Y si bien la metodología ha sido severamente cuestionada por el gobierno del Estado, no puede soslayarse que en Jalisco, con el transcurso del tiempo, las diversas leyes y reglamentos han llegado a limitar el desarrollo de la actividad empresarial, incrementando el "costo estado".

Como puede observarse, existe un enorme interés y una gran necesidad de contar con estudios amplios y confiables sobre la mejora regulatoria y la simplificación administrativa en todos los sectores de la sociedad, por lo que el Instituto Nacional de Administración Pública asumió la responsabilidad de promoverlos.

La intención del presente trabajo es hacer un recuento de los esfuerzos de simplificación administrativa y de mejora regulatoria que hizo el gobierno del estado de Jalisco durante la administración 1995-2001 dirigida por el Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, desde la perspectiva académica buscando ser lo más neutral posible, al tiempo que trata de dar cuenta de los retos que aún enfrenta, de los esfuerzos que continuará haciendo de acuerdo con su programa para la administración pública y de las opiniones que de estos esfuerzos y logros tienen los directamente receptores de ellas, con el fin de proporcionar a la ciudadanía los elementos de juicio que se necesitan para valorar el trabajo de la administración pública de Jalisco.

Frente a esta realidad la administración 1995-2001 llevó a cabo esfuerzos sin parangón para convertir a Jalisco "en el Estado más desregulado" del país. Este es el principal reto autoimpuesto por el gobierno local. De ahí que valga la pena detenerse en la situación que guardan los avances en la disminución

de los tiempos de gestión tanto de los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara como de las dependencias del Poder Ejecutivo del estado, lo cual se podrá observar en los cuadros siguientes:

**AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA**  
**Dirección General de Obras Públicas**

<b>TRÁMITE</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)</b>
Dictamen de Usos y Destinos	72 horas	48- 72 horas
Dictamen de Usos y Destinos Especificos	15 días hábiles para urbanización 72 horas para edificación	10 días hábiles para urbanización 48 a 72 horas para edificación
Dictamen Simultáneo de usos y destinos, trazos, usos y destinos especificos	15 días hábiles para urbanización 72 horas para edificación	10 días hábiles para urbanización. 48 a 72 horas para edificación
Dictamen del Centro Histórico	1 día trámite ágil 7 días hábiles, trámite normal.	3 horas promedio trámite ágil 4 a 5 días hábiles, trámite normal
Dictamen para la subdivisión y relotificación de predios	72 horas trámite normal 15 días hábiles para regularización de situaciones de hecho	48 a 72 horas trámite normal 7 días hábiles para regularización de hecho.

**AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA**  
**DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS MUNICIPALES.**  
**Dirección de Control de la Edificación**

<b>TRÁMITE</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)</b>
Obras para la reconstrucción, remodelación y ampliación a la edificación menores a 30 m <sup>2</sup>	5 días hábiles	Mismo día
Alineamiento y número oficial	7 días hábiles	24 horas
Demoliciones totales o parciales	3 días hábiles	Mismo día
Obras de edificación y/o ampliaciones mayores de 30 m <sup>2</sup> . Para vivienda unifamiliar	5 días hábiles	Mismo día
Obras de edificación nueva y/o ampliaciones mayores de 30 m <sup>2</sup> . Para uso no habitacional o vivienda multifamiliar	5 días hábiles	Mismo día
Refrendo de licencias de construcción	Mismo día	Inmediato

**AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA**  
**DIRECCION GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS MUNICIPALES.**  
**Dirección de Control de la Edificación**

TRÁMITE	TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)	TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)
Suspensión de obras de construcción	7 días hábiles	24 horas
Reinicio de obras de construcción	7 días hábiles	24 horas
Habitabilidad para uso habitacional unifamiliar	7 días hábiles	5 días hábiles
Habitabilidad para uso no habitacional unifamiliar	7 días hábiles	4 días hábiles
Ruptura de pavimento	Mismo día	Mismo día
Canalizaciones	1 día	Mismo día
Licencia exprés	Este trámite no existía	30 minutos
Cambio de proyecto habitacional	5 días hábiles	Mismo día
Cambio de proyecto para uso no habitacional o vivienda plurifamiliar	5 días hábiles	Mismo día
Certificado parcial de habitabilidad	7 días hábiles	4 días hábiles
Orden de reparación de daños	Mismo día	Mismo día
Refrendo de licencia mayor o menor	Mismo día	Mismo día
Prórroga de licencia mayor o menor	Mismo día	Mismo día
Reposición de bitácora	Mismo día	Mismo día
Cambio de perito	7 días	Mismo día
Registro de perito	2 días	2 días
Autorización para obtener la subdivisión y relotificación de predios	12 días hábiles	12 días hábiles
Obtención del régimen de condominio (situación consolidada)	6 semanas	4 semanas
Obtención del régimen del condominio (condominio nuevo)	6 semanas	4 semanas
Obtención de constancias para el cambio de nomenclatura	3 días	1 día
Obtención de constancias para el trámite de número oficial de predio en origen ejidal (sin regularización)	1 día	1 día
Obtención de constancias para el trámite de número oficial de predio en origen ejidal (Regularizada en CORETT)	5-7 días	5-7 días
Recepción de Obras		45 días

**AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA**  
**Oficialía Mayor de Padrón y Licencias**

<b>TRÁMITE</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)</b>
Licencia de giro	3 días	1 hora
Licencia para anuncio	2 días	1 día
Certificación de licencia	2 días	40 minutos
Modificación de giro de licencia municipal	1 día	2 días
Traspaso de licencia municipal	1 día	2 días
Solicitud de historial	1 día	40 minutos

**AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA**  
**Comisión de Planeación Urbana**

<b>TRÁMITE</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)</b>
Dictamen Técnico de Anuncios, sin estructura, soportante semi-estructurales y eventuales	40 minutos	30 minutos
Registro de fabricantes de anuncios	3 días hábiles	3 días hábiles

**AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN**  
**Oficialía Mayor de Padrón y Licencias**

<b>TRÁMITE</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)</b>
Dictamen de uso de suelo (No construcción ni remodelación)	De 15 días a un mes	15 minutos
Licencia de Giro: A, B, C, D. A) Giro blanco B) Requiere verificación de padrón fiscal. C) Requiere inspección de áreas externas D) Requiere de la aprobación de la comisión de giros controlados.	De 8 a 20 días.	CATEGORÍA: A) Máximo 1 día B) Máximo 3 días C) Máximo 10 días D) Máximo 10 días.
Licencias de anuncio A) Sin estructura. B) Semiestructurales. C) Estructurales.	De 8 a 20 días	A) 1 día hábil B) 1 día hábil C) 3 días hábiles

TRÁMITE	TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)	TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)
Registro de fabricante de anuncio y/o arrendador	1 día hábil	1 día hábil
Reposición de licencia	De 4 a 15 días	3 días hábiles
Modificación de giro de licencia municipal	De 4 a 15 días	A) Máximo 1 día B) Máximo 3 días C) Máximo 10 días
Traspaso de licencia municipal	De 4 a 15 días	A) Máximo 1 día B) Máximo 3 días C) Máximo 10 días D) Máximo 10 días

### H. AYUNTAMIENTO DE TONALÁ

#### Dirección de Obras Públicas

TRÁMITE	TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)	TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)
Dictamen de usos y destinos	18 días	10 días
Dictamen de trazos, usos y destinos específicos	18 días	10 días
Dictamen simultáneo de usos y destinos, trazos y usos y destinos específicos	18 días	10 días
Obras para la Reconstrucción, ampliación y remodelación ( para uso no habitacional o multifamiliar) mayor de 30 m <sup>2</sup> .	15 días	8 días
Obras para la reconstrucción, ampliación y remodelación de la edificación menor a 50 m <sup>2</sup> .	15 días	8 días
Habitabilidad para uso no habitacional o multifamiliar	15 días	8 días
Demoliciones totales o mas del 50 % de la finca	18 días	8 días
Obras de edificación nueva y/o ampliación para viviendas unifamiliares mayor de 40 m <sup>2</sup> .	15 días	8 días
Suspensión de obras de construcción	Mismo día	Mismo día
Reinicio de obras de construcción	Mismo día	Mismo día
Habitabilidad para uso habitacional unifamiliar	15 días	8 días
Certificación de planos	Mismo día	Mismo día
Autorización para obtener la subdivisión y relotificación de predios	18 días	10 días
Obtención del régimen de condominio (condominios nuevos)	18 días	10 días
Obtención del régimen de condominio (situación consolidada)	18 días	10 días



**AYUNTAMIENTO DE TONALÁ**  
**Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado**  
**de la Zona Metropolitana**

<b>TRÁMITE</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)</b>
Factibilidad de los servicios de agua	1 a 15 días. 2 a 15 días.	1 a 5 días 2 a 5 días.
Contrato de suministro de agua potable	20 días.	3 días.
Registro de descarga de aguas residuales	20 días hábiles	10 días hábiles

**SECRETARÍA DE DESARROLLO RURAL**

<b>TRÁMITE</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)</b>
INTRODUCCIÓN DE COMPRA-VENTA DE GANADO (validez municipal)	De 21 a 30 días(cuando son enviadas a través de personal de la Unión ganadera Regional de Jalisco)	Una semana a 15 días
REGISTRO DE FIERRO	De 30 a 40 días cuando son enviados a través de la Unión Ganadera Regional de Jalisco	De 20 a 25 días
CREDENCIAL DE GANADERO	De 15 a 30 días cuando se envían a través de personal de la Unión Ganadera Regional de Jalisco	3 días máximo. NOTA: Cuando acude el interesado a las oficinas de la SEDER, el mismo día se efectúa el trámite

## Bibliografía

Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (2000). Calidad del Marco Regulatorio en las Entidades Federativas Mexicanas. México CEESP.

Donolo, Carlo y Franco Fichera (1982). Il governo debole, Bari, Italia, D. Donato.

García de Alba, Sergio.(1999) "Reportaje de Actividades sobre Mejora Regulatoria (Desregulación)," En: SEPROE: Memorias del Foro Regional de Occidente sobre Mejora Regulatoria. 27 y 28 de julio de 1999.

Gwynne, Robert N. "El futuro del neoliberalismo en el siglo XXI: Implicaciones para Latinoamérica"; en: Revista Carta Económica Regional, No. 66, año 11, México, Universidad de Guadalajara, mayo-junio.

Luhmann, Niklas (1986). "El Estado de Bienestar. Un problema teórico y político"; en: Revista Estudios Políticos, Vol. V., Nos.3-4, México, UNAM.

Management Development Institute (1999). World Competitiveness Yearbook Book.

Marúm Espinosa, Elia (1992). Empresa Pública e intervencionismo estatal en México. Un análisis alternativo. México, Universidad de Guadalajara, Instituto de Administración Pública de Jalisco.

Organization for Cooperation and Economic Development (1997). The Report on Regulatory Reform. Vol. I Sectorial Studies; Vol. II. Thematic Studies, Paris, OECD.

Organization for Cooperation and Economic Development (1997).The OECD Report on Regulatory Reform. Synthesis Report, Paris, OECD.

Presidencia de la República. (1995). Decreto por el que se aprueba el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.

Reyes Heróles, Federico. "Un retrato del Siglo XX"; en: Revista El Mercado de Valores, Año LIX, No. 11, México, Nacional Financiera, 1999.

# EXPERIENCIAS RELEVANTES EN MATERIA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

---

**E**n este capítulo se ponen a disposición del lector aquellas experiencias exitosas de mayor relevancia que reflejan la voluntad gubernamental en Jalisco por desregular y simplificar la vida pública de la entidad.

## I.- SITUACIÓN DEL SISTEMA ESTATAL DE DESREGULACIÓN

De acuerdo con la opinión del gobierno del Estado de Jalisco, la entidad cuenta con el Sistema Estatal de Desregulación mejor estructurado del país, conformado por el Comité Estatal para la Desregulación y Promoción Económica el cual se integra por sesenta representantes de los sectores público, social y privado involucrados en el proceso de mejora regulatoria; por el Consejo Técnico, de carácter consultivo, en el que participan representantes de 25 ayuntamientos, así como especialistas en la materia.

En tanto que la Unidad de Desregulación Económica tiene una Dirección General y las siguientes Direcciones de Área: (I) de Estudios Económicos e Información, encargada de organizar las reuniones de todos los organismos, foros, talleres y cursos de capacitación, de elaborar estudios sobre costo-beneficio de las regulaciones, evaluar los buzones de opiniones, elaborar las minutas de las reuniones y las memorias de los talleres y foros; (II) de Análisis y Propuestas, que tiene a su cargo recabar las propuestas derivadas de los organismos que sesionan para darles forma legal a través de iniciativas de leyes, reglamentos y acuerdos, además de llevar un comparativo sobre los avances en la disminución de tiempos en los trámites y requisitos de las dependencias estatales y municipales que participan en el proceso y brindar asesoría a dependencias y usuarios; (III) del Registro Único de Trámites, encargada de la operación de la ventanilla única de trámites, de actualizar el

Registro Único de Trámites de 25 municipios participantes, así como de establecer enlaces en las regiones del estado; y (iv) la Jurídica, que elabora convenios, contratos, demandas, entre otros.

Cabe señalar que la Unidad de Desregulación de la Secretaría de Promoción Económica (SEPROE) realiza una doble función, pues además de impulsar el proceso de mejora regulatoria, es el área jurídica de la SEPROE y de sus organismos sectorizados.

En los demás estados, se carece en las estructuras de las áreas de mejora regulatoria del imprescindible apoyo jurídico, ya que prefieren contratar ese servicio con despachos particulares o se ven obligados a depender de la Secretaría General de Gobierno para que elaboren los proyectos que se requieran, lo cual demora mucho los procesos.

Asimismo, no debe perderse de vista que cualquier trámite debe estar sustentado en una norma jurídica y en un procedimiento administrativo y por ello el sustento legal es primordial.

## **2.- REGISTRO ÚNICO DE TRÁMITES ESTATALES Y MUNICIPALES DE LA METROPOLITANA DE GUADALAJARA (ZMG)**

Desde el primer trimestre de 1999 este Registro se encuentra disponible tanto en *INTERNET* (en el sitio <http://www.rut.jalisco.gob.mx>) como en documento impreso; el mismo contiene tiempos de gestión, requisitos, bases jurídicas de los trámites, autoridades responsables, números telefónicos y domicilios, además de información sobre los procedimientos más usuales para establecer una empresa (pronto se contempla su disponibilidad en inglés y francés).

## **3.- VENTANILLA ÚNICA DE TRÁMITES DE LA SECRETARÍA DE PROMOCIÓN ECONÓMICA**

Lleva más de cinco años operando y se ha incrementado el número de usuarios que atiende. Durante 1999 manejó más de 11 mil trámites que realizaron alrededor de 7 mil usuarios; de éstos, un 90 % fueron micro y pequeños empresarios, aunque se atienden también trámites ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SEMARNAP, IMSS, Secretaría de Salud, COESE, Secretaría de Finanzas, Padrón y Licencias, y Ecología y Obras Públicas de los ayuntamientos de la Zona Conurbada de Guadalajara.

#### **4.- ACUERDO DE COORDINACIÓN DE ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO, LA MEJORA REGULATORIA Y DESCENTRALIZACIÓN EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA**

Constituye el primer Acuerdo de este tipo que se firma entre los gobiernos federal, estatal y municipal (por lo pronto de la ZMG), con el fin de coordinar los esfuerzos de las tres instancias, para evitar duplicidades en sus actuaciones, efectuar inspecciones coordinadas y establecer la Licencia Ambiental Única, mediante la cual se reducirán de manera importante los trámites y tiempos de gestión.

#### **5.- CONVENIO DE AUTOTRANSPORTE**

Sólo cuatro estados de la República lo han suscrito, entre ellos Jalisco, y tiene como fin compatibilizar la normatividad federal y estatal en esta materia, para facilitar a los usuarios los servicios de autotransporte. En el caso de Jalisco, cabe señalar que el mismo fue suscrito el 3 de marzo del presente año, en el marco de la reunión ordinaria del CEDESPE.

#### **6.- REDUCCIÓN DE TIEMPOS DE ENTREGAS DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN**

También vale la pena incorporar la experiencia exitosa del H. Ayuntamiento de Guadalajara en materia de simplificación administrativa. Así, a fin de dar celeridad a todo lo relacionado con la industria de la construcción en Guadalajara, su ayuntamiento ha conseguido una importante reducción en los tiempos de entrega de las licencias para construir.

De acuerdo con el Departamento de Obras Públicas de este municipio la expedición de licencias menores (para obras inferiores a 30 metros cuadrados de construcción o remozamientos superiores a los mismos) en la actualidad tardan poco menos de un día y medio; y el promedio de entrega de licencias mayores también es de un día y medio, cuando en el reciente pasado histórico requerían como mínimo cinco días y medio.

**Avances en la Disminución de Tiempos de Gestión:  
 Caso: Ayuntamiento de Guadalajara  
 DIRECCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS**

<b>TRÁMITE</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES)</b>	<b>TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA)</b>
Dictamen de usos y destinos	72 horas	48 a 72 horas
Dictamen de Trazos. Usos y Destinos Específicos	15 días hábiles para urbanización 12 horas para edificación	10 días hábiles para urbanización, 48 a 72 horas para edificación
Dictamen simultáneo de usos y destinos. Trazos. Usos y Destinos Específicos	15 días hábiles para urbanización	10 días hábiles para urbanización, 48 a 72 horas para edificación
Dictamen del Centro Histórico	1 día trámite ágil 72 horas trámite normal	3 horas promedio trámite ágil, 4 a 5 días hábiles trámite normal
Dictamen para la Subdivisión y rectificación de predios	72 horas trámite normal, 15 días hábiles para regularización y situaciones de hecho	48 a 72 horas hábiles normal, 7 días hábiles para regularización de hecho
Obras para la Reconstrucción. Remodelación y Ampliación a la Edificación menores a 30 m <sup>2</sup>	5 días hábiles	Mismo día
Alineamiento y número oficial	7 días hábiles	24 horas
Demoliciones totales o parciales	3 días hábiles	Mismo día
Obras de Edificación y/o ampliaciones mayores de 30 m <sup>2</sup> para vivienda unifamiliar	5 días hábiles	Mismo día
Obras de edificación nueva y/o ampliaciones mayores de 30 m <sup>2</sup> . Para uso no habitacional o vivienda multifamiliar	5 días hábiles	Mismo día
Refrendo de licencias de construcción	Mismo día	Inmediato
Suspensión de obras de construcción	7 días hábiles	24 horas
Reinicio de obras de construcción	7 días hábiles	24 horas
Habitabilidad para uso habitacional unifamiliar	7 días hábiles	5 días hábiles
Habitabilidad para uso no habitacional unifamiliar	7 días hábiles	4 días hábiles
Validación de planos para obras que no hayan licencias	4 días hábiles	4 días hábiles

Autorización para obtener la subdivisión y relotificación de Predios	12 días hábiles	12 días hábiles
Obtención del régimen del condominio (Situación consolidada)	6 semanas	4 semanas
Obtención del régimen del condominio (Condominio nuevo)	6 semanas	4 semanas

#### OFICIALÍA MAYOR DE PADRÓN DE LICENCIAS

TRÁMITE	TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES 1997)	TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA 1998-1999)
Licencia de Giro	3 días	3 días
Licencia para Anuncio	2 días	2 días
Certificación de Licencia	2 días	2 días
Modificación de Giro de Licencia Municipal	1 día	1 día
Traspaso de Licencia Municipal	1 día	1 día
Solicitud de Historial	1 día	1 día

#### OFICIALÍA MAYOR DE PADRÓN DE LICENCIAS

TRÁMITE	TIEMPO DE RESPUESTA (ANTES 1997)	TIEMPO DE RESPUESTA (AHORA 1998-1999)
Licencia de Giro	3 días	3 días
Licencia para Anuncio	2 días	2 días
Certificación de Licencia	2 días	2 días
Modificación de Giro de Licencia Municipal	1 día	1 día
Traspaso de Licencia Municipal	1 día	1 día
Solicitud de Historial	1 día	1 día

La finalidad perseguida es, siguiendo a las autoridades municipales tapatías, agregar competitividad al sector y evitar las pérdidas de tiempo que importan un elevado costo social<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Para mayores detalles sobre la situación y concepción del municipio de Guadalajara en materia de simplificación administrativa; ver, Gerardo Núñez Murra, Trámite Agil. La Mejora Regulatoria en el Municipio de Guadalajara; en, *Reforma Regulatoria y Participación Ciudadana (Experiencias en el Sector Productivo en México y en el Mundo)*, SECOFI-INAP, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1999, pp. 207-212.

## 7.- EXPERIENCIA RELEVANTE DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

La Dirección del Archivo de Instrumentos Públicos, se encuentra contemplada en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco y adscrita jerárquicamente a la Secretaría General de Gobierno; es una dependencia de carácter administrativo y se encarga del despacho de todos los asuntos relacionados con la función notarial en el Estado de Jalisco, en los términos de la Ley del Notariado de la entidad, esto es, a falta del titular de la función o imposibilidad legal de éste, (por incapacidad, licencia, renuncia y sanción de suspensión), le corresponde intervenir. Así conserva y custodia los archivos de los Notarios y los Instrumentos Públicos.

En términos de la Ley de Notariado, la Dirección tiene a su cargo:

- Los libros de Protocolo y de Certificaciones de los Notarios que hubiesen terminado su función notarial o que estén impedidos para actuar por incapacidad, licencia o sanción.
- Los duplicados que los Notarios entreguen para suplir el original en caso de siniestro.
- El expediente de cada Notario de la entidad, con la documentación propia de la función. (Designación, copia del fiat, actas de cierre y demás solicitudes).
- Los demás documentos, expedientes y libros que sean entregados a la Dirección.

Las actividades de carácter sustantivo de actuación, consisten en satisfacer necesidades originadas por la existencia de actos jurídicos celebrados bajo la forma de instrumentos públicos y que los interesados solicitan en atención a sus requerimientos legales; así como vigilar las actividades propias de la función notarial en que corresponda intervenir, cuidando la legalidad requerida. Asimismo compete al Director:

- Entregar los libros a los notarios para que ejerzan su función notarial.
- Recibir los avisos y duplicados que los notarios deben dar en el ejercicio de sus funciones. Dichos avisos y duplicados son:
  - Cualquier instrumento público.
  - Actuación notarial fuera del protocolo.
  - Anotaciones o cancelaciones de derechos o gravámenes reales que los notarios hagan en su protocolo.
  - Revocación o renuncia de poderes que no hayan sido otorgados en su protocolo.
  - Revocación de testamentos.



En este aspecto es importante mencionar que la oficina cuenta con un programa de cómputo, el cual registra los datos importantes de los avisos testamentarios (el artículo 103 segundo párrafo de la Ley del Notariado, establece los requisitos mínimos que debe contener el aviso que el notario debe dar en ejercicio de su función, los cuales son: Tomo, número de escritura, fecha de otorgamiento, otorgante y hora de otorgamiento) para la búsqueda ágil de dicha información y así satisfacer los requerimientos de autoridades judiciales y del público en general. (Supuesto: Tramitación de procedimientos sucesorios testamentario o intestamentario).

A partir del año de 1996 la Dirección inició con un programa similar al registro de avisos testamentarios, pero ahora relativo a los registros de avisos de los restantes instrumentos públicos que se otorgan ante la fé de los notarios, igualmente con el objeto de informar a las autoridades judiciales que así lo requieran.

- Revisar los libros del protocolo y registro de certificación una vez concluidos.

En este aspecto cabe señalar la facultad revisora que tiene la Dirección y la facultad de levantar un acta si después de la revisión del protocolo se encuentran irregularidades relevantes en contravención a las disposiciones de la ley con el objeto de remitirla a la Seretaría General de Gobierno, pues es ésta la encargada de controlar el archivo de instrumentos públicos así como intervenir en el ejercicio del notariado (artículo 30 fracción XIII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco).

- Levantar las actas respectivas, en los casos de depósitos de sellos, expedición de nuevos por pérdida o destrucción de los anteriores, remitiendo al Consejo de Notarios los que deban ser destruidos, en los casos señalados por la ley.
- Concluir los trámites legales pendientes por faltas definitivas del Titular o imposibilidad de éste.
- Realizar anotaciones y cancelaciones que procedan en los instrumentos asentados en los libros que se encuentran en custodia del archivo por los motivos expuestos anteriormente. En caso de resoluciones judiciales que ordenen tales anotaciones.
- Expedir testimonios o copias certificadas de los actos ahí contenidos. Es importante presentar el instrumento público, ya que su conservación es vital para la seguridad jurídica de las transacciones y deja evidencia del pensamiento y economía de un pueblo, pues dos elementos convergen en su contenido: fé pública y valor jurídico substancial, es decir trasunta veracidad, ya que la fe pública es la garantía de que los hechos son ciertos y legales, por quien les dio forma, siendo una de nuestras funciones, la permanencia de su eficacia, al preservarlos.

De ahí que resulte importante que el archivo conserve en el soporte documental en que se remitan los duplicados de los instrumentos públicos de los que se trate o mediante mecanismos que la cibernética ponga a su alcance y faciliten su consulta. Dichos duplicados pueden ser destruidos cuando coincidan en un mismo lugar con su matriz en forma permanente y dentro del mismo espacio físico (Art. 100 Ley del Notariado).

Queda mucho por hacer y con el apoyo del gobierno del estado se continúa incrementando la actividad en el Archivo de Instrumentos Públicos, (v. g. demandas instauradas en contra de notarios actualmente fallecidos), comenzando a implementar el uso de computadoras para el manejo de la información, así como en la agilización y confiabilidad en la prestación del servicio público que nos corresponde; y que a medida que el tiempo transcurre aparecerán nuevas formas de conservar el tesoro histórico con el que contamos.

**ATENCIÓN AL PÚBLICO**  
**Servicios que presta al Usuario el Archivo**  
**Tiempo de entrega Anteriores y Actuales**

SERVICIOS	TIEMPO ANTERIOR	ACTUALES
Cancelaciones de hipoteca	10 a 15 días	4 ó 5 días
Búsquedas Testamentarias	10 a 27 días	4 ó 5 días
Segundos testimonios	6 días	3 ó 5 días
Copias certificadas	6 días	3 ó 5 días
Anotación de avisos de transmisión o de cualquier otro aviso faltante	6 días	3 ó 5 días
Revisión de libros de protocolo art. 60		5 días
Anotación de revocaciones de testamentos o poderes	30 días	20 días
Contestación de oficios o escritos a juzgados, al ministerio público, a cualquier autoridad y al usuario en general	15 a 22 días	3 a 5 días

Fuente: SEPROE, I Foro, *Jalisco en la Desregulación*, 1997.

En resumen, este caso se circunscribe en una concepción gubernamental que considera que las necesidades prioritarias para desarrollar la administración pública consisten en incorporar la planeación estratégica para definir el rumbo de la organización, diseñar los servicios con base en la investigación sistemática de las nuevas necesidades y expectativas de la sociedad, así como redimensionar la estructura orgánica del gobierno para hacerla más ágil, eficiente y productiva.

# LOGROS Y RESULTADOS DE LA SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL

---

## 1.- ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LOS ESTADOS MÁS DESREGULADOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA

**M**ientras que para poder valorar el estado actual en el que se encuentra y medir el esfuerzo que se tiene que hacer para lograr dicho objetivo, la subcomisión de leyes y reglamentos en conjunto con la Unidad de Desregulación Económica de la Secretaría de Promoción Económica (SEPROE) propusieron que se efectuara un "Estudio Comparativo entre los estados más Desregulados del País", a fin de posicionar estratégicamente al estado dentro del contexto nacional. Esta evaluación fue consensada por los estados participantes en una reunión realizada el pasado 17 de noviembre de 1998, donde se acordó unánimemente su realización.

El estudio comparativo se inició en mayo de 1999 con el análisis de los estados que por los resultados de estudios anteriores y de la evaluación realizada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), se consideraron como entidades donde se han dado los mayores avances en la materia, resultando los siguientes: Aguascalientes, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos y Nuevo León.

En la metodología de este diagnóstico por comparación se incluyó la visita a cada uno de los estados sujetos a comparación, donde personal de la Unidad de Desregulación de la SEPROE y de la Cámara de Comercio de Guadalajara se entrevistaron con los responsables de la mejora regulatoria de las respectivas entidades elegidas para el estudio, quienes expusieron las acciones que en esta materia se realizan en su estado, así como la problemática con la que se enfrentan al aplicar los procedimientos de la mejora regulatoria.

Además de intercambiar información entre los representantes del gobierno de Jalisco y los de los estados visitados, se incluyó en la metodología el levantamiento de información específica por medio de un cuestionario en el cual se contemplaba la evaluación de las dos áreas fundamentales sobre las cuales se sustenta la mejora regulatoria: el área normativa encargada de

actualizar y eliminar disposiciones jurídicas de carácter general que por sus características son obsoletas o inoperantes; y el área operativa, que se sustenta en la simplificación administrativa y por consiguiente la agilización y simplificación de la gestión de los trámites que impactan la actividad económica.

Para evaluar los resultados de la información que los estados entregaron a través del instrumento del muestreo, esto es, el cuestionario, se sistematizaron las respuestas con puntuaciones para que las acciones desregulatorias de los estados pudieran valorarse en términos cuantitativos. Los indicadores que se utilizaron fueron los siguientes:

**Acciones:**

10 puntos	»	Se realizó.
5 puntos	»	En proceso.
0 puntos	»	Pendiente de realizar.

**Ordenamiento o instrumento:**

15 puntos	»	Se encuentra en <i>INTERNET</i> .
10 puntos	»	Concluido y publicado.
5 puntos	»	Concluido pero no publicado.
0 puntos	»	Pendiente.

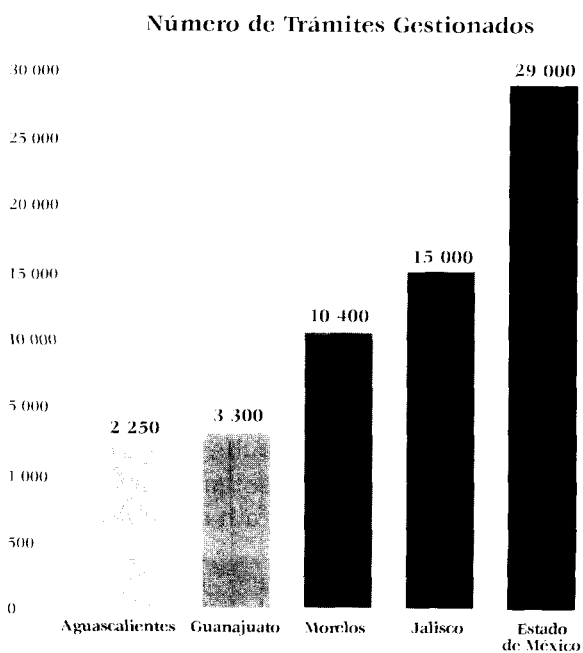
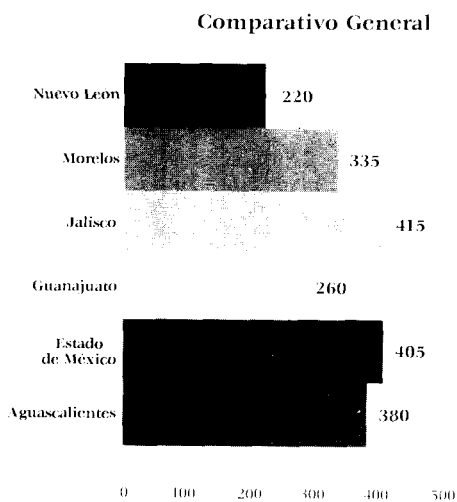
**Infraestructura o logística se evaluó así:**

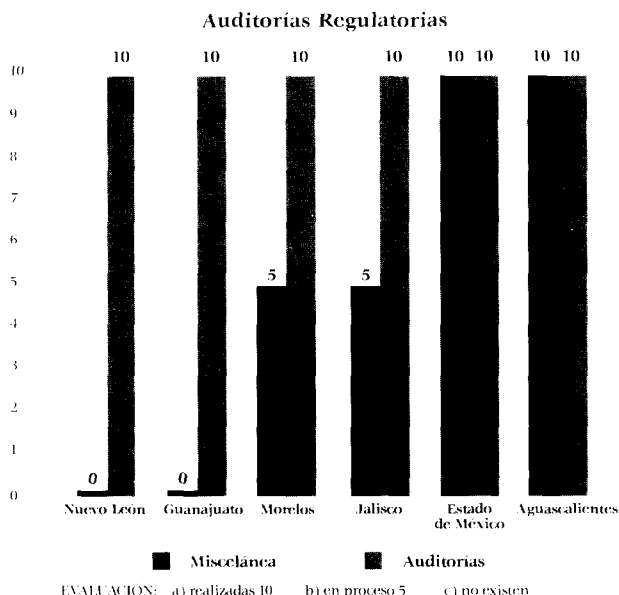
10 puntos	»	Se realizó.
5 puntos	»	En proceso.
0 puntos	»	Pendiente de realizar.

La metodología elaborada para realizar este estudio comparativo, representa un primer esfuerzo por presentar indicadores que permitan valorar los avances que las entidades federativas han alcanzado en materia de mejora regulatoria. Estos resultados constituyen la primera fase evaluatoria del estudio que tiene programado el Poder Ejecutivo del gobierno de Jalisco; al que se tiene planeado incorporar las apreciaciones de los organismos empresariales y de los usuarios respecto a la tramitología operante en cada uno de los estados, las cuales ya fueron evaluadas por la Cámara de Comercio de Guadalajara, con la finalidad de avanzar en lograr imparcialidad en su valoración.

La segunda fase que aún no se inicia la integra la evaluación cuantitativa de los tiempos de respuesta de los trámites principales que se tienen que gestionar en la apertura de una empresa. Dicha información será incorporada al estudio descrito y que está realizando la SEPROE, una vez que los estados terminen de remitirla, para proceder a cruzar la información con la obtenida en las encuestas realizadas durante las visitas a los estados.

Los resultados del puntaje obtenido como comparativo general entre los estados incluidos en el estudio, se muestra en las siguientes gráficas, donde destaca el Estado de Jalisco con 415 como la puntuación más alta, seguido del Estado de México con 405 puntos.





Con la finalidad de revisar el contexto en que los estados han desarrollado sus programas de mejora regulatoria, cada entidad al presentar su información incorporó observaciones sobre su estado a fin de entender el entorno dentro del cual se han llevado a cabo sus acciones.

### Aguascalientes

El estado se conforma de 11 municipios en total, de los cuales los más fuertes económicamente son los siguientes: Aguascalientes, Calvillo, Pabellón, Rincón de Romos y Jesús María.

En la actual administración estatal de Aguascalientes se le ha brindado mucho apoyo a la desregulación, siendo en la administración pasada donde se dieron inicio los proyectos de desregulación con los municipios, dándose continuidad en esta administración.

El Comité Estatal de Desregulación sesiona regularmente cada mes en forma ordinaria y cada cuatro meses en forma plenaria. En estas reuniones participan de manera activa las dependencias estatales. Al igual que las dependencias estatales, los ayuntamientos forman parte del Comité y sus representantes asisten a cada una de las reuniones.

Respecto al Congreso del estado, se han llevado a cabo reuniones con el presidente del H. Congreso y con el representante de desarrollo económico ante el H. Congreso del estado y la respuesta ha sido favorable.

### Guanajuato

En el estado son 46 municipios, de los cuales los económicamente más

fuertes son 12, mismos que a continuación se mencionan: Celaya, Irapuato, León, Uriangato, Moroleón, Salamanca, Silao, San Fco. del Rincón, San Miguel de Allende, San José Itubide, Acámbaro y Dolores Hidalgo.

En términos generales, comenta que el clima político en su estado es favorable para el programa, que la disposición de los ayuntamientos, así como del H. Congreso del estado es aceptable, y que se ha incorporado la participación activa del sector privado.

### **Estado de México**

El estado está compuesto de 122 municipios de los cuales 18 forman el área metropolitana, y sólo 24 de ellos son los que tienen importancia económica ya que abarcan aproximadamente el 85% de la economía del estado. Dentro de los cuales están los siguientes: Naucalpan, Ecatepec y Tlalnepantla.

### **Jalisco**

El estado está compuesto de 124 municipios, de los cuales los económicamente más fuertes son 25 con los cuales se trabaja actualmente.

El Comité Estatal sesiona bimestralmente pero el Consejo Técnico y las seis subcomisiones sesionan mensualmente.

### **Morelos**

El estado está compuesto por un total de 33 municipios; siendo 6 de ellos los que generan mayor actividad económica: Cuernavaca, Jojutla, Cuautla, Jiutepec, Emiliano Zapata y Yautepec.

Expone que la participación de las dependencias estatales, es buena ya que éstas son las que en el ámbito de sus respectivas competencias promueven al interior de las mismas su proceso de mejora regulatoria. Por el contrario, la participación del Congreso no ha brindado los resultados esperados, pues siempre existió una distancia entre el representante del ejecutivo y el Congreso.

### **Nuevo León**

En total en la entidad son 51 municipios y los económicamente más fuertes son ocho: Monterrey, San Nicolás de los Garza, Santa Catarina, Apodaca, Juárez, Garza García, Guadalupe y Escobedo y García.

En la actual administración pública se trabaja con estabilidad; el número de personal se reduce notablemente debido a que el trabajo de campo se dió por finalizado y sólo resta el trabajo de escritorio. Por lo anterior la cuestión de la desregulación se fusionó con otras áreas quedando como "Dirección de Fondos Financieros y Desregulación".

## 2.- PRINCIPALES LOGROS DEL SISTEMA ESTATAL DE DESREGULACIÓN

De acuerdo con la SEPROE, el Gobierno del Estado de Jalisco ha avanzado en la mejora regulatoria y en la simplificación administrativa en varios aspectos, de los cuales destacan los siguientes:

- La suscripción del Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el estado, entre el ejecutivo estatal y 16 de los principales ayuntamientos de la entidad, para promover en su caso las reformas correspondientes.
- La homologación de reglamentos de comercio, trámites de licencias municipales, clasificación de giros, e implementación de horarios en la Zona Metropolitana de Guadalajara, así como los de construcción.
- La reducción de trámites y tiempos en materia de permisos de usos del suelo, en los Municipios de Guadalajara y Zapopan, para licencias de giro.
- La reducción de trámites y tiempos en la expedición de licencias por parte del Ayuntamiento de Guadalajara, que ha permitido una simplificación que permite obtenerlas de 1 a 3 días, tratándose de giros blancos y 15 días en giros de riesgo.
- La reducción de tiempos en los trámites que se efectúan ante la Secretaría de Control de Construcción del H. Ayuntamiento de Guadalajara, así como la implementación de la licencia rápida, en un día, para obras que no impliquen cambios en la estructura de los inmuebles.
- La elaboración del formato único de trámites en materia ecológica.
- El impulso de las ventanillas únicas de trámites de Cámara Regional de la Industria de la Transformación (CAREINTRA) y el Fondo Jalisco (FOJAL).
- La realización de los Foros: "Jalisco en la Desregulación", que tuvo verificativo el 13 de junio de 1997, así como la elaboración de la memoria respectiva, y el Regional de Occidente sobre Mejora Regulatoria, los días 27 y 28 de julio de 1999.
- La conformación del proyecto de Registro Único de Trámites Estatales y Municipales, que se ha sometido ya a consulta del Consejo Técnico.
- La elaboración de la Ley Estatal de Procedimientos Administrativos, que de igual manera se ha presentado a consideración del Consejo Técnico y que se encuentra en estudio en el H. Congreso del estado.

Un mecanismo importante del Sistema Estatal de Desregulación del gobierno del Estado de Jalisco lo constituye la Unidad de Desregulación



Económica de la SEPROE, dependencia que consideraba que hasta el 8 de septiembre de 1999 tenía los siguientes retos y perspectivas:

- Registro único de trámites estatales y municipales: se pretende lograr que la segunda versión sea más simplificada a mediados del año 2000.
- Automatización de trámites: al tener en *INTERNET* el Registro Único de Trámites Estatales y Municipales y poder acceder a los trámites federales por la misma vía, y poder efectuar algunos trámites por métodos cibernéticos.
- Implantación de sistemas de trámites ágiles: particularmente en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) y en las ciudades medias.
- Aplicación de la ley estatal de servicio civil de carrera, combinada con la capacitación a los servidores públicos.
- Aplicación de la ley estatal de planeación, de manera integral, con una amplia participación social y una concepción definida del desarrollo sostenible y sustentable.
- Ley estatal de procedimiento administrativo. Complementada con el Registro Único de Trámites Estatales y Municipales, permitirá una mejor regulación en lo relativo a la relación entre los usuarios de trámites y las autoridades responsables de aplicarlos. Además tener bases claras de defensa de los particulares y términos de actualización de las autoridades.
- Alcances regionales de la ventanilla de gestión. Contar con enlaces en las 12 regiones de Jalisco para prestar el servicio.

### 3.- RENDICIÓN DE CUENTAS A LA SOCIEDAD EN MATERIA DE MEJORA REGULATORIA Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Una forma de evaluar las actuaciones del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco es a través de los informes que anualmente el Gobernador debe presentar ante el H. Congreso del estado; por lo que resulta interesante llevar a cabo el ejercicio de revisión de los últimos seis informes gubernamentales en lo que respecta a los esfuerzos de desregulación y simplificación administrativa.

**Sexto Informe de Gobierno, Lic. Carlos Rivera Aceves, 28 de enero 1995**

La entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial continuaba apoyando las tareas encaminadas a la promoción económica del estado y a las operaciones de exportación; con especial atención a la inversión extranjera directa.

Da cuenta que en marzo de 1994 empezó a funcionar la Comisión Estatal de Desregulación, habiéndose firmado el Convenio de Coordinación Fiscal del estado con la federación en materia de derechos; asimismo, se elaboró el prototipo de Reglamento Municipal para la apertura y operación de empresas comerciales, de servicios y de transformación y se integró el formato único en materia ecológica para el trámite de licencias de funcionamiento. También, a lo largo de 1994 se hicieron diversas propuestas de simplificación administrativa en los trámites de urbanización y construcción; y se puso en operación la Ventanilla Única en la Cámara Regional de la Industria de la Transformación (CAREINTRA).

### **Primer Informe de Gobierno, Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, 31 enero 1996**

Para esta primera rendición de cuentas del gobierno de alternancia en el Estado de Jalisco se parte por poner de manifiesto que la administración pública de las últimas décadas ha impedido modernizar los servicios públicos y con ello erradicar las prácticas burocráticas que propician ineficiencia y corrupción; para, a partir de ese reconocimiento, dar inicio a la transformación de la gestión pública.

En ese contexto de modernización del aparato público y de la cultura organizacional del gobierno es que se afirma haber logrado avances a través de la desregulación y la simplificación de trámites; entre ellos, la legalización de documentos que desde el cambio político en Jalisco se realiza en un tiempo promedio de 24 horas y la reducción del trámite de títulos universitarios de 90 a 15 días en promedio. El primer Informe finaliza su balance en materia de desregulación con la suscripción de un convenio con los 124 municipios para modernizar y agilizar las actividades en el Registro civil en el estado.

### **Segundo Informe de Gobierno, Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, 31 de enero 1997**

El segundo año de gestión del Gobernador Constitucional Alberto Cárdenas se caracterizó por asumir el compromiso de apoyar legalmente el desarrollo económico del Estado de Jalisco, con el objetivo de adoptar un nuevo enfoque desregulador que reduzca los costos directos e indirectos que fijan las disposiciones normativas a la apertura y operación de las empresas. Bajo esta concepción, el segundo informe documenta los siguientes logros en materia de desregulación económica:

- Firma del Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial entre los ejecutivos estatal y federal.
- Se signan 16 Acuerdos de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial entre el gobierno del estado y los Ayuntamientos

de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Tlajomulco, Ocotlán, Lagos de Moreno, Ciudad Guzmán, Autlán, Puerto Vallarta, Zapotlanejo, Tepatlán, La Barca, Chapala y Jocotepec.

- Se expide el Acuerdo del Reglamento para la Desregulación de la Actividad Empresarial.

El mismo informe destaca que con estos 3 Acuerdos se consiguió vincular, coordinar y homologar el proceso de desregulación en el Estado de Jalisco e instrumentar los procedimientos para la formulación del Registro Único de Trámites Estatales y Municipales, cuya operación se vislumbra para el primer trimestre de 1997.

Adicionalmente, se firma un Acuerdo para la creación de la Unidad de Desregulación y Simplificación dentro de la Secretaría de Promoción Económica (SEPROE).

### **Tercer Informe de Gobierno, Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, 31 de enero de 1998**

Se reafirma la concepción de la función reguladora del estado como promotora de la actividad productiva de los particulares y su rechazo a cualquier viso de obstrucción o entorpecimiento a la misma. Con este fin es que se procura realizar propuestas de modificación y/o adecuación a los reglamentos y trámites necesarios para lograr la ampliación e instalación de nuevas empresas en Jalisco.

En ese marco el tercer informe asevera haber logrado:

- Elaborar la iniciativa de ley que creó el Instituto Jalisciense de la Calidad que tiene por objeto difundir la cultura de la calidad, en especial entre los micro y pequeños empresarios locales, mediante los recursos humanos, materiales y físicos de 20 empresas de reconocida calidad a nivel nacional.
- Participar en la elaboración del proyecto de Reglamento de Construcción de Guadalajara, a través de la Unidad de Desregulación.
- Intervenir en la modificación a la Ley Estatal de Desarrollo Urbano y Reglamento de Zonificación, al Código de Procedimientos Civiles, así como a las Leyes de Ingresos de Guadalajara y Zapopan, en cuya consulta participó el gobierno del estado. • Llevar a cabo el análisis y revisión para simplificar la Ley de Adquisiciones y Enajenaciones del Gobierno del Estado y su Reglamento.
- Constituir el Sistema Estatal para la Desregulación Económica, con la finalidad de apoyar legalmente el desarrollo económico de Jalisco y de

adoptar un nuevo enfoque desregulador que agilice la apertura y operación de las empresas.

- Realizar el Foro "Jalisco en la Desregulación" con una participación de 300 personas y el registro de 61 ponencias de las cuales resultaron 117 propuestas y compromisos.

#### **Cuarto Informe de Gobierno, Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, 31 de enero de 1999**

En lo que se refiere a avances en la mejora regulatoria, se asegura en este informe que, en el contexto nacional y a partir de información proporcionada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), Jalisco y Aguascalientes son las entidades federativas que han cumplido 10 de las 12 acciones estratégicas previstas por la Unidad de Desregulación Económica de la SECOFI para lograr la mejora regulatoria.

Lo anterior, se dice, es reflejo de las siguientes acciones emprendidas: (I) impartición de talleres a servidores públicos municipales responsables de las oficinas de trámites municipales relacionados con la operación de las empresas (en total se realizaron 15 cursos con asistencia de 190 servidores públicos), (II) instalación de buzones de quejas y sugerencias (se distribuyeron 15 buzones de los cuales 11 se instalaron en la Zona Metropolitana de Guadalajara), y (III) Acuerdo de Coordinación Interinstitucional sobre Mejora Regulatoria y Descentralización, en materia de normatividad ambiental, recursos naturales y pesca.

Otras acciones tendientes al logro de la mejora regulatoria han sido, entre otras:

- La revisión permanente del Registro Único de Trámites Estatales y Municipales, a la sazón como instrumento básico para alcanzar un proceso desregulatorio, ágil, accesible y práctico; Registro que está dirigido a facilitar al usuario la realización de trámites, además de otorgar certeza jurídica en los requisitos y tiempos para la realización de éstos.
- La celebración de un taller de Planeación Estratégica en el que se lograron detectar los factores inhibidores del proceso de desregulación así como identificar metas y estrategias principales a desarrollar.
- El estudio comparativo sobre mejora regulatoria con otros estados que muestran mayor avance en la materia, conjuntamente con la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara (CANACO).
- La elaboración de un proyecto de Convenio de Coordinación de Acciones para compatibilizar las Leyes y Reglamentos en Materia de Autotransporte, para celebrarse entre el ejecutivo estatal y el federal.

- El diseño e implementación de un formato único de trámites en materia ecológica, conjuntamente con la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) y los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara.
- El diseño, en coordinación con la SEMARNAP y demás instancias competentes, de un Acuerdo de Coordinación Interinstitucional para la Mejora Regulatoria y Descentralización en Materia de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.
- El avance en un 50% en la homologación de los reglamentos de comercio de la Zona Metropolitana de Guadalajara.
- El avance en un 90% en la homologación de los reglamentos de construcción de los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan.
- La participación en la conclusión de la Ley de Procedimiento Administrativo, la cual permitirá contar con un conjunto de reglas uniformes sobre la forma de tramitar los procedimientos administrativos estatales y municipales, así como su agrupación en un solo instrumento.
- La constitución de una Subcomisión de Asuntos Agrarios con objeto de que los empresarios nacionales y extranjeros conozcan los principales trámites que deben efectuar para transformar suelo social en privado.

#### **Quinto Informe de Gobierno, Ing. Alberto Cárdenas Jiménez, 31 de enero 2000**

De acuerdo con el último Informe de la administración 1995-2001, se han logrado mejoras por medio de las propuestas y acciones que la sociedad organizada y las autoridades de los tres órdenes de gobierno han llevado a cabo en el seno del Sistema Estatal de Desregulación Económica, así como a partir del Consejo Técnico, que es el organismo de carácter consultivo y la Unidad de Desregulación Económica, la cual tiene la doble función de fungir como área jurídica de la SEPROE y de promoción e impulso del proceso de mejora regulatoria en la entidad.

La SEPROE organizó y llevó a cabo, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano, un taller de análisis de la Ley Estatal de Desarrollo Urbano, el Reglamento Estatal de Zonificación y el Reglamento de Construcción del Ayuntamiento de Guadalajara, en lo relativo a las disposiciones acerca de trámites de la ciudadanía en general; cuyos trabajos permitieron generar propuestas de reformas y adiciones que han sido turnadas al Poder Legislativo del estado para su consideración.

En tanto que para facilitar los trámites a los diferentes usuarios se diseñó, a partir de 1994, la Ventanilla Unica de Gestión y Orientación; el número de

personas atendidas se ha incrementado de 1994 a 1999, tal como lo demuestra el siguiente cuadro:

### Ventanilla de gestión y orientación ubicada en la CAREINTRA

Año	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Personas atendidas	557	1,780	2,257	2,935	3,605	5,317	16,451
Microempresas	282	1,243	1,984	2,607	3,297	1,470	10,883
Pequeña	237	440	217	270	225	210	1,599
Mediana	26	70	34	32	37	43	242
Grande	12	27	22	26	46	50	183
SHCP						3,544	3,544
Trámites efectuados	582	1,901	3,793	4,983	5,337	6,243	22,839
Trámites ante el IMSS	51	22,331	43,153	57,390	97,658	56,151	276,734

Fuente: Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, *V Informe de Gobierno*, Guadalajara, Jalisco; enero 31, 2000; p. 121.

También son dignos de mención los talleres de mejora regulatoria dirigidos a servidores públicos municipales, a cargo de personal capacitado de la Unidad de Desregulación Económica de la SEPROE, la Contraloría del estado y la Delegación de la SECOFI. En total se impartieron ocho cursos con carácter regional, para cubrir a los 25 municipios que participan en el Sistema Estatal de Desregulación, con una asistencia de más de 300 servidores públicos.

Por último, otros avances en la materia son los siguientes:

- La consolidación, publicación y difusión del Registro Unico de Trámites Estatales y Municipales: instrumento que contiene las etapas de los trámites, los tiempos estimados de gestión, las autoridades responsables, la fundamentación legal y los formatos que deben utilizarse; encontrándose disponible en la *INTERNET*.
- La realización de un estudio comparativo en materia de mejora regulatoria en coordinación con la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, incluyendo los Estados de Jalisco, Aguascalientes, Nuevo León, Morelos, Guanajuato y Estado de México, que abarcó visitas e intercambio de información. La investigación de carácter comparado tomó en cuenta los ordenamientos legales más importantes para impulsar el proceso desregulatorio, así como las principales acciones emprendidas para su consecución. Con base en el puntaje acordado entre las entidades federativas participantes, se desprende que Jalisco se encuentra a la cabeza en el ámbito nacional.

- La organización de un Foro Regional sobre Mejora Regulatoria que se llevó a cabo los días 27 y 28 de julio de 1999 con la participación de representantes de 20 estados de la República.
- La mayor coordinación con la Contraloría del estado y la Comisión Estatal de Derechos Humanos, a partir de reuniones de trabajo con sus respectivas áreas jurídicas, con el objeto de establecer una estrategia de verificación del apego a la ley de los servidores públicos a cargo de los trámites, de cumplimiento del Registro Único de Trámites Estatales y de los Municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara y de agilización de los trámites.

Con base en el Reportaje de Actividades Sobre Mejora Regulatoria (Desregulación), realizado por el Sistema Estatal de Desregulación de la Secretaría de Promoción Económica, realizado en julio de 1999, se destacan los siguientes avances, factores inhibidores y casos de éxito:

#### **Factores Inhibidores:**

- Necesidades de impulsar más a fondo una planeación integral en el proceso de mejora regulatoria, que abarque los ámbitos sectorial, regional y municipal.
- Falta de voluntad política de algunas autoridades federales, estatales y municipales para avanzar más en el proceso de mejora regulatoria.
- Falta de coordinación en algunas autoridades de las instancias de gobierno, lo que entorpece las gestiones.
- Lentitud en las comisiones del Congreso del estado y de algunos cabildos, en perjuicio del proceso de mejora regulatoria.
- Excesiva discrecionalidad que aún subsiste en algunas autoridades de los tres órdenes de gobierno lo que se traduce en resoluciones inequitativas y puede producir casos de corrupción.
- Complejidad y tamaño excesivo de algunas dependencias y organismos gubernamentales, lo que propicia lentitud en el desarrollo de algunos trámites.
- Necesidad de impulsar la capacitación y la profesionalización de los servidores públicos.
- Sobre regulación que todavía persiste en algunas leyes y reglamentos de los tres órdenes de gobierno, lo cual nos impide ser más competitivos y desregulados.
- Falta de orientación y de decisión de los empresarios y usuarios en general, para denunciar a los servidores públicos que incurren en responsabilidad administrativa, civil o penal.

- Falta de una actitud más proactiva de los grupos empresariales para proponer medidas concretas con el fin de mejorar el proceso en lugar de sólo presentar quejas globales e imprecisas.

### Medidas Correctivas:

- Promover la expedición de la ley estatal de planeación, la cual no debe limitarse a presentar un enfoque exclusivo de la administración pública, sino que contemple una amplia y ordenada participación social, e integral que nos lleve a la consecución de un desarrollo sostenible y sustentable.
- Además en lo referente al proceso de mejora regulatoria, llevar a cabo ejercicios de planeación estratégica que nos ayuden a diagnosticar la situación prevaleciente, y nos permitan adoptar estrategias a corto, mediano y largo plazos (en Jalisco lo hicimos con el ITESM).
- Para contrarrestar las actitudes de falta de voluntad política de algunas autoridades federales, estatales y municipales a fin de avanzar en el proceso de mejora regulatoria, se requiere la decidida participación de quienes integran el CEDESPE, para denunciar dichas actitudes de manera precisa y formar un frente común que las contrarreste.
- Para mejorar la coordinación entre las instancias de gobierno, una alternativa que hemos probado consiste en la suscripción de acuerdos y convenios, ya que permiten delimitar competencias con base en la ley y especificar obligaciones y derechos entre las partes.
- Por lo que alude a la lentitud en el Congreso y en los Cabildos, que entorpece el proceso desregulatorio, debe insistirse en el cumplimiento de los términos jurídicos que establecen las disposiciones específicas y pedir su apoyo a los organismos empresariales.
- La discrecionalidad de las autoridades puede contrarrestarse mediante la expedición de normas claras y precisas que dificulten una amplia interpretación en un sentido o en otro. Además y para el caso de los servidores públicos estatales que abusen en este punto, aumenten trámites o requisitos sin un sustento legal, se sugiere estrechar la coordinación con las contralorías estatales e inclusive con las contralorías internas de los ayuntamientos.
- La complejidad y el tamaño excesivo de algunas dependencias y organismos gubernamentales, que propicia lentitud en la realización de trámites, puede contrarrestarse mediante la implementación de procesos de reingeniería, para evaluar los costos burocráticos y las fases procedimentales necesarias de los trámites.
- Para impulsar la capacitación y profesionalización de los servidores públicos, se requiere impulsar la expedición en los estados de la Ley



del Servicio Civil de Carrera, además de impartir cursos y talleres dirigidos a quienes manejan las áreas de trámites (en Jalisco lo hemos llevado a cabo).

- Para evitar la sobrerregulación en leyes y reglamentos la Manifestación Previa del Impacto Regulatorio es una medida adecuada, que debe generalizarse.
- Para orientar a los usuarios a fin de que denuncien a los servidores públicos que incurren en responsabilidad administrativa, civil o penal, una opción consiste en elaborar folletos y documentos informativos para orientarlos sobre las opciones legales de defensa con que cuentan.
- A fin de que los empresarios adopten una actitud proactiva y propongan medidas concretas para mejorar procesos y situaciones, en lugar de presentar quejas generales e imprecisas, se ha optado porque la unidad de desregulación elabore cuestionarios precisos dirigidos a las cámaras y que éstas detallen los casos que les afectan en el proceso de mejora regulatoria.

#### Acciones Relevantes:

- REGISTRO ÚNICO DE TRÁMITES ESTATALES Y DE LOS MUNICIPIOS DE LA ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA. Se publicó en el P. O. El 24 de abril de 1999 y se tiene disponible en *INTERNET*. Contiene un buzón de opiniones y quejas.
- VENTANILLA ÚNICA DE TRÁMITES. Está instalada en la CAREINTRA. En 1998 atendió cerca de 4000 asuntos y hasta julio de este año lleva un ritmo similar, en el que predominan las micro y pequeñas empresas. Para el año 2000 se pretende instalar enlaces en las 12 regiones del estado.
- SISTEMAS DE APERTURA INMEDIATA. Guadalajara y Zapopan cuentan con este tipo de sistemas y han logrado reducir en forma importante sus tiempos y trámites sobre todo en las áreas de padrón y licencias; Tonalá y Tlaquepaque trabajan en sus procesos de reingeniería de trámites y los tendrán disponibles a fines de año.
- CONVENIO DE COORDINACIÓN DE AUTOTRANSPORTE. Se ha concluido y validado por SCT, gobierno del estado y SECOFI a través de la Unidad de Desregulación. Se proyecta firmarlo en noviembre próximo.
- ACUERDO DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE MEJORA REGULATORIA Y DESCENTRALIZACIÓN EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA. Se firmó el día 28 de julio de 2000 en el marco del Foro de Occidente de Mejora Regulatoria y ha sesionado en varias ocasiones el grupo de trabajo derivado

del mismo. Entre sus primeras acciones relevantes en un lapso de 4 a 6 meses se tendrá la licencia ambiental única (LAU).

- COMPILACIÓN DE NORMAS RELACIONADAS CON EL PROCESO DE MEJORA REGULATORIA. El documento ha sido entregado en dicho foro y se encuentra disponible.
- BUZÓN DE OPINIONES. Se han instalado 15 buzones en la ZMG, Chapala y las ciudades medias del estado y permite hacer evaluaciones periódicas sobre las oficinas de trámites.
- CURSOS A SERVIDORES PÚBLICOS. Se impartieron en 1998 talleres para los servidores públicos de 25 municipios. Este año se están impartiendo también, a mayor profundidad (van 4).
- LINEAMIENTOS PARA TRANSFORMAR TIERRA EJIDAL EN PRIVADA. En el Subcomité de Asuntos Agrarios del CEDESPE, se ha elaborado este importante documento que ya ha sido terminado y se encuentra a disposición.
- DIPLOMADO SOBRE MEJORA REGULATORIA EN COORDINACIÓN CON EL IAP. Se ha elaborado el temario y se pretende su impartición a inicios del 2000.
- LINEAMIENTOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE SERVICIOS DE TELEFONÍA INALÁMBRICA EN LA ZMG. Se trabaja en su elaboración. Se terminará en noviembre.
- COORDINACIÓN CON LA CONTRALORÍA ESTATAL Y LAS CONTRALORÍAS INTERNAS. Para verificar el apego de los servidores públicos a la ley en los trámites.
- INSTRUMENTOS JURÍDICOS PARA IMPULSAR EL PROCESO DE MEJORA REGULATORIA:
  - LEY ESTATAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. El proyecto se concluyó desde hace casi dos años y se encuentra en el Congreso del estado. Existen posibilidades de que sea aprobado este año o a inicios del próximo.
  - LEY ESTATAL DE PLANEACIÓN. Se participó en su elaboración. Se envió al Congreso del estado.
  - LEY ESTATAL DEL AGUA. Mismo caso.
  - LEY ESTATAL DE SERVICIO CIVIL DE CARRERA. Se pugnó y participó en su elaboración. La aprobó la Secretaría General de Gobierno.

- LEY ESTATAL DE DESARROLLO URBANO. Se promovió su actualización y el 9 de noviembre inició un taller de análisis para la revisión de los artículos relacionados con trámites.
- REGLAMENTO ESTATAL DE ZONIFICACIÓN. Se propuso la modificación sobre estaciones de servicio (gasolineras) y se logró su aprobación (aún se podrán proponer más reformas en el taller citado).
- HOMOLOGACIÓN DE REGLAMENTOS MUNICIPALES. Se trabaja en los reglamentos de construcción, comercio y anuncios de los ayuntamientos de la ZMG.

#### Retos y Perspectivas:

- REGISTRO ÚNICO DE TRÁMITES ESTATALES Y MUNICIPALES. Lograr que la segunda versión sea más simplificada a inicios del año 2000.
- AUTOMATIZACIÓN DE TRÁMITES. Al tener en *INTERNET* el Registro Único de Trámites Estatales y Municipales y poder acceder a los trámites federales por la misma vía, poder efectuar algunos trámites por métodos cibernéticos.
- IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE TRÁMITES ÁGILES. Concluir en la ZMG y en las ciudades medias.
- APLICACIÓN DE LA LEY ESTATAL DE SERVICIOS CIVIL DE CARRERA. Combinada con la capacitación a los servidores públicos.
- APLICACIÓN DE LA LEY ESTATAL DE PLANEACIÓN. De manera integral, con una amplia participación social y una concepción definida del desarrollo sostenible y sustentable.
- LEY ESTATAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Complementada con el Registro Único de Trámites Estatales y Municipales y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del estado, permitiría una mejor regulación en lo relativo a la relación entre los usuarios de trámites y las autoridades responsables de aplicarlos. Además tener bases claras de defensa de los particulares y términos de actuación de las autoridades.
- LEY ESTATAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. Contar con una ley mejorada y actualizada y con una licencia ambiental única.
- ALCANCES REGIONALES DE LA VENTANILLA DE GESTIÓN. Contar con enlaces en las 12 regiones de Jalisco para prestar el servicio.

- CERTIFICACIÓN DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR LAS VENTANILLAS MUNICIPALES Y DE GESTIÓN DE LA SEPROE. Al iniciar en el año 2000, para que al término del proceso exista continuidad con los avances logrados en el proceso de mejora regulatoria.

#### Acciones Recomendadas por la SECOFI en 1998

- CONTAR CON UNA OFICINA DE DESREGULACIÓN. Tenemos una de las Unidades de Desregulación Económica mejor estructurada del país.
- CONTAR CON UN INVENTARIO DE TRÁMITES. El 24 de abril de 1999 se publicó en el Periódico Oficial el Registro Único de Trámites del estado y de los municipios de la ZMG que se tiene disponible en *INTERNET* con acceso a trámites federales e información captada por SEIJAL.
- COMITÉ O CONSEJO PARA LA DESREGULACIÓN. Se cuenta con el Comité Estatal para la Desregulación y Promoción Económica que preside el Gobernador del Estado y sesiona cada 2 meses. Además opera el Consejo Técnico (organismo consultivo, que se reúne mensualmente).
- VENTANILLA ÚNICA DE TRÁMITES. Se cuenta con la ventanilla del gobierno del estado instalada en CAREINTRA que en 1998 atendió cerca de 4000 asuntos y se proyecta instalar ventanillas o enlaces en cada una de las 12 regiones del estado (se han iniciado gestiones con el Ayuntamiento de Ciudad Guzmán y Puerto Vallarta). En 5 años se han manejado 15,000 asuntos.
- SISTEMA DE APERTURA INMEDIATA. Los Ayuntamientos de Guadalajara y Zapopan cuentan con este tipo de sistemas y los de Tonalá y Tlaquepaque trabajan en sus procesos de reingeniería de trámites, al igual que los de las ciudades medias.
- AUDITORÍA REGULATORIA. La SECOFI y el ITESM Campus Guadalajara han efectuado evaluaciones.
- ACUERDO ESTATAL. Se tiene suscrito con la federación.
- ACUERDOS MUNICIPALES. Está vigente el Acuerdo Desregulatorio de la Actividad Empresarial con 16 Municipios y en proceso de firma uno similar con los 25 municipios de mayor peso económico.
- CONVENIO DE COORDINACIÓN DE AUTOTRANSPORTE. Se tiene ya la versión definitiva aceptada por SCT y la Secretaría de Vialidad y Transporte. En octubre se tiene proyectada su firma.
- MISCELÁNEAS DESREGULATORIAS. Se trabaja en el estudio de las disposiciones que se incluirán y en el Decreto abrogatorio.

- REFORMAS PROCESALES. Se tiene ya la iniciativa en el H. Congreso del estado para adicionar y reformar el Código Estatal de Procedimientos Civiles. Y el Código Civil del estado.
- CESIÓN DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS. Se incluye en la iniciativa de reformas y adiciones al Código de procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

De lo anterior se desprende, según opinión del Secretario de Promoción Económica, Sergio García de Alba (SEPROE, 1999), que Jalisco ha cumplido 11 de las 12 acciones y en lo referente a la realización de una miscelánea desregulatoria (que abarca diversas normas) e implica en estudio exhaustivo, se ha comenzado a efectuar y se espera concluirlo durante del año 2000.



# BASE LEGAL, ORGANIZATIVA Y PROGRAMÁTICA QUE SUSTENTA LAS ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN Y DESREGULACIÓN

---

**E**ste capítulo presenta un panorama de la situación que guarda el marco legal e institucional del Estado de Jalisco en el contexto de mejora regulatoria y modernización de la administración pública local.

## 1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO

Fue reformada durante los trabajos de la LIV Legislatura del Estado, publicándose en 1997.

- El Artículo 15 establece que los órganos del poder público del estado proveerán las condiciones para el ejercicio pleno de la libertad de los individuos y grupos que integran la sociedad, y propiciarán su participación en la vida social, económica, política y cultural de la entidad. En especial, las siguientes fracciones:

Fracción III. Las leyes propiciarán el desarrollo social, económico, político y cultural de las comunidades...

Fracción IV. El sistema educativo estatal se ajustará a los principios que se establecen en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; estará orientado a promover los valores cívicos y a fomentar el trabajo productivo, para una convivencia social armónica...

- El Artículo 35 consagra las facultades del Congreso, entre las que destacan las de legislar en todas las ramas del orden interior del estado, expedir leyes y ejecutar actos sobre materias que le son propias, salvo aquéllas concedidas al Congreso de la Unión conforme al pacto federal

en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (fracción I); de pedir informes al gobernador o a los presidentes de los tribunales integrantes del Poder Judicial, sobre cualquier ramo de la administración de los asuntos de su competencia (fracción XXIX); y, la de citar a los titulares de las dependencias y organismos descentralizados del Poder Ejecutivo del estado y de los municipios, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades. De igual forma podrá citarlos para que informen sobre los avances en relación con sus planes de desarrollo (fracción xxx).

- En el Artículo 50 se plasman las facultades y obligaciones del gobernador del estado, y responsable de velar la buena administración y las políticas públicas en Jalisco:
  - Promulgar, ejecutar, hacer que se ejecuten las leyes y ejercer, en su caso, la facultad de hacer observaciones a las mismas en los términos y plazos que establece esta Constitución (fracción I).
  - Rendir por escrito al Congreso, el día primero de febrero de cada año, un informe anual del estado que guarda la administración pública, mismo que podrá enviar o presentarlo personalmente (fracción III).
  - Solicitar al Consejo Electoral del Estado someta a plebiscito, en los términos que disponga la ley, propuesta de actos o decisiones de su gobierno considerados como trascendentales para el orden público o el interés social del estado (fracción V).
  - Solicitar ante el Consejo Electoral que se sometan a proceso de referéndum las leyes que expida el Congreso consideradas particularmente trascendentes para el orden público o el interés social del estado en los términos que establezca la ley de la materia (fracción VI).
  - Expedir los reglamentos que resulten necesarios a fin de proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes y para el buen despacho de la administración pública (fracción VIII).
  - Organizar y conducir la planeación del desarrollo del estado y establecer los medios para la consulta ciudadana y la participación social (fracción X).
  - Celebrar convenios con la federación con los municipios y con particulares, respecto de la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario, conforme a las disposiciones de esta Constitución y las leyes (fracción XVIII).2
  - Expedir decretos y acuerdos de carácter administrativo, para la eficaz prestación de los servicios públicos, y otorgar concesiones



a los particulares para este mismo efecto, en el ámbito de su competencia, requiriéndose en este último caso, cuando su vigencia trascienda el término del ejercicio para el que fue electo, la autorización del Congreso del Estado (fracción xx).

- Delegar facultades específicas en el ámbito administrativo, cuando no exista disposición en contrario para ello, a las secretarías, dependencias, organismos y entidades que se constituyan para auxiliarlo en el desempeño de sus atribuciones (fracción xxii)
- Los artículos 106 y 107 referentes a la responsabilidad y sanciones de los servidores públicos por actos u omisiones en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; bajo la observancia de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

## 2.- LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE JALISCO

Si para la Constitución local el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en el Gobernador Constitucional (Artículo 36), para su ley reglamentaria el primer mandatario del estado podrá contar, además, con las unidades administrativas y entidades necesarias para administrar programas prioritarios, coordinar el quehacer de la administración pública central y paraestatal, así como para concertar proyectos y programas con los diversos sectores sociales y productivos de la entidad (Artículo 4).

Asimismo, ésta Ley faculta al Gobernador del Estado a expedir los reglamentos interiores, los acuerdos, circulares y otras disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento de las secretarías y dependencias del Ejecutivo, y a autorizar la expedición de los manuales administrativos (Artículo 6).

En tanto que en el Artículo 22 se determinan las atribuciones específicas del Poder Ejecutivo, entre las que destacan:

- I. La administración general del gobierno.
- II. La administración de la hacienda y las finanzas públicas.
- IV. La planeación, conducción, coordinación, fomento y orientación del desarrollo económico y social.
- XI. El fomento de la industria, el comercio, la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la fauna, las artesanías, la pesca y otras actividades productivas.
- XVIII. La administración de los recursos humanos y materiales del gobierno del estado.

- XIX. El control y evaluación gubernamental y la vigilancia del gasto público.
- XXII. Las demás atribuciones generales que le confieran las leyes, reglamentos y decretos vigentes.

A lo que se suma el Artículo 56 en virtud del cual el Gobernador del Estado coordinará y estimulará los programas de mejoramiento cívico, intelectual y material de los municipios de Jalisco, y llamará a colaborar en la resolución de los problemas municipales a los integrantes de los sectores social y privado de cada municipalidad.

Sin embargo, más allá de estas amplias facultades conferidas al Gobernador, específicamente en materia de mejora regulatoria y simplificación administrativa, destaca la Secretaría de Promoción Económica (Artículo 33), por ser la dependencia facultada para promover, conducir, coordinar y fomentar el desarrollo del estado, su planeación y financiamiento, particularmente del desarrollo industrial y comercial, el abasto y las exportaciones de la entidad.

**De la Secretaría de Promoción Económica destacan las siguientes atribuciones (Artículo 33)**

- I. Formular, dirigir, coordinar y controlar, en los términos de las leyes de la materia, la ejecución de las políticas y programas del estado, relativas al fomento de las actividades industriales, mineras, comerciales, de abastos y de las exportaciones.
- II. Ocuparse, en coordinación con las autoridades competentes, de la gestión del financiamiento al desarrollo del estado.
- III. Formular, coordinadamente con las autoridades respectivas, el plan estatal y los planes regionales y sectoriales de desarrollo, los programas estatales de inversión, y aquellos de carácter especial que fije el Gobernador del Estado.
- IV. Participar en el establecimiento de la coordinación de los programas de desarrollo socioeconómico del gobierno del estado, con los de la administración pública federal y de los municipios de la entidad.
- V. Promover la participación de los sectores social y privado del estado en la formulación de planes y programas de desarrollo socioeconómico, considerando a la propiedad social como uno de los medios para fomentar el desarrollo productivo.
- VI. Promover el desarrollo regional, la descentralización y el desarrollo armónico de la entidad.

- VII. Asesorar técnicamente a los organismos públicos, a las dependencias del ejecutivo y a los sectores sociales y productivos, en materia de desarrollo industrial, comercial y de abasto.
- VIII. Apoyar los programas de investigación tecnología industrial y fomentar su divulgación.
- IX. Difundir las actividades industriales y comerciales, a través de ferias, exposiciones, convenciones y demás eventos promocionales.
- X. Promover, fomentar participar, en su caso, en la creación de parques, corredores y ciudades industriales en el estado, así como evaluar los proyectos que se formulen, utilizando indicadores que muestren su factibilidad económica y social, su impacto ecológico y de riesgo para la población.
- XI. Elaborar, en coordinación con las Secretarías de Desarrollo Rural y Turismo, los programas de desarrollo de la agroindustria, silvicultura, piscicultura, turismo y otras actividades productivas en el estado.
- XII. Ejercer por acuerdo del Gobernador del Estado, las atribuciones y funciones que en materia industrial, comercial y de abasto, contengan los convenios celebrados con la administración pública federal.
- XIII. Promover y apoyar el desarrollo de comercio exterior;
- XIV. Promover y fomentar, en los términos de las leyes de la materia, la inversión nacional y la extranjera, las coinversiones y la instalación de empresas dedicadas a la producción compartida multinacional, de conformidad con las disposiciones de la materia;

En tanto que la **Contraloría del Estado** es la dependencia responsable de ejecutar la auditoría de la administración pública central y paraestatal, y de aplicar el derecho disciplinario a los servidores públicos (Artículo 39).

Cabe señalar que los resultados del desempeño de la Contraloría, en el ejercicio de sus atribuciones, en ningún caso exonera de responsabilidad; ya que esta facultad queda reservada al Poder Legislativo al conocer la cuenta pública del Poder Ejecutivo.

Asimismo, la Contraloría tiene la obligación de proporcionar a la Contaduría Mayor de Hacienda los informes que ésta requiera sobre el resultado de los trabajos de vigilancia, auditoría y evaluación que la primera practique en las secretarías y dependencias del ejecutivo, y la segunda, recomendará

los procedimientos inherentes a la función de la Contraloría que sean empleados para hacer más congruentes y eficaces las actividades de ambas dependencias.

### 3.- LEY PARA EL FOMENTO ECONÓMICO DEL ESTADO DE JALISCO

El primer artículo de este ordenamiento jurídico estatal establece que su aplicación corresponde a la Secretaría de Promoción Económica, al Consejo Estatal de Promoción Económica y demás autoridades municipales y dependencias del Poder Ejecutivo local y federal, según sus atribuciones, de entre los que destacan:

- I. Fomentar y promover el desarrollo económico de la entidad, a fin de impulsar su crecimiento equilibrado sobre bases de desarrollo sustentable.
- II. Generar nuevas fuentes de empleo y consolidar las existentes.
- III. Promover la desregulación económica y simplificación administrativa.
- IV. La promoción del desarrollo industrial, comercial, turístico, agroindustrial y de servicios.
- V. La atracción de inversiones hacia el estado.
- VIII. Estimular el desarrollo económico en las actividades identificadas como estratégicas para la entidad, en razón del beneficio concreto que a mediano y largo plazo recibirá Jalisco.
- X. Apoyar a los sectores productivos para alcanzar mayores niveles de productividad y de competitividad;
- XIII. Fijar lineamientos y criterios para promover la seguridad jurídica de los inversionistas de la entidad, y establecer atribuciones y obligaciones específicas a las dependencias gubernamentales.
- XIV. Adecuar las políticas de fomento, desarrollo industrial y de recursos a los planes generales y estatales de desarrollo, así como a la legislación federal en materia económica y a los ordenamientos internacionales.
- XVIII. Fomentar esquemas de asesoría, integración y asociación que fortalezcan la productividad y la posición competitiva de la micro, pequeña y mediana empresa;
- XIX. Alentar la participación y los sectores privado y social para comprometerse con el fomento de la inversión en el estado, detectando oportunidades de desarrollo productivo en Jalisco.

- XX. Integrar un banco de datos que permita contar con información suficiente y oportuna como apoyo para las labores de planeación y promoción económica del Estado de Jalisco.

#### 4.- ACUERDOS ADMINISTRATIVOS SIGNADOS EN EL ESTADO DE JALISCO

Dicho objeto de la Ley para el Fomento Económico constituye una prioridad para la administración que inició sus funciones en 1995 por lo que a lo largo de los últimos cinco años, se han suscrito los siguientes instrumentos para contribuir a la desregulación económica y simplificación administrativa<sup>6</sup>:

- *Acuerdo que establece el Programa de Desregulación y Simplificación Administrativa en las Distintas Dependencias y Entidades que Integran la Administración Pública Estatal del 2 de septiembre de 1989*: constituye la primera iniciativa de un Gobernador constitucional del Estado de Jalisco en la materia.
- *Acuerdo en virtud del cual se crea el Comité Estatal para la Desregulación y Promoción Económica del 19 de septiembre de 1995*: como una de las instancias establecidas con el fin de fortalecer el Sistema Estatal de Desregulación, conformado tanto por representantes del sector público, como del social y privado.

Este instrumento tiene entre otros objetivos: (I) actualizar el marco regulatorio del estado, con el propósito de eliminar los obstáculos que generen ineficiencias en la actividad económica y con ello, promover la competitividad y la productividad; (II) detectar y analizar los casos de sobrerregulación, a partir de los sectores afectados; (III) compilar los casos de sobrerregulación presentados en la matriz de compromisos, a la sazón el documento básico de trabajo del Comité mediante un programa anual de actividades; (IV) turnar a las subcomisiones específicas los casos presentados ante el Comité, con el propósito de que sean revisados; (V) proponer ante las instancias competentes las propuestas de modificación o cambio en el marco regulatorio de los casos presentados; (VI) promover iniciativas de reformas así como cambios administrativos tendientes a desregular la actividad económica; (VII) solicitar información sobre procesos de descentralización, desconcentración, desregulación y simplificación administrativa a las dependencias de los tres niveles de gobierno y darles seguimiento a las que tengan aplicación y efectos en la entidad, vigilando que las medidas y acciones realizadas estén apegadas a la legislación aplicable y en los términos administrativos acordados; (VIII) elaborar informes periódicos

<sup>6</sup> De conformidad con lo anterior, se establece que el proceso de desregulación de la actividad económica deberá efectuarse en los tres órdenes de gobierno en una forma articulada y coordinada, para lo cual se llevan a cabo la celebración de diversos acuerdos.

sobre los avances alcanzados y hacerlos del conocimiento de los usuarios y la ciudadanía en general; (IX) propiciar que la adopción de acciones y medidas referentes a los procesos de descentralización, desregulación y simplificación administrativa, estén orientadas de manera preferente a la promoción económica; (X) promover ante los organismos financieros nacionales e internacionales la obtención de recursos para destrabar obstáculos relacionados con la infraestructura comercial, social y administrativa; (XI) promover cursos de capacitación para servidores públicos para efficientar y aprovechar adecuadamente el nuevo marco regulatorio; y, (XII) hacer suyos los objetivos de la Ley para el Fomento Económico del Estado de Jalisco en materia de desregulación y promoción económica.

Dicho en otras palabras, en este Acuerdo se sientan las bases para llevar a cabo acciones que tiendan a eliminar trámites excesivos que desalientan la inversión y limitan la producción, con el objeto de que Jalisco obtenga un progreso notable que le permita integrarse a la economía internacional, generando riqueza y empleos en beneficio de la población.

*Integración y Composición del Comité Estatal para la Desregulación y Promoción Económica (Cláusula Segunda)*

- Un Presidente (Gobernador del Estado)
- Un Vicepresidente (Secretario de Promoción Económica)
- Un Secretario Técnico a cargo de la persona que a propuesta del Vicepresidente nombre el Comité, y
- Vocales invitados: (I) Delegados de la Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Desarrollo Social, del Trabajo y Previsión Social, de Hacienda y Crédito Público, Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, Procuraduría Federal del Consumidor y la representación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; (II) Secretarios del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, tales como los de Finanzas, Desarrollo Urbano, Vialidad y Transporte, Salud, así como el Procurador de Desarrollo Urbano, el Director de Asuntos Agrarios y la representación de la Comisión Estatal de Ecología; (III) Organismos Públicos Descentralizados como el Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado y la Inmobiliaria y Promotora de Vivienda de Interés Público del Estado; (IV) Poder Legislativo (Congreso del Estado de Jalisco); (V) Poder Judicial (Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco); (VI) Gobiernos Municipales, representados por los Presidentes Municipales de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Ixtlahuacán de los Membrillos

y Juanacatlán; (VII) Sector Social con la representación de la Federación de Pequeños Propietarios Rurales del Estado de Jalisco, la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), la Federación de Trabajadores de Jalisco (CTM) y la Confederación Nacional Campesina (CNC); y, (VIII) Sector Privado representado por el Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, el Centro Empresarial de Jalisco, la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, la Cámara Nacional de Comercio de Tlaquepaque, la Cámara Nacional de Comercio de Tonalá, la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, la Cámara Nacional de la Industria Cinematográfica y del Videograma, Delegación Regional de Jalisco, el Consejo Nacional de Comercio Exterior, la Cámara Nacional de la Industria de Restaurantes y Alimentos Condimentados, el Centro Bancario de Guadalajara, la Asociación Jalisco de Industriales y Promotores de la Vivienda, la Federación de Colegios de Profesionistas de Jalisco, A.C., la Federación de Asociaciones de Colonos en Jalisco, A.C., la Unión Ganadera Regional de Jalisco, y la Unión Regional de Porcicultores

A éstos últimos y en virtud de la cláusula sexta se les encomienda:

- Asistir a las reuniones a las que fueren convocados en forma personal o a través de representantes debidamente acreditados;
- Presentar casos de desregulación;
- Colaborar en la elaboración de proyectos de iniciativas en materia de desregulación económica;
- Integrarse a los grupos de trabajo que se organicen para atender los casos que requieran participación interinstitucional, y
- Las demás que el Comité le confiera.

En virtud de lo anterior, y para la mejor operatividad de dicho Comité, por acuerdo de sus integrantes, se constituyen subcomités específicos para atender los casos de desregulación en lo particular, tales como el relativo a desarrollo urbano, ecología y protección ambiental, agua potable, leyes y reglamentos, promoción económica, así como la subcomisión permanente de seguimiento y evaluación encabezada por la Delegación Jalisco de la SECOFI, y cuyo objeto consiste en evaluar las medidas desregulatorias promovidas por el Comité (cláusula octava).

- *Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Jalisco del 23 de noviembre de 1995:* se trata de un acuerdo entre los ejecutivos de los gobiernos federal y del Estado de Jalisco, con el objeto de unir esfuerzos para llevar a cabo un programa de

coordinación espacial a fin de que el Gobierno de Jalisco, revise el marco regulatorio de la actividad empresarial y promueva, en su caso, las reformas correspondientes. Para ello, el estado con el apoyo de la federación, por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), se compromete a expedir un instrumento jurídico, a fin de que la Secretaría de Promoción Económica (SEPROE) lleve a cabo la revisión de todos los requisitos y plazos que las dependencias y demás organismos estatales exigen conforme a la ley, para el establecimiento y operación de las empresas, al cual se le ha denominado Registro Único de Trámites Estatales Empresariales.

- Se trata de un Acuerdo expedido por el Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, a fin de proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes; así como organizar y conducir la planeación del desarrollo del estado.

Se concibe a este Reglamento como parte de la normatividad que contribuye a cumplir con los objetivos del Comité Estatal para la Desregulación y Promoción Económica, así como a mejorar su funcionamiento y dotarle de mayor fidez, al establecer el procedimiento a seguir para la revisión de los requisitos y trámites previstos en disposiciones legales para la apertura y funcionamiento de las empresas. Por lo tanto, el objeto de este Acuerdo es el de establecer las bases para llevar a cabo la Desregulación relacionada con la apertura y funcionamiento de las empresas en el Estado de Jalisco; corriendo su aplicación e interpretación, para efectos administrativos, a cargo de la SEPROE (Artículo 1).

#### *Objetivos del Reglamento (Artículo 6)*

- I. Brindar seguridad jurídica a los inversionistas y reducir al mínimo indispensable los requerimientos de información relacionada con la apertura y funcionamiento de las empresas, estableciendo conceptos claros y precisos.
- II. Sentar las bases para la adecuación, sustitución o eliminación de requisitos y trámites que lo requieran, previstos en disposiciones administrativas vigentes en el estado, y que se establezca un término de respuesta de la autoridad en todas las solicitudes relativas a la apertura y funcionamiento de las empresas, de acuerdo a su capacidad de procesamiento.
- III. Coadyuvar a las soluciones para reducir la carga administrativa derivada de los requerimientos y procedimientos establecidos para las empresas, por autoridades administrativas en el estado, evitando duplicidad y obstáculos.



- IV. Elevar la eficiencia en la obtención, actualización, curso y aplicación de la información captada por o para los gobiernos estatal o municipal.
- V. Reducir los costos que imponen las disposiciones administrativas y los que se derivan del proceso de apertura y funcionamiento de las empresas como medida para alentar la productividad y competitividad.
- VI. Coordinar y homogeneizar las políticas estatales de requerimientos de información y prácticas administrativas a fin de elevar la eficiencia y productividad tanto de la administración pública estatal como de los propios empresarios.
- VII. Diferenciar los requisitos y trámites para el establecimiento y funcionamiento de las empresas, de acuerdo a la naturaleza de la actividad económica (v.g: si se identifica como estratégica para el estado), su tamaño, la rentabilidad social, su ubicación en zona geográfica prioritaria u otra característica relevante.

En virtud de su Artículo 2 son materia del presente instrumento los requisitos, trámites, plazos e instancias previstos en disposiciones legales y administrativas relacionadas –directa e indirectamente– con la apertura y funcionamiento de las empresas en el estado.

Por otra parte, mediante este Acuerdo se consagran las atribuciones del Consejo Técnico para la Desregulación Económica, a la sazón como órgano de apoyo del Comité (Artículo 7) que, entre otras son las siguientes: (I) analizar la documentación enviada por las dependencias, relativa al marco regulatorio de la actividad empresarial; (II) formular recomendaciones a las instancias correspondientes, para adecuar los requisitos, trámites y plazos para la apertura y funcionamiento de las empresas; (III) solicitar, cuando lo considere conveniente, información complementaria para analizar con mayor amplitud el impacto económico-social de alguna disposición y otro aspecto en particular; (IV) invitar, por conducto de su Presidente, a representantes de los sectores público, social y privado, así como a especialistas interesados en la revisión y actualización del marco regulatorio de la actividad empresarial.

*Integración y Composición del Consejo (Artículos 8, 9, 10 y 11)*

- I. Presidente (Secretario de Promoción Económica)
- II. Un Secretario Técnico (titular de la Unidad de Desregulación Económica de la SEPROE)

- III. Un Coordinador General (a ser designado por el propio Consejo)
- IV. Previa invitación y aceptación, un representante de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)
- V. Un representante de cada uno de los ayuntamientos que haya celebrado con el ejecutivo del gobierno del estado Acuerdo de Coordinación para revisar el marco regulatorio de la actividad empresarial.
- VI. Previa invitación y aceptación, cuando menos cinco representantes del sector empresarial.

En tanto que el actor más importante del proceso de desregulación contemplado en el presente Reglamento es la SEPROE, instancia a la que se le reconocen las siguientes atribuciones (Artículo 13): (I) coordinar la Desregulación objeto del presente Reglamento; (II) emitir criterios para el establecimiento de requisitos, trámites y plazos, incluyendo los formatos correspondientes; (III) fomentar el desarrollo y utilización de parámetros comunes para la recolección, almacenamiento, procesamiento y distribución de información; (IV) someter a consideración del Consejo los requisitos, trámites, términos, instancias y formatos que las entidades públicas propongan para la apertura y funcionamiento de empresas; (V) enviar al Titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría General de Gobierno, el proyecto de Acuerdo del Gobernador para determinar los requisitos, trámites, términos e instancias a incluirse en el Registro Único de Trámites Estatales Empresariales; (VI) hacer públicos, de estimarlo conveniente, los dictámenes derivados del proceso de revisión de las distintas regulaciones; (VII) instrumentar el proceso establecido en este Ordenamiento cuando deba revisarse alguna disposición relativa a regulación de la actividad empresarial en el estado, con posterioridad a la aprobación del Registro Único.

Mientras que el soporte técnico del Consejo descansa en la denominada Unidad de Desregulación Económica de la SEPROE, puesto que el Artículo 15 del Reglamento la reconoce como la instancia de apoyo técnico y de seguimiento de los compromisos contraídos por la SEPROE en la revisión del marco regulatorio de la actividad económica estatal; y a la que se le confieren las siguientes funciones: (I) proporcionar asesoría y apoyo técnico a las dependencias estatales y municipales que lo requieran para llevar a cabo las acciones y procedimientos que se deriven del proceso desregulatorio; (II) elaborar el proyecto del Registro Único con base en a los acuerdos del Consejo; (III) revisar permanentemente los requisitos, trámites, plazos e instancias con el objeto de mantener actualizado el marco regulatorio de la actividad empresarial en el estado, propiciando la participación de las diversas dependencias y entidades involucradas.

Particular importancia reviste la revisión de los registros y trámites,<sup>7</sup> la que debe realizarse de conformidad con criterios que permitan verificar que los mismos (Artículo 17):

- I. Generen seguridad y beneficio para la sociedad y el estado.
- II. Obedezcan una situación de riesgo o de falta de información relevante al agente económico de que se trate, especialmente al usuario o consumidor, que justifique la intervención estatal o municipal.
- III. No puedan ser reemplazados por otras alternativas regulatorias a un menor costo.
- IV. Compensen los costos que impongan a los particulares, a las autoridades y a la sociedad.
- V. Prescriban claramente los objetivos o el nivel de desempeño específico que a través de ellos se pretenda lograr, otorgando a las empresas la flexibilidad necesaria para elegir la mejor manera de alcanzarlos.
- VI. Minimice el impacto negativo que puedan tener sobre las empresas, particularmente en las micro, pequeñas y medianas.
- VII. Estén sustentados por los recursos presupuestales y administrativos necesarios para la aplicación y vigilancia del cumplimiento de los mismos.
- VIII. Hayan sido establecidos considerando la opinión que sobre los mismos hubieren emitido los miembros del Comité, las Subcomisiones, los empresarios o quienes pretendan constituir empresas.

El Artículo 22 establece que el Registro Único será publicado y estará a cargo de la SEPROE y, por su parte, en el Artículo 23 se fijan los tres aspectos que se deberán inscribir en el mismo: (I) los requisitos, trámites y plazos que las dependencias y entidades requieran para la apertura y funcionamiento de empresas, en los términos de las disposiciones legales y administrativas vigentes; (II) los requisitos, trámites, plazos e instancias para el otorgamiento de concesiones; (III) los formatos en los que deberán integrarse los trámites.

Por último, el Artículo 24 del presente Reglamento compromete a la SEPROE a elaborar y mantener actualizado el Catálogo Único de Trámites Empresariales Estatales<sup>8</sup> con base en los elementos que integra el Registro Único.

<sup>7</sup> A los que la Secretaría de Promoción Económica (SEPROE) define como diligencias que las empresas deben efectuar ante entidades públicas, con la finalidad de obtener o mantener vigentes permisos, inscripciones en registros, autorizaciones o avisos relacionados con su apertura y funcionamiento.

- *Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Jalisco del 7 de diciembre de 1996*: el que se celebra entre el Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco y los Ayuntamientos Constitucionales de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Ocotlán, Lagos de Moreno, Ciudad Guzmán, Autlán, Puerto Vallarta, Zapotlanejo, Tepatitlán, La Barca, Chapala y Jocotepec, con el propósito de elaborar y poner en operación un Registro Único de Trámites a nivel Estatal y Municipal, para facilitar la actividad empresarial; al tiempo que vincular estrechamente dichos ayuntamientos con las actividades del Comité Estatal para la Desregulación y Promoción Económica, y obligándose el gobierno del estado -por conducto de la Secretaría de Promoción Económica- a brindarles asesoría y el apoyo que los mismos requieran.
- *Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Jalisco del 10 de junio de 1998*: las partes celebrantes son, por un lado, el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco y, por el otro, los Ayuntamientos de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Ocotlán, Lagos de Moreno, Zapotlán el Grande, Autlán, Puerto Vallarta, Zapotlanejo, Tepatitlán, La Barca, Chapala, Jocotepec, Atotonilco, Arandas, Poncitlán, Tala, Tamazula, Zapotiltic, Tuxpan, Tequila y Cocula.

La suscripción de dicho instrumento persigue apoyar el proceso de desregulación y simplificación administrativa, procurando lograr en los municipios mejores condiciones de vida, al atraer inversiones y progreso económico, una vez que se mejore la eficiencia de la regulación vigente y se elimine el exceso y la complejidad de trámites burocráticos. A efecto de dar cumplimiento al objeto señalado en la cláusula inmediata anterior, los municipios se comprometen a participar activamente en las reuniones del Comité Estatal para la Desregulación Económica y del Consejo Técnico para la Desregulación Económica, órganos que han sido creados por Acuerdo del titular del ejecutivo estatal con el propósito de llevar a cabo la revisión de todos los requisitos, trámites, reformas y plazos que las dependencias a su cargo exigen, en los términos de las disposiciones legales y administrativas respectivas, para el establecimiento y operación de la actividad empresarial. Asimismo, los ayuntamientos se obligan a instrumentar ágilmente diversas acciones, para llevar a cabo la desregulación administrativa y simplificación de trámites relacionados con la actividad empresarial.

<sup>8</sup> De acuerdo con el segundo artículo transitorio del mismo Reglamento, el citado Catálogo deberá estar elaborado a más tardar en el mes de febrero de 1997, ser publicado en el Periódico Oficial *El Estado de Jalisco*, y ser difundido por la SEPROE entre los principales agentes económicos.

En tanto que el gobierno del estado asume el compromiso de otorgar a los ayuntamientos, por conducto de la Unidad de Desregulación Económica dependiente de la SEPROE, la asesoría y apoyo técnico que éstos requieran para llevar a cabo las acciones y procedimientos que se deriven del proceso desregulatorio, originados en el Comité Estatal para la Desregulación Económica y el Consejo Técnico para la Desregulación Económica.

De lo que se trata es, en extrema síntesis, de trabajar conjuntamente con el gobierno del estado en la elaboración de propuestas concretas que permitan avanzar en forma responsable, con compromisos y proyectos dirigidos a la simplificación y desregulación a nivel municipal.

- *Acuerdo del Ejecutivo del Estado de Jalisco que Expide el Registro Único de Trámites Estatales Empresariales del 24 de abril de 1999 y Acuerdo del Ejecutivo del Estado de Jalisco que Expide el Registro Unico de Trámites Estatales y Municipales (Zona Metropolitana de Guadalajara) del Sistema Estatal de Desregulación del 24 de abril de 1999:* Ambos acuerdos del Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco tienen como objeto complementar los instrumentos en materia de mejora regulatoria y simplificación administrativa. En ambos casos se contempla la recomendación de la SECOFI de contar con un inventario de trámites; los que se encuentran disponibles en *INTERNET* con acceso a trámites federales, información captada por el Sistema Estatal de Información Jalisco (SEJAL).
- *Acuerdo de Coordinación Interinstitucional sobre Mejora Regulatoria y Descentralización en Materia de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca del 28 de julio de 1999:* Se firmó en el marco del Foro de Occidente de Mejora Regulatoria, sesionando ya por primera vez en grupo de trabajo derivado del mismo. Entre sus primeras acciones relevantes destaca la licencia ambiental única (LAU) sobre la cual se está trabajando y se estimaba su presentación en un lapso de 4 a 6 meses a partir de la fecha del Acuerdo.
- *Alianza para la Reactivación Económica del Estado de Jalisco:* la trascendencia del más reciente Acuerdo del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco reside en la búsqueda del apoyo a la reactivación de la inversión productiva local, nacional y extranjera, a partir de los siguientes apoyos e incentivos temporales:
  - Intensificar los trabajos relacionados con el Comité Estatal de Desregulación, Simplificación y Promoción Económica, a través de las siguientes acciones: (1) promoción de un mayor involucramiento de los ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara,

a través de la participación directa de los secretarios y síndicos, de los encargados de padrón y licencias así como de los responsables de elaborar los proyectos de leyes y reglamentos; (II) intensificación de los trabajos en los diversos campos de acción de cada área de responsabilidad; (III) elaboración de las iniciativas y reglamentos necesarios para reforzar el trabajo operativo del Comité; (IV) instrumentación de todos los avances que en materia de desregulación económica, vaya logrando el "Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa" que coordina la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) del gobierno federal.

- Promover vigorosamente la utilización de los servicios que el Ejecutivo del Gobierno del Estado presta a través de las "Ventanillas Unicas de Gestión", particularmente entre las micro y pequeñas empresas.

### Estructuras Administrativas

El aparato estatal por un lado deriva y por el otro hace posible el cumplimiento de la normativa vigente en materia de mejora regulatoria y simplificación administrativa, mediante la erección del denominado Sistema Estatal de Desregulación Económica, que se encuentra conformado por las siguientes instancias:

*1) Comité Estatal para la Desregulación y la Promoción Económica* (CEDESPE): constituye el órgano superior del sistema y se encuentra presidido por el Gobernador Constitucional del Estado; en el seno del mismo participan representantes de los sectores sociales de la entidad que tienen mayor injerencia en el proceso desregulatorio.

Su principal objetivo es actualizar el marco regulatorio del Estado de Jalisco, con el propósito de eliminar los obstáculos que generen ineficiencias en la actividad económica, a fin de promover la productividad y competitividad de las empresas en particular y simplificar trámites en beneficio de la ciudadanía en general.

Para dar cumplimiento al mismo tiene subcomisiones de leyes y reglamentos, agua potable, desarrollo urbano y vivienda, medio ambiente, recursos naturales y pesca, promoción económica, evaluación y asuntos agrarios, que sesionan periódicamente.

En cuanto a su modo de operación, sesiona en pleno, de manera ordinaria cada dos meses y en forma extraordinaria cuando así lo indique su Presidente o el Secretario de Promoción Económica.

2) *Consejo Técnico para la Desregulación Económica*: es el órgano consultivo de apoyo al Comité. Lo preside el Secretario de Promoción Económica, en tanto que el Secretariado Técnico recae en el Titular de la Unidad de Desregulación Económica; integrándose además por representantes de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; los 16 Ayuntamientos que han suscrito el Acuerdo de Coordinación para revisar el marco regulatorio de la actividad empresarial, así como organismos empresariales.

Su principal objetivo es analizar el marco regulatorio de la actividad empresarial y formular recomendaciones a las instancias correspondientes, para adecuar los requisitos, trámites y plazos para la apertura y funcionamiento de las empresas.

En lo referente a su modo de operación, sesiona en forma mensual, de manera ordinaria y extraordinaria, cuando así lo indique el Gobernador Constitucional del estado o el Secretario de Promoción Económica.

3) *Unidad de Desregulación Económica, dependiente de la Dirección General de la Unidad de Desregulación Económica*: se erige en la instancia de apoyo técnico y de seguimiento de los compromisos contraídos por la Secretaría de Promoción Económica en la revisión del marco regulatorio de la actividad económica estatal.

Sus objetivos principales son los siguientes: (I) proporcionar asesoría y apoyo técnico a las dependencias estatales y municipales que lo requieran para llevar a cabo las acciones y procedimientos que se deriven del proceso desregulatorio; (II) elaborar el proyecto del Registro Único de Trámites con base en los acuerdos del Consejo Técnico; (III) revisar permanentemente los requisitos, trámites, plazos e instancias, con el objeto de mantener actualizado el marco regulatorio de la actividad empresarial en el estado, propiciando la participación de las diversas dependencias y entidades involucradas.

En lo que respecta a su modo de operación, cabe señalar que trabaja en forma permanente dentro de la Secretaría de Promoción Económica y brinda, además, asesoría jurídica a ésta. Se trata, por tanto, de la instancia encargada de poner en operación al Sistema Estatal de Desregulación.

4) *Consejo Estatal de Promoción Económica*: El artículo 18 de la Ley de Fomento Económico del Estado de Jalisco lo consagra como el organismo del ejecutivo del estado que, en coordinación con la SEPROE se encargará de promover la inversión en Jalisco y de aplicar las disposiciones de la Ley que le da vida

Presidido por el Gobernador del estado, y con el Secretario de Promoción Económica como su Secretario Ejecutivo, sus funciones y facultades son, entre otras las siguientes:

- Definir estrategias para impulsar la actividad económica en Jalisco.
- Aprobar o rechazar las solicitudes de incentivos, emitiendo la resolución que a su juicio proceda, considerando lo establecido en el artículo 11 de la presente ley.
- Supervisar que las personas físicas o morales que gocen de incentivos, cumplan con los proyectos de inversión y compromisos contenidos en la resolución a que se refiere el artículo 14 de esta ley.
- Establecer criterios para reforzar la estructura de promoción económica estatal.
- Recomendar a la Secretaría de Promoción Económica, la suspensión o cancelación de los incentivos otorgados y en su caso, solicitar se apliquen las sanciones procedentes en los términos de la ley.
- Determinar y particularizar los incentivos que se otorgarán a cada inversionista, así como sus plazos, términos y condiciones.
- Establecer, donde se considere necesario, comisiones sectoriales, cuya finalidad será analizar la problemática concreta de los diversos sectores de la economía jalisciense, su solución y la forma de promover la inversión en cada sector.
- Proponer al ejecutivo del estado, fórmulas de carácter fiscal y financiero que le permitan contar con una base de ingresos suficientes para cubrir los presupuestos de la labor de promoción en el estado.
- Estimular la creación de empresas integradoras.
- Estructurar mecanismos adecuados para que el gobierno del estado defienda a los sectores productivos de la entidad contra prácticas desleales de comercio internacional.

Para el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo podrá recurrir en consulta a los organismos federales, estatales y municipales que tengan relación con la promoción y el fomento del desarrollo económico y social de la entidad.

**5) El Sistema Estatal de Información Jalisco (SEIJAL):** es un organismo público descentralizado del gobierno del estado de Jalisco, con personalidad jurídica y patrimonio propios, establecido por una iniciativa de decreto del Gobernador Constitucional de Jalisco el 8 de octubre de 1996, autorizado por el H. Congreso de Jalisco un mes después, y constituido formalmente el 20 de febrero de 1997.



La misión del SEJAL es captar, procesar, generar y difundir la información socioeconómica que requieren la sociedad y el gobierno de Jalisco para apoyar su toma de decisiones.

Para dar cumplimiento a su misión el SEJAL capta y vincula la información estadística de las diferentes secretarías del gobierno del estado, para generar, mediante un sólo acceso, consultas a las diversas bases de datos. En particular, se pone énfasis en la información socioeconómica de interés general que generan las diversas fuentes de información privadas y gubernamentales en Jalisco. Al tiempo que se persigue construir una base de datos electrónica que pueda ser consultada en las instalaciones del SEJAL, y a través de *INTERNET*.

Recapitulando, en los últimos años el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco, consciente de la necesidad de adecuar su marco regulatorio inició junto con los sectores privado, social y los gobiernos municipales, una revisión en conjunto de la normatividad y operatividad que rige a la actividad económica, con el objeto de establecer un marco regulatorio claro y transparente que promueva el surgimiento de nuevas empresas, la creación de empleos, el incremento de la competitividad en los mercados nacionales e internacionales y el mejoramiento del nivel de bienestar de la población.

Se trata, en otras palabras, de atraer más inversiones, para lo cual es indispensable ofrecer a los inversionistas nacionales e internacionales facilidades y transparencia para la apertura y operación de sus empresas, así como brindarles un entorno económico competitivo en el nivel nacional e internacional, reduciendo los costos de los servicios y mejorando la productividad de las ramas económicas; para lo cual, es imprescindible ordenar su marco regulatorio.

### **Programa de Desregulación y Simplificación Administrativa**

Se concibe como un proceso dinámico, por eso la SEPROE pretende llevar a cabo en el corto y mediano plazos las siguientes líneas de acción enmarcadas en el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2001:

- La actualización permanente del marco normativo: según información proporcionada por representantes del H. Congreso del Estado, se promulgará el nuevo Código Fiscal del Estado de Jalisco; asimismo, se mantendrán actualizadas, acorde con la situación económica del país y del estado, las leyes fiscales estatales.
- La realización de un programa permanente de capacitación a los servidores públicos de esta Secretaría, encaminado a la mejora continua en la prestación del servicio público.

- La implementación de la técnica de presupuesto por programa, para lograr la optimización en el uso de los recursos y promover el gasto eficaz y programado.
- La creación en la Zona Metropolitana y en la foránea de una red de oficinas modelo.
- El mejoramiento del clima laboral y de servicio al contribuyente.

En suma, se está tratando de responder; con sentido de urgencia, a la demanda cada vez más apremiante, por lograr un servicio público transparente, equitativo, eficaz y amable hacia el contribuyente.

# ANTECEDENTES Y PROBLEMAS DE LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO

---

**E**n el presente capítulo se intenta dar cuenta, por un lado, de aquellos obstáculos de carácter estructural que atentan contra el proceso de modernización y simplificación del aparato público estatal y, por el otro, de las propuestas y esfuerzos del reciente pasado histórico para hacer frente a los escollos de la administración y las políticas públicas y, por ende, del desarrollo del Estado de Jalisco.

## 1.- ANTECEDENTES

El Plan Estatal de Desarrollo 1995-2001<sup>1</sup> reconoce que el estadio de desarrollo en que se encontraba la gestión administrativa de las dependencias que integran el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado, es resultado de una cultura organizacional que se ha generado por una forma específica de pensar y de actuar, que no responde a los requerimientos actuales de la población; lo que constituye la denominada cultura organizacional de las dependencias, que se produce a base de repetir, verificar y adaptar los procesos de trabajo en el transcurso de los años.

Esta situación se ha mantenido vigente durante las últimas décadas, y ha significado un formidable obstáculo, tanto a la modernización de los servicios públicos en un contexto de crecientes demandas sociales, como a la erradicación de las prácticas burocráticas y propicias a la corrupción que se instauraron como una característica de la administración pública.

---

<sup>1</sup> Poder Ejecutivo, Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 1995-2001 *Compromiso entre sociedad y gobierno para el desarrollo sustentable de Jalisco*, Guadalajara, Jalisco; septiembre, 1995; en especial, Secretaría de Administración, pp. 243-247.

Dicho en otras palabras, ante los requerimientos actuales de servicios en los que la calidad, transparencia, honestidad, eficiencia y rapidez son factores preponderantes, una cultura organizacional que no dé respuesta satisfactoria a los usuarios resulta obsoleta.

En este marco y siguiendo al propio documento rector del desarrollo, tradicionalmente el aparato público en Jalisco presentaba las siguientes características esenciales:

### **Ausencia de planeación estratégica**

En materia de planeación la ausencia de un proceso de planeación estratégico sistemático que defina claramente un rumbo para la gestión gubernamental a mediano y largo plazos. Así, sólo es posible identificar en el pasado histórico una planeación operativa para establecer metas de trabajo en el corto plazo; lo que propició que las unidades organizacionales formularan sus propios planes sin una interrelación apropiada con otras áreas que comparten fines comunes.

Tampoco existía una definición explícita de la razón de ser o misión del Poder Ejecutivo, lo cual dificultaba la fijación de la contribución de cada dependencia, ni objetivos específicos precisos en todas las unidades de trabajo.

### **Falta de investigación sistemática de las necesidades**

Un problema fundamental, con profundas implicaciones sociales y políticas, consiste en que muy pocas dependencias investigan de manera sistemática los requerimientos de los usuarios, debido a que no los consideran como "clientes" que pagan con sus impuestos los servicios públicos, los cuales se proporcionan más por inercia que por una clara percepción de las necesidades de la población.

Lo anterior generó que los programas de trabajo se elaboraran fuera de contexto, sin considerar los recursos verdaderamente necesarios para su realización, y que la asignación de partidas presupuestales obedeciera más a influencias políticas de grupos, que al beneficio social que se derivara de la ejecución de los programas.

### **Estructuras rígidas y obesas**

Adicionalmente los presupuestos asignados debían agotarse se requirieran o no, dado que la práctica consistía en que, si no se ejercían dentro del periodo correspondiente, se eliminaban al considerar los presupuestos para los siguientes años.

Por otra parte, en la praxis, la organización interna de las dependencias se ha establecido a partir de la definición de unidades de trabajo a las cuales posteriormente se les asignaban funciones, en vez de que las necesidades crearán los órganos de trabajo, motivo por el cual las estructuras se hicieron rígidas y obesas, lo que les redujo su capacidad de adaptación ante las cambiantes circunstancias del entorno. Cabe señalar que, en la mayor parte de las dependencias, se cuenta con manuales de organización en los cuales se indican las funciones de las unidades de trabajo; aunque estos manuales no son conocidos por el personal, dado que fueron elaborados, más por cumplir un requisito, que como un recurso para regular y racionalizar la operación de las instituciones.

### **Plataforma tecnológica inadecuada**

En lo que respecta a la toma de decisiones, se ha observado que no existe una base de datos confiable y oportuna. Muchos procesos son realizados de manera manual, lo cual propicia errores, inexactitudes y lentitud. La concentración de la información en quien la procesa manualmente, dificulta el acceso a los datos reales y se ocasiona duplicidad en los procesos cuando se requieren para diferentes propósitos en las dependencias.

La plataforma tecnológica es inadecuada en la mayoría de las dependencias del gobierno del estado, especialmente en lo que se refiere al desarrollo de sistemas computacionales para la realización del trabajo, así como para agilizar el flujo y manejo de la información. Los sistemas de cómputo, cuando existen, sirven más para fortalecer la concentración del poder que para hacer más eficiente el trabajo.

### **Complejidad en los trámites**

Estas características organizacionales originan muchos trámites complicados, acompañados de un exceso de documentación y requisitos que, de acuerdo con reglamentos, normas y políticas, los usuarios deben cumplir para recibir los servicios que por derecho les corresponde; impiden también la efectividad de las gestiones en materia de desregulación, simplificación y desconcentración administrativa, al no estar sustentadas en la tecnología necesaria para agilizar los trámites y procedimientos que, en última instancia, representan la relación tangible entre el gobierno y la población.

Tampoco han existido en la administración pública modelos y sistemas de trabajo que aseguren de manera productiva, eficiente y con un enfoque de calidad, los procesos internos y la prestación de los servicios que la población demanda.

Por lo tanto y como respuesta a las demandas planteadas por los usuarios de los servicios, se requiere simplificar los trámites y procedimientos, con el apoyo de una tecnología y sistemas de información más actualizados, así como personal mejor capacitado y con espíritu de servicio.

## 2.- PROBLEMAS DE LA MODERNIZACIÓN Y LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

La excesiva regulación que aún subsiste en numerosas dependencias, se percibe como un freno para la actividad económica y para el desarrollo del estado. Repetidas voces en el marco de un encuentro organizado por la Secretaría de Promoción Económica (SEPROE)<sup>2</sup> manifestaron los inconvenientes que les representan el enfrentarse a diario con diversas trabas burocráticas. A manera de ejemplo, fueron señaladas las siguientes:

- Los servidores públicos gozan de enormes facultades discrecionales que, en la práctica, se traducen en costos y pérdida de tiempo; este hecho propicia la arbitrariedad y la corrupción "hormiga".
- Se otorga un tratamiento inequitativo a ciertos giros, al no poder acceder a la *afirmativa ficta* para la autorización de determinado tipo de negociaciones, como los llamados giros controlados.
- Existe escasa difusión así como confusión sobre los requisitos que deben cumplirse para efectuar trámites.
- Se verifica una situación de excesiva libertad para que los servidores públicos puedan exigir más requisitos que los contemplados por disposición reglamentaria.
- Evidente desregulación de la economía informal, con la consecuente desventaja que implica a la actividad productiva legalmente establecida.
- Multiplicidad de trámites orientados a un solo giro que, en ciertos casos, pueden involucrar hasta diecisiete dependencias oficiales distintas.
- La sumatoria de demasiados requisitos, muchas veces inútiles u obsoletos, para obtener permisos, licencias y autorizaciones.
- La definición de términos, normas y requisitos, difieren entre los ordenamientos estatales y los municipales, e incluso entre un municipio y otro, lo que dificulta su interpretación y aplicación.

<sup>2</sup> Secretaría de Promoción Económica (SEPROE), Sistema Estatal de Desregulación, Primer Foro *Jalisco en la Desregulación*, Guadalajara, Jalisco; junio 1997; cabe destacar que a casi tres años de este encuentro, como se pondrá de manifiesto más adelante, se han logrado avances significativos en el proceso de mejora regulatoria en Jalisco.

Tratándose de trámites en el ámbito estatal, sobresale la compra-venta de vehículos usados, ya que existe inconformidad de los contribuyentes por los siguientes motivos:

- Concentración en la oficina recaudadora número 4 de los trámites de alta, baja o cambio de propietario, lo que provoca pérdida de tiempo para las empresas que se dedican a la compra-venta de vehículos e inconformidad entre los contribuyentes por las largas filas que se forman, por lo que se impone la desconcentración de estos trámites en el resto de las oficinas recaudadoras.
- La compra-venta de vehículos de procedencia de otros estados constituye una odisea, comenzando por los trámites de alta en el estado de Jalisco, debido a que los trámites de verificación de tránsito y la recaudadora número 4 tardan más de 30 días; esto ocasiona que los dueños de los vehículos realicen las transacciones en los estados de Michoacán, Zacatecas o Aguascalientes, principalmente.
- La insuficiente capacitación a los funcionarios de las oficinas recaudadoras foráneas se refleja en el desconocimiento y en la poca capacidad de decisión que demuestran durante el desarrollo de los trámites; esto provoca pérdida de tiempo, desgaste y costos por las repetidas visitas que tiene que dar el contribuyente. Por lo cual se requieren cursos de capacitación, manuales de procedimientos y, sobre todo, una clara definición de competencias.
- La falta de información sobre el trámite de pago del 2% del impuesto sobre nómina, es decir, con respecto a las ventanillas e instancias que reciben el pago a fin de evitar largas filas.

En el orden municipal, destacan los siguientes casos:

- La complejidad de trámites en los municipios se refleja en COPLAUR, instancia que solicita demasiados requisitos y brinda poca atención y nulo apoyo al público. En general, los contribuyentes estiman que el Ayuntamiento de Guadalajara no apoya efectivamente a los contribuyentes para hacer más ágil y llevadera la gestión y tramitología.

Se puso como ejemplo la solicitud de un poder notariado, que tiene un costo de \$ 200.00, para obtener la licencia de un negocio blanco, pudiendo ser una carta poder simple. Asimismo, los plazos para obtener licencias no se cumplen debido a la problemática señalada.

- Aunque en el Ayuntamiento de Zapopan el tiempo de respuesta es mayor, el servicio y la atención al público se consideran buenos y superiores a los de Guadalajara.

- En aspectos legislativos, de reglamentos y trámites existen tratamientos que bajo una concepción amplia de autonomía municipal, provocan la emergencia de una amplia diversidad de criterios, trámites, requisitos y reglamentos en cada uno de los 124 municipios de Jalisco. Incluso, la autoridad estatal no ha encontrado los elementos para promover una homologación y normas únicas en reglamentos de construcciones, trámites de licencias, registro de peritos y padrón de contratistas, entre otros.

A casi cinco años del proceso de alternancia política en Jalisco, las actuales autoridades identifican los siguientes factores inhibidores<sup>3</sup> en la materia:

- Ausencia de una planeación integral en el proceso de mejora regulatoria que integre los ámbitos sectorial, regional y municipal.
- Falta de voluntad política de algunas autoridades federales, estatales y municipales para avanzar más en el proceso de mejora regulatoria.
- Descoordinación en ciertas autoridades de las tres instancias de gobierno, lo que entorpece las gestiones.
- Lentitud de labores en las comisiones del Congreso del Estado y de algunos cabildos, en perjuicio del proceso de mejora regulatoria.
- Excesiva discrecionalidad que aún subsiste en algunas autoridades de los tres órdenes de gobierno, lo que se traduce en resoluciones inequitativas y puede producir casos de corrupción.
- Complejidad y tamaño excesivo de algunas dependencias y organismos gubernamentales, lo que propicia lentitud en el desarrollo de algunos trámites.
- Bajo nivel de capacitación y de profesionalización de los servidores públicos estatales y municipales.
- Sobreregulación que todavía persiste en algunas leyes y reglamentos de los tres órdenes de gobierno, lo cual impide ser más competitivos y desregulados.
- Falta de orientación y de decisión de los empresarios y usuarios, en general, para denunciar a los servidores públicos que incurren en responsabilidad administrativa, civil o penal.
- Tampoco existe una actitud más proactiva de los grupos empresariales para proponer medidas concretas con el fin de mejorar el proceso en lugar de limitarse a presentar quejas globales e imprecisas.

<sup>3</sup> Secretaría de Promoción Económica (SEPROE), Sistema Estatal de Desregulación, *Factores Inhibidores y Casos de Éxito*, 21 septiembre, 1999.



### 3.- IMPULSO A LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

A la luz de esta realidad, el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2001 propone objetivos, estrategias y líneas de acción con la finalidad de superar el estado de cosas y la inercia en la materia.

#### 3.1 Objetivos Estratégicos de Desarrollo Administrativo

Se contemplan el (I) propiciar la sincronización de esfuerzos entre las dependencias federales, estatales y municipales; (II) redimensionar los procesos administrativos y presupuestales, acorde a los problemas del estado; (III) vincular la agenda del poder ejecutivo al Plan Estatal de Desarrollo; (IV) establecer una lucha insobornable para combatir la corrupción en el estado; (V) apoyar la desregulación, la simplificación y la agilización de trámites; (VI) e intensificar los programas de capacitación y actualización permanente y el mejoramiento de las condiciones laborales del personal al servicio del estado.

#### 3.2 Estrategias Generales del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco

Una vez establecidos los objetivos estratégicos, se opta por las siguientes estrategias:

*Reingeniería de estructuras y procesos:* en áreas de búsqueda de la excelencia, se debe diseñar y desarrollar las estructuras orgánicas y los procesos operativos de las dependencias en congruencia con su función social, con el fin de acelerar la desregulación, simplificar los trámites e incrementar la productividad.

*Modernización tecnológica de los procesos:* incorporar y renovar la tecnología informática en un contexto de mejora continua de la administración, como soporte para la gestión pública, mediante métodos eficaces y el desarrollo de sistemas automatizados de información, de flujo de trabajo y de comunicación.

*Planeación estratégica:* establecer el proceso de planeación estratégica interna en cada dependencia en correspondencia con las estrategias y compromisos del Plan Estatal de Desarrollo, para fortalecer la capacidad de respuesta a las demandas de la sociedad y asegurar el cumplimiento de los objetivos y programas de trabajo en el corto, mediano y largo plazos.

*Modernización presupuestaria:* mediante la implantación progresiva de asignaciones presupuestales específicas para soportar el desarrollo de los programas operativos, el análisis socioeconómico de proyectos, la consideración de presupuestos de inversión y la racionalización del gasto corriente.

*Transparencia en la administración de recursos:* Asegurar la transparencia en la administración de recursos materiales y financieros, a través de la reingeniería y tecnificación de procedimientos, de la Contraloría Interna y de la apertura de información.

*Desarrollo del servidor público:* impulsar el desarrollo integral del servidor público, mediante sistemas adecuados de selección, servicio profesional de carrera, capacitación, remuneración y reconocimiento, que estimulen tanto la productividad como la motivación del personal y eleven la calidad de vida en el trabajo.

*Cultura de calidad y excelencia en el servicio:* consolidar todos los esfuerzos de modernización administrativa y desarrollo de personal en una cultura de calidad total y excelencia en el servicio fincada en la misión y los valores sociales del Poder Ejecutivo y orientada a la satisfacción de las necesidades de los usuarios, restableciendo el papel del auténtico servidor público.

### 3.3 Estrategias y Líneas de Acción Específicas de la SEPROE

En cuanto a la Secretaría de Promoción Económica, responsable del proceso desregulatorio en el Estado de Jalisco, basta abreviar en el documento rector del desarrollo para encontrar las siguientes propuestas de aquélla:

- Apoyar legalmente el desarrollo económico de Jalisco, mediante las siguientes líneas de acción:
  - Instalar el Consejo Estatal de Promoción Económica.
  - Someter a la consideración del Congreso Local, el Reglamento de la Ley de Fomento Económico, priorizando aquellas actividades productivas que generen la mayor cantidad de empleos permanentes y bien remunerados.
  - Respetar y enriquecer el medio ambiente natural y social.
  - Utilizar racionalmente los recursos naturales.
  - Introducir en sus productos o servicios el mayor valor agregado posible de la región.
  - Garantizar el abasto seguro y a precios accesibles para la población.
  - Generar y ahorrar divisas por medio de la exportación o la sustitución de importaciones de manera racional y competitiva.
  - Participar en mayor proporción en el PIB nacional o estatal.
  - Fortalecer al Comité Estatal de Desregulación y Promoción Económica.

- Proponer al Congreso del Estado y a las autoridades federales, estatales o municipales, las modificaciones o adecuaciones a los reglamentos y trámites necesarios para la ampliación o instalación de nuevas empresas en Jalisco.
  - Proponer que se tipifique la obstrucción a la inversión por parte de los servidores públicos como un delito, con las sanciones administrativas y económicas que se determinen.
  - Aumentar el esfuerzo estatal para la instalación de Ventanillas Únicas de Gestión, ampliando la cobertura territorial y operativa de estos instrumentos de promoción económica.
  - Poner a disposición de los inversionistas el servicio de Ejecutivos de Cuenta, que tendrán como misiones fundamentales el orientar, facilitar y destrabar los trámites necesarios para la realización de inversiones.
  - Promover la Ley de Fomento Económico en embajadas, consulados, Casas Jalisco en el extranjero y por otros medios al alcance del estado, para su amplia difusión.
- Crear el Sistema Estatal de Información, con las líneas de acción que se presentan a continuación:
    - Presentar periódicamente, a partir de 1996, información económica regional, de oportunidades de inversión y de estudios coyunturales.
    - Enlazar con redes nacionales e internacionales el Sistema Estatal de Información.

Particularmente, su Unidad de Desregulación Económica contempla los siguientes programas:

- Gestión para instalar empresas y asesoría en giros industriales (Ventanillas de Gestión Única).
- Regulación promotora del desarrollo económico.
- Asesoría en reglamentos municipales.
- Talleres de desregulación.
- Buzón de opiniones al que se le bautiza como "quejómetro".

### **3.4 Estrategias y Líneas de Acción específicas de la Secretaría de Administración**

- Impulsar las relaciones interinstitucionales, para lo cual se incluyen como líneas de acción:

- Coordinar las unidades administrativas de las dependencias para el análisis de sus requerimientos en materia de bienes de consumo interno, bienes muebles, bienes inmuebles e informática.
- Actualizar permanentemente la gestión pública e incorporar tecnología adecuada a los procesos específicos de cada organización.
- Evaluar los servicios de la Secretaría, mediante las siguientes líneas de acción:
  - Actualizar y difundir los servicios que ofrece la Secretaría de Administración a través de sus Direcciones Generales.
  - Recibir retroalimentación de los usuarios internos y externos con el propósito de mejorar los servicios progresivamente.
- Asegurar y mejorar continuamente los servicios, a través de:
  - Elevar la calidad de los servicios mediante la sistematización de los procesos de mantenimiento general a equipos, instalaciones fijas e inmuebles, procurando hacer valer las garantías que ofrecen los proveedores.
  - Suministrar con calidad y oportunidad los demás servicios que la Secretaría ofrece a las dependencias.
- Elaborar, actualizar y difundir la normatividad administrativa, acompañada por las líneas de acción que se presentan a continuación:
  - Implantar políticas para que las áreas operativas de las dependencias se ajusten al techo financiero en relación con sus ejercicios presupuestales.
  - Actualizar las guías técnicas para la elaboración de los reglamentos internos.
  - Desarrollar la normatividad en lo relativo a las adquisiciones de bienes y servicios.
- Intensificar la coordinación para la racionalización del gasto, por medio de:
  - Integración de la información referente al Programa Anual de Adquisiciones y Mantenimiento de Bienes y Servicios, para su control, evaluación y seguimiento.
  - Aceleración de los trámites para el pago oportuno a proveedores, reducción de los inventarios de almacenes, realización de peritajes sobre la eficiencia de servicios de luz, telefonía, mantenimiento y generación del hábito de reciclaje de materiales.

- Racionalizar las estructuras orgánicas, a partir de:
  - Proporcionar asesorías a las dependencias en materia de reingeniería, revisar y dictaminar las estructuras para ser enviadas, posteriormente, como propuestas a la consideración del Congreso del Estado.
- Propiciar la desregulación, simplificación y desconcentración administrativa, con el desarrollo de las siguientes líneas de acción:
  - Establecer mecanismos de estudio, seguimiento y evaluación para la desconcentración de funciones de la Secretaría de Administración a otras dependencias del ejecutivo estatal.
  - Simplificar los trámites y servicios que ofrece el gobierno y desregular la normatividad necesaria.
  - Incorporar la tecnología y los sistemas de informática necesarios, para la consolidación de los procesos de simplificación y desconcentración administrativa.
- Impulsar la red estatal de información y proporcionar asesoría técnica, por conducto de la siguiente línea de acción:
  - Vincular a todas las dependencias del Poder Ejecutivo, mediante una red informática que comprenda a todo el estado y con la cual se puedan establecer canales para el intercambio y análisis de la información, facilitando de esta manera la toma de decisiones importantes. Dicho sistema se utilizaría también para conocer con oportunidad las necesidades de servicios de las dependencias.
- Facilitar un sistema interno de información, mediante dos líneas de acción, a saber:
  - Proporcionar servicios de informática a todas las direcciones generales, desarrollando un sistema de indicadores de la propia gestión.
  - Diseñar sistemas de control para la administración de bienes y servicios, así como del ejercicio presupuestal.

Con respecto a la masa crítica humana que se desempeña en el sector público y que, en última instancia, es la responsable de velar por el proceso de mejora regulatoria y simplificación administrativa, destacan:

- Apoyar un sistema integral de formación y desarrollo de personal, cuyas líneas de acción son las de:

- Institucionalizar la capacitación enfocada hacia el desarrollo de una cultura organizacional cuyos soportes sean el respeto a la dignidad de la persona, la calidad y la productividad.
- Instrumentar un sistema de administración de personal, así como inducir y orientar a los servidores públicos que busquen desarrollar una carrera en la administración pública.
- Impulsar el mejoramiento del clima laboral, para lo cual se contemplan las líneas de acción que siguen:
  - Diseñar y operar sistemas de compensación, evaluación de desempeño, reclutamiento y selección, calidad de vida de trabajo, entre otros aspectos importantes.
  - Impulsar el liderazgo y el trabajo en equipo brindando asesoría y apoyo al resto de las dependencias en estas materias.

### **3.5 Coordinación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) con el Gobierno del Estado de Jalisco**

Al tiempo que deben destacarse los esfuerzos conjuntos entre la SECOFI y el propio Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

El gobierno federal colabora estrechamente con los gobiernos de los estados para construir un marco legal adecuado que garantice la desregulación en las entidades federativas y municipios del país. Dada la naturaleza de SECOFI, la misma no puede llevar a cabo directamente el proceso de desregulación en los estados y municipios, aunque desde 1991 sus delegaciones federales promueven la desregulación en ambas instancias de gobierno.

Es en este contexto que en el mes de noviembre de 1993 la Delegación de SECOFI en el Estado de Jalisco, coadyuvó a la integración del Comité Estatal de Desregulación, en el que participan representantes de los organismos empresariales y sociales así como funcionarios de primer nivel de los gobiernos federal, estatal y municipales.

Sus trabajos, hasta el mes de febrero de 1995, se ven reflejados en los 35 casos captados por el citado comité que dieron origen a una matriz de compromisos y a propuestas específicas de desregulación que emanaron de las cinco subcomisiones creadas a tal efecto.

Poco tiempo después, en el mes de agosto de 1995, el ejecutivo estatal firmó el acuerdo en el que se definen los objetivos y funciones del Comité Estatal de Desregulación y Promoción Económica. Y en noviembre de ese

mismo año, el gobierno del Estado de Jalisco suscribe con el ejecutivo federal un Acuerdo de Coordinación para la actividad Empresarial.

En este Acuerdo se establece el compromiso del gobierno del Estado de Jalisco de revisar el marco regulatorio de la actividad empresarial en el ámbito de su competencia, de expedir el instrumento jurídico que corresponda a fin de que la Secretaría de Promoción Económica (SEPROE) revise los trámites y requisitos estatales y municipales que deben cumplir las empresas para instalar y operar sus negocios, y establecer un acuerdo con los municipios para elaborar el Registro de Trámites Estatales y Municipales.

En cumplimiento del Acuerdo, la SEPROE con el apoyo de la Delegación de la SECOFI, elaboró el proyecto de Acuerdo de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial entre el gobierno del estado y los principales municipios de la entidad, mismo que fue firmado el 27 de marzo de 1996.

Del mismo modo, en octubre de 1996 se amplía el Acuerdo en el que se establecen las funciones del Comité Estatal de Desregulación. Entre las nuevas disposiciones el gobierno del estado se compromete a elaborar el Registro de Trámites Estatales y Municipales, para lo cual se crea el Consejo Técnico que habrá de revisar los trámites de las dependencias y organismos estatales y municipales.

Finalmente, en el mes de febrero de 1997, el gobierno del Estado de Jalisco, establece la Unidad de Desregulación Económica, órgano dependiente de la Secretaría de Promoción Económica, cuya principal función es apoyar técnicamente, en coordinación con la delegación de SECOFI, el proceso de desregulación en el Estado de Jalisco.

### 3.6 Propuestas Iniciales

A partir del reconocimiento de contar con una estructura apropiada para que en el corto plazo se puedan garantizar grandes avances en materia de desregulación, el poder ejecutivo del Estado a través de la SEPROE propone al inicio de su gestión:

- Asignarle la máxima prioridad a la realización del Registro de Trámites Estatales y Municipales.
- Que la Unidad de Desregulación proponga al Consejo Técnico un calendario de entrega de los trámites, requisitos y tiempos de respuesta de las dependencias y organismos estatales y municipales.

- Que se inicien los trabajos con la entrega y revisión de los trámites municipales, particularmente los relacionados con la apertura y operación de negocios.
- Que se incluya en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco un capítulo que establezca como obligación de las autoridades estatales y municipales sólo la de exigir los trámites en los términos y plazos establecidos en el Registro de Trámites, y que las condiciones para modificarlos sean repitiendo el procedimiento de análisis que les dió origen.
- Que las Subcomisiones del Comité se encarguen de identificar los cambios que sean necesarios realizar en la normatividad vigente, en la medida que el Consejo Técnico vaya aprobando los trámites que se incorporarán al registro.

Para lograrlo se han recogido en diversos foros organizados por la SEPPOE propuestas concretas que jalonan el devenir de las perspectivas halagüeñas en la materia, entre las que destacan:

- La reducción a su mínima expresión de las facultades discrecionales de los funcionarios públicos, para obligarlos a resolver de forma ágil y honesta los trámites que se les encomienden, apegados estrictamente a los requisitos, términos y plazos legales. Tal obligación debería incorporarse en una nueva Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Jalisco.
- La generalización de la práctica de la *afirmativa ficta*, para agilizar la apertura de negocios y proporcionar a los empresarios seguridad jurídica.
- La revisión de todo el marco normativo estatal y municipal, para depurarlo y eliminar las disposiciones obsoletas e inútiles.
- La homologación no sólo de horarios, sino de las leyes y reglamentos en el orden municipal.
- La distribución equitativa de las participaciones entre la federación, estados y municipios.
- Las consultas directas con los sectores afectados para la modernización de los reglamentos municipales.
- La reforma del criterio de liberación de obligaciones en materia de información de carácter estadístico.
- La modificación del marco jurídico de las normas oficiales mexicanas, para flexibilizarlas cuando así se requiera, revisarlas periódicamente, actualizarlas de ser necesario y, principalmente, vigilar que sean cumplidas y que no se conviertan en el sustituto de la desregulación.



- La creación del Registro Único de Trámites Estatales y Municipales, con los requisitos y plazos de respuesta.
- La modernización y agilización del Registro Público de la Propiedad y del Comercio.
- La ampliación de los canales de información y difusión hacia la ciudadanía.
- La capacitación intensiva a empleados y funcionarios de gobierno, sobre los procesos que lleguen a simplificarse y sobre las actitudes de atención al público.
- El impulso a las ventanillas únicas de gestión y orientación, con criterios de realización de todos los trámites en un solo lugar, con rapidez y transparencia.
- La promoción de esfuerzos de regulación hacia el interior del estado.

Asimismo, de los trabajos llevados a cabo en los Foros "Jalisco en la Desregulación", durante 1997 y 1999, se desprenden las siguientes recomendaciones:

- La profundización de la desregulación, con el criterio de que el gobierno actúe como promotor y no como barrera.
- La orientación del proceso de desregulación hacia ordenamientos que actualmente caen en la sobre regulación.
- La liberación y promoción del potencial de los empresarios locales.
- La promoción de la alianza estratégica y el esfuerzo común de autoridades promotoras y empresarios creativos.
- La plasmación de reglas claras, que faciliten predecir los resultados de las acciones emprendedoras, en el mediano y largo plazos.

En cuanto a las propuestas específicas, deben ponerse de relieve las que siguen<sup>4</sup>:

### **Inauguración**

- 1 Concluir a la brevedad el Registro Único de Trámites Estatales y Municipales y lograr su aprobación en el Consejo Técnico para la Desregulación Económica, para su posterior publicación en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.
- 2 Incorporar en la nueva Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco un capítulo en el que se obligue a las autoridades estatales y municipales, a exigir sólo los trámites en los términos y plazos establecidos en el Registro Único creado al efecto, así como que los cambios sean sometidos a consideración de la Secretaría de Promoción Económica, para que evalúe su impacto regulatorio.

<sup>4</sup> Ver Nota 2; tomado del mismo Foro, *Jalisco en la Desregulación*.

## Mesa I

- 1 Asignar la máxima prioridad a la realización del Registro Único de Trámites Estatales y Municipales.
- 2 Las subcomisiones del Comité Estatal para la Desregulación y Promoción Económica deben identificar los cambios que sea necesario realizar en la normatividad vigente y que en la medida en que el Consejo Técnico vaya aprobando los trámites se incorporen al Registro Único.
- 3 Actualizar permanentemente el marco normativo en materia fiscal, buscando su simplificación y apoyo a la actividad empresarial. Esto deberá reflejarse en el nuevo Código Fiscal del Estado y en las Leyes de Ingresos.
- 4 Incrementar la capacitación de los servidores públicos de la Secretaría de Finanzas, para mejorar la prestación de los servicios a los usuarios.
- 5 Implementar la técnica de presupuesto por programas, para lograr la optimización en el uso de los recursos y promover el gasto eficaz y programado.
- 6 Crear una red de oficinas modelo a cargo de la Secretaría de Finanzas.
- 7 Mejorar el clima laboral y de servicio al contribuyente.
- 8 Redoblar esfuerzos con instancias del ámbito municipal, a fin de que se simplifiquen los trámites, específicamente a prestadores de servicios turísticos, evitando duplicidad de requisitos establecidos.
- 9 Responder de forma pronta y expedita a las quejas que interponen los turistas ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor.
- 10 Fomentar esquemas en las actividades de menor riesgo en materia de salud que reconozcan la responsabilidad de los particulares en la seguridad sanitaria, a través de la autoevaluación.
- 11 Aprovechar las figuras de terceros autorizados, para hacer más expedita la resolución de autorizaciones y la emisión de certificados, sobre condiciones sanitarias de establecimientos.
- 12 Intensificar la desregulación en establecimientos de bajo nivel de riesgo sanitario, que son competencia de la seguridad local.
- 13 Reducir, en la medida de lo posible, los tiempos de los trámites que se efectúan ante el Archivo de Instrumentos Públicos.
- 14 Reformar los artículos 73, 74 y 115 de la Constitución General de la República, para trasladar a los estados y municipios facultades, a fin de que puedan recaudar y aplicar directamente y con autonomía, el 40% de los recursos fiscales hoy conferidos a la federación, para recuperar la esencia del verdadero federalismo mexicano.
- 15 Tomar como modelo el Municipio Constitucional de Durango (1992-1995), que encierra un ejercicio de legislación democrática y rescata la esencia del federalismo, destacando aspectos tales como:

- El plebiscito, como instrumento de la comunidad para la toma de decisiones trascendentales en la vida pública del municipio.
  - La iniciativa popular, como derecho de los ciudadanos a presentar iniciativas para la reforma legislativa municipal y estatal, en materia de administración municipal.
  - La *afirmativa ficta*, plazo establecido de tres meses para que la autoridad municipal dé respuesta a las peticiones de los ciudadanos; en ausencia de ésta, la petición se tendrá como resuelta en favor del ciudadano.
  - El control del cabildo de las adquisiciones de bienes y servicios y adjudicaciones de obra pública.
  - Voz ciudadana en las sesiones de cabildo, práctica establecida por el actual Ayuntamiento Duranguense y ahora derecho sustentado jurídicamente.
  - El derecho de los ciudadanos a elegir a su propia autoridad en los centros de población del interior del municipio de más de 500 habitantes.
  - La reducción a seis horas del término perentorio, dentro del cual debe definirse la situación jurídica de los detenidos.
  - El derecho de los ciudadanos para presentar iniciativas en la conformación del programa anual de obra pública y de servicios públicos.
  - Un apartado en materia ecológica y de protección al ambiente.
  - El control del municipio sobre el uso del suelo y el desarrollo urbano.
  - La desregulación del comercio y en general de las actividades económicas de los particulares.
- 16 Aplicar en el ámbito local, de manera cabal, el acuerdo desregulatorio de la Secretaría de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial el 28 de octubre de 1996, que ha permitido establecer la *afirmativa ficta* en todos los trámites, reducir plazos de respuesta, eliminar requisitos de información y efectuar algunos trámites a través de correo o mensajería.
  - 17 Impulsar de manera vigorosa los programas de simplificación administrativa y mejoramiento de los servicios migratorios en la región de occidente.
  - 18 Desconcentrar las funciones de inspección y supervisión de la autoridad en las instancias estatales y municipales, cuando esto sea factible, mediante acuerdos de coordinación.
  - 19 Instalar equipos de cómputo en las ventanillas únicas que operan en CAREINTRA y FOJAL.
  - 20 Instalar en una primera etapa, ventanillas de gestión en ciudades medias, debidamente equipadas.
  - 21 Difundir aún más los servicios de las ventanillas únicas.
  - 22 Mantener capacitado al personal que atiende a los usuarios en las dependencias estatales y municipales, para que los avances desregulatorios alcancen su plenitud.
  - 23 Lograr la expedición y aplicación de una Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, como un medio eficaz para racionalizar la función administrativa y de hacer prevalecer el principio constitucional de equidad.
  - 24 Realizar un análisis serio y profundo de la legislación actual, para que a partir del concepto *cero regulación*, se determinen los trámites administrativos que una empresa debe efectuar, evitando caer en el exceso de trámites burocráticos.

- 25 Creación de una compilación municipal única, que concentre las diversas leyes y reglamentos en el orden municipal, de la zona conurbada.
- 26 Expedir a la brevedad el Reglamento de la Ley para el Fomento Económico del Estado de Jalisco.
- 27 Revisar los alcances del convenio suscrito por el gobierno del Estado de Jalisco y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, relativo a las bases de coordinación sobre las inspecciones de trabajo en materia de inspección a empresas de jurisdicción local, tratándose de condiciones de seguridad e higiene y capacitación y adiestramiento, pues dicho convenio resulta ambiguo y se presta a diversas interpretaciones.
- 28 Someter a consulta de los sectores que puedan resultar afectados, los reglamentos municipales de la zona metropolitana de Guadalajara que faltan por revisar, antes de ser turnados a los respectivos cabildos.
- 29 Solicitar por parte de las instancias federales, locales o municipales a las empresas, para cualquier trámite o gestión, la presentación de la cédula de registro ante el Sistema de Información Empresarial Mexicano.
- 30 Proponer a las áreas de los ayuntamientos que no hagan gastar a los solicitantes en tantos requisitos, cuando resulte evidente que no hay posibilidad de que resulte favorable el dictamen correspondiente.
- 31 Solicitar la intervención de las autoridades respectivas para que se respeten las áreas prohibidas que existen en la zona centro de la ciudad de Guadalajara y a la vez no se permita el estacionamiento en la calle, sino en los establecimientos establecidos al efecto, en cumplimiento de la ley y reglamentos de vialidad.
- 32 Dar una mayor difusión a la desregulación, no sólo entre los usuarios, sino entre las autoridades y destacar los ordenamientos que inhiben a la actividad productiva.
- 33 Propiciar que en el gremio restaurantero se emprenda una verdadera desregulación en los tres órdenes de gobierno.
- 34 Dejar de exigir la distancia mínima de tortillerías, con respecto a las ya instaladas (ej. el Municipio de Zapopan establece 200 mts. Como mínimo entre una tortillería y otra), pues esto impide el ejercicio de la libre competencia.
- 35 Utilizar en la medida de lo posible y procedente, la vía convencional, para avanzar en la desregulación y simplificación administrativa.
- 36 Determinar mediante acuerdo de cabildo, los requisitos esenciales para la instalación de una empresa, evitando la discrecionalidad, o la exigencia posterior de nuevos requisitos, condicionando la expedición de las licencias al cumplimiento de estos últimos, estableciéndose plazos máximos y obligatorios para que la autoridad otorgue las licencias municipales respectivas, u opere la *afirmativa ficta*.
- 37 Simplificar, clarificar y modernizar las leyes comerciales mexicanas que afectan a los inversionistas nacionales o extranjeros, y crear la infraestructura legal óptima que atraiga a inversionistas globales de capital. (Sobre todo reformar en ese sentido la Ley de Sociedades Mercantiles y Organismos Auxiliares de Crédito).

- 38 Dar uniformidad a las disposiciones aplicables del Código de Comercio, el Código Civil, la Ley de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares.
- 39 Proponer la celebración de convenios de arbitraje comercial, que permitan que las garantías otorgadas en bienes inmuebles y otras se sujeten a porcentajes comerciales y no judiciales, para que su valor sea de conformidad al mercado.
- 40 Modernizar el Registro Público de la Propiedad e Instrumentar archivos electrónicos.
- 41 Reformar la Ley General de Sociedades Mercantiles para permitir que se adapte a la modernización de la sociedad.
- 42 Extender la aplicación de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo a las áreas de: impuestos, responsabilidad de servidores públicos, procedimientos electorales, entre otros.
- 43 Modificar o eliminar el impuesto al activo.
- 44 Deducción de impuestos por concepto de gastos de capacitación de los empleados.
- 45 Elaborar reformas a la Ley de Competencia Económica.

## Mesa 2

- 1 Auspiciar la firma de convenios de coadyuvancia en materia de inspección y vigilancia ambiental entre los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, para avanzar en la desregulación en la Zona Metropolitana de Guadalajara.
- 2 Limitar los estudios de impacto ambiental a las obras de gran envergadura, gran industria, minería, residuos peligrosos, aprovechamientos forestales, parques industriales o desarrollos inmobiliarios que afecten los ecosistemas costeros y no los desarrollos inmobiliarios, fraccionamientos y naves industriales de bajo riesgo que se encuentren en las áreas urbanas.
- 3 Implantar una nueva distribución de responsabilidades de las dependencias de los tres órdenes de gobierno en materia de administración ecológica en Jalisco, para que las empresas de giro industrial tengan como único conducto de gestión en asuntos ambientales a la Comisión Estatal de Ecología y las de giro comercial y de servicios a las direcciones de ecología de los H. Ayuntamientos Municipales, manteniendo las dependencias federales del área ecológica la coordinación y promoción de asuntos de interés social.
- 4 Propiciar que la legislación y procedimientos regulatorios en materia ambiental y de recursos naturales se unifórmen, para que se pueda tener una visión globalizadora, con el objeto de que los actos regulatorios que emita la autoridad garanticen el uso sustentable de los recursos que permitan la conservación de los ecosistemas.
- 5 Adecuar y actualizar el reglamento para la Protección al Ambiente Contra la Contaminación Originada por la Emisión de Ruido, que data del 6 de diciembre de 1982, permitiendo que los municipios marquen sus normas para establecer los niveles máximos permisibles, por zona y fuente emisora.
- 6 Incentivar a las empresas que modifiquen sus proceso para evitar el nivel de ruido así como aquellas que realicen obras civiles para su migración.

- 7 Eliminar en materia ecológica el centralismo y las duplicidades en materia de inspección.
- 8 Establecer incentivos a las empresas que apliquen tecnologías y procesos en favor de la protección ambiental.

### Mesa 3

- 1 Lograr que de la revisión y actualización de la Ley Estatal de Desarrollo Urbano, el Reglamento de Zonificación y los Planes Parciales de Desarrollo, surjan textos claros, simplificados y transparentes, que eviten en lo posible la interpretación de dichos ordenamientos.
- 2 Exigir a las autoridades el estricto cumplimiento de las leyes, reglamentos y planes de desarrollo urbano, constriñéndose a su competencia.
- 3 Reformar la Ley Estatal de Desarrollo Urbano, a fin de que contemple los puntos siguientes:
  - Diferenciación en los Planes Parciales de Urbanización de zonas, distritos y predios.
  - Simplificación en alcance y tiempo del procedimiento del Plan Parcial de Predio.
  - Flexibilización del procedimiento de modificación de los Planes Parciales de Zona o Distrito Urbano.
  - Que los Planes de Zona definan claramente las zonas de servidumbres y restricciones (escurrimientos, líneas de C.F.E., líneas de PEMEX, etc.).
  - Que los particulares puedan proponer Planes de Zona, cuando el Municipio no tenga recursos.
  - Posibilidad de crear subcentros urbanos autosuficientes, en zonas fuera del centro de población.
  - En subdivisiones de predio donde no cambie el uso y destino, no se exija el Plan Parcial.
  - Definición clara del concepto de incorporación municipal
  - Facilitar los mecanismos de creación de infraestructura.
  - Estructuración adecuada de los reglamentos de construcción municipal.
  - Que el perito en supervisión municipal, pueda también realizar la revisión y gestión de proyectos y trámites.
  - Autorización condicionada en proyectos donde el impacto socioeconómico sea positivo.
  - Dictámenes que contengan información requerida para los proyectos.
  - Diferenciación entre los dictámenes de urbanización y los de edificación.
  - Que los requerimientos del proyecto definitivo se prevea en un reglamento, en lugar de permanecer en la Ley Estatal de Desarrollo Urbano.
  - Dar facilidades para las preventas.
  - Que los predios menores de 10,000 m<sup>2</sup> no requieran Plan de Urbanización.
  - Simplificación en el proceso de recepción de obras y de incorporación.
  - Agilizar la autorización de licencias de construcción y de habitabilidad.
- 4 En lo relativo a la Ley Estatal de Desarrollo Urbano, dividir los Planes Parciales en dos categorías: los de desarrollo urbano (cuya promoción y competencia serían de la autoridad, haciéndose partícipes a los propietarios del área a desarrollarse); y los de urbanización (referentes exclusivamente al predio a desarrollarse).
- 5 Suprimir la fracción V del artículo 86 de la Ley Estatal de Desarrollo Urbano, en relación a los estudios de impacto ambiental, desde los planes parciales de desarrollo urbano o de

zona, con el fin de evitar confusiones en su interpretación, y que sólo se aplique lo establecido al efecto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

- 6 Lograr que el proyecto de Reglamento de Construcción de Guadalajara tenga un verdadero espíritu desregulador, para que cuando sea probado sirva como modelo no sólo de los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, sino de los del interior del estado.
- 7 Incluir en el nuevo Reglamento de Construcción de Guadalajara, los aspectos siguientes:
  - En el caso de los peritos y en lo relativo a supervisión municipal, se considere un sólo perito como mínimo, por cada 50,000 habitantes.
  - En los casos de edificios para habitación, se modifiquen las dimensiones mínimas en cuanto a tamaño de patios, áreas para ventilación, dimensiones de recámaras, estancias, baños, peraltes de escaleras, etc.
  - Se revisen los requisitos contra incendios, pues resultan excesivos para nuestro tipo de construcción.
  - En las normas y calidad de los materiales, dejar de considerar blocks con resistencia diferente de lo que se maneja en la ciudad.
- 8 Llevar a la positividad lo previsto en el artículo 432 del Reglamento Estatal de Zonificación, a fin de que de manera efectiva los peritos sean corresponsables con la autoridad municipal, en que las promociones que se presenten cumplan con lo establecido en la ley y el reglamento correspondiente.
- 9 Lograr como ocurre en los países desarrollados, que el gobierno subsidie a las empresas de lavanderías de autoservicio, que permitan ahorros sustanciales en materia de agua, o por lo menos que se aminore o suprima el cobro por excedencia del SIAPA para estos giros. Una opción consistiría en que se cobrara una cuota no progresiva, justa y que la determinara una comisión tripartita formada por CANACO-SIAPA-H. CONGRESO.
- 10 Que el gobierno del estado imparte un programa emergente de estímulos fiscales y desregulación de trámites, en la obtención del suelo urbano y construcción de vivienda de interés social, con vigencia de cinco años; en coordinación con los principales municipios en los que resulta urgente la construcción de vivienda, acortando los tiempos de respuesta de los trámites. Asimismo, que se otorgue un incentivo fiscal equivalente al 50% de impuestos, derechos y aprovechamientos a la urbanización y construcción de vivienda de interés social.
- 11 Promover los desarrollos de vivienda unifamiliar en condominios horizontales, para impulsar la cultura condominal que permita a los grupos, dotarlos de cuotas de auto-conservación, revirtiendo la tendencia de construir viviendas cada vez más pequeñas o semi-terminadas.
- 12 Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, los gobiernos estatal y municipal, la elaboración de un convenio de concertación con base cero de impuestos y derechos, para estimular el reordenamiento y desarrollo barrial de zonas abandonadas y deterioradas del Centro Histórico de Guadalajara, y propiciar el establecimiento del comercio y la construcción de vivienda de interés social.
- 13 Continuar llevando a la práctica la realización de acuerdos interinstitucionales dirigidos a la instalación de juntas o mesas especiales de dictaminación colegiada, donde los ayuntamientos y los organismos que intervienen en la autorización de las acciones de edificación en la Zona Metropolitana de Guadalajara, analizan y dictaminan casos cuya complejidad o

particularidad especial lo requieran, lo cual propicia un consenso sobre la interpretación en la aplicación de los planes y programas y su reglamentación.

- 14 Promover la puesta en práctica de la figura legal denominada: Transferencia de Derechos de Desarrollo, que tiene un enorme potencial para la redistribución de recursos, que haga posible que el desarrollo inmobiliario ordenado facilite y en cierta forma subsidie la conservación del patrimonio cultural edificado y su reutilización, así como la preservación de áreas naturales y de su vocación agrícola.
- 15 Establecer un plazo máximo de diez días, para que las autoridades municipales den respuesta fundada y motivada a las solicitudes o recomendaciones que se le hagan en nombre de promotores o ciudadanos que también fundada y motivadamente consideren afectados sus derechos en la materia de acciones urbanísticas.
- 16 Hacer posible la aprobación de un plan parcial que plantee modificaciones a los planes de nivel superior una vez autorizada su procedencia, y encargando a la autoridad municipal llevar a cabo las adecuaciones o la reducción de los requisitos formales de la documentación gráfica necesaria para la presentación de los proyectos.
- 17 Que los ordenamientos legales respectivos determinen con precisión, las posibilidades de fusión y subdivisión cuando se trate de predios rústicos.
- 18 En lo que alude al Reglamento Estatal de Zonificación se propone:
  - Modificar el criterio para manejar las dimensiones de los patios, en el caso de conjuntos habitacionales, relativo a dimensiones mínimas permisible.
  - Reducir los requerimientos de equipamiento de los desarrollos de vivienda, específicamente de los de alta densidad.
  - Elaborar un anexo al Reglamento en el caso de los centros de las ciudades, ya que los proyectos de renovación no cumplen con las normas previstas al efecto.
  - Revisar a detalle las normas viales en cuanto al ancho de las calles, y el número de viviendas por entronque a servir.
  - Revisar los requerimientos de cajones de visitantes por el número de viviendas (modificar los artículos: 3 fracción XLVII; 46 fracción VIII, inciso C); 54 fracción XI; 136 fracciones IV y V; 140; 170; 171; 199 fracción II; 200 fracción II; 200 fracción III inciso C) punto II y el inciso d) punto II; 304 y 319.
- 19 Reducir los tiempos para lograr la autorización de un desarrollo, desde el uso del suelo hasta la licencia de construcción.
- 20 Impulsar las actividades del Subcomité Especial de Vivienda de COPLADE, que ha propiciado la instalación y operación de mesas especiales de dictaminación y autorización de desarrollos habitacionales y vivienda, con un formulario y procedimiento únicos para todo el proceso.
- 21 Dar facilidades para la producción a gran escala de vivienda, bajando a tasa cero a todos los costos regulatorios relacionados con la vivienda de interés social.
- 22 Facilitar la promoción industrial de vivienda, buscando una mejor coordinación entre los secretarios de gobierno involucrados, los presidentes municipales, los directores de organismos intermunicipales, el COPLADE, PROVIVAC, el Consejo Estatal de Desarrollo Urbano, la CMIC, los institutos federales de apoyo financiero de la vivienda, el Comité Estatal de Desregulación y Promoción Económica y de la IPROVIPE, para que el proceso deje de ser complejo y se agilice.



- 23 Establecer leyes y reglamentos claros, objetivos, precisos y congruentes con la realidad, a fin de que:
  - El estudio del impacto ambiental, esté implícito en los planes de ordenamiento municipal.
  - Que el Registro Público de la Propiedad no interprete a su manera la Ley Estatal de Desarrollo Urbano, confundiéndola con la antigua Ley de Fraccionamientos, que ya no debe tener aplicación.
  - Que el SIAPA deje de considerar el crecimiento urbano, como instrumento meramente recaudatorio (que cobre agua cuando la venda y no por anticipado, como lo permiten las leyes de ingresos municipales).
- 24 Apoyar la participación e incrementar la capacidad económica de los institutos de seguridad social de las administraciones públicas, para el otorgamiento de créditos hipotecarios en materia de vivienda.
- 25 Fomentar la capacidad de ahorro de las familias dirigido a la adquisición de vivienda, así como la recapitalización de las instituciones que otorgan créditos.
- 26 Dar seguimiento y propiciar que se cumplan los compromisos plasmados en la Alianza para la Vivienda.
- 27 Homologar en todos los municipios del estado, el impuesto de transmisión patrimonial en la venta de vivienda, a las tarifas que se manejan en la Zona Metropolitana.
- 28 Que el criterio descrito en el punto anterior se aplique a la compra del terreno en breña donde se pretenda construir el desarrollo y para garantizar a la autoridad se podría establecer en el clausulado de la escritura la leyenda: "Terreno destinado a la vivienda de interés social".
- 29 Celebrar un convenio con el Colegio de Notarios, según su ofrecimiento en el evento de la ratificación del acuerdo "Alianza para la Vivienda", en el sentido de que cobrarían honorarios notariales del orden del 0.5% del valor de venta de la vivienda.
- 30 Poder acceder a los créditos que otorga el FOVI en materia de vivienda, debiendo modificar para ello el código de Procedimientos Civiles del Estado, a fin de que como ya se señaló, los juicios hipotecarios sean más simplificados y pueda lograrse bursatilizar la cartera hipotecaria.
- 31 Pagar solamente el 2% sobre el valor de los derechos de licencias y permisos, incluyendo alineamiento y número oficial, en concordancia con los artículos 15 de la Ley de Ingresos Municipales de Guadalajara y el 147 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, ampliándolo a todo lo concerniente a factibilidades, incorporaciones, etc., necesarios para llevar a cabo un desarrollo habitacional, cuyo financiamiento provenga de los fondos oficiales de financiamiento a la vivienda.
- 32 Solicitar a la Secretaría de Finanzas que se requiera para la titulación un solo avalúo por tipo de vivienda dentro de un mismo desarrollo, ya que en la actualidad se requiere un avalúo por vivienda.
- 33 Adicionar el artículo 126 fracción II del Reglamento Estatal de Zonificación con el párrafo siguiente: "Las urbanizaciones destinadas a la edificación de vivienda de interés social y popular no estarán obligadas a efectuar obras de equipamiento".

- 34 Lograr que los ayuntamientos tengan un programa especial para trámites, dirigido a gente de escasos recursos que realiza autoconstrucciones y bajar la contribución al IMSS.
- 35 Lograr que el gobierno estatal apoye a los trabajadores con tierra urbanizable, con factibilidades y desregulada para desarrollar unidades.
- 36 Lograr en los terrenos regularizados por la CORETT, que los adquirentes de los inmuebles al momento de la compra, decidan si constituye el bien como patrimonio familiar o no.
- 37 Conseguir que se acepte un certificado de no propiedad único, con el beneficio del ahorro en el pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles (ISAI), expedido por una sola dependencia, ya sea Catastro del estado o la Dirección del Registro Público de la Propiedad.
- 38 Lograr para los afiliados a la Dirección de Pensiones del estado, la exención del cobro de permisos para fraccionamientos y para edificación de viviendas, más no el trámite.
- 39 Constituir bolsas de suelo en las principales ciudades del estado, incorporando ejidos al desarrollo urbano cuando estos queden comprendidos en áreas de reserva, permitiendo ofertar suelo accesible para la producción de vivienda de 85, 100 y 130 S.M.M.D.F.
- 40 Otorgar las facilidades necesarias por parte del gobierno del estado y de los municipios para la realización del Programa Especial de Créditos a la Vivienda.
- 41 Dar a conocer ampliamente el reglamento técnico del SIAPA y que los ayuntamientos de la zona metropolitana de Guadalajara sean los únicos que otorguen o nieguen las factibilidades, con total apego a las condiciones del Plan Parcial de Desarrollo Municipal, sin tener que consultar al SIAPA en las reuniones de dictaminación, puesto que los ayuntamientos ya conocen con anticipación el Plan de Desarrollo Municipal y las áreas donde es viable llevar a cabo acciones urbanísticas.
- 42 Impulsar el Acuerdo para la Gestión Urbana Municipal, cuyo objetivo es integrar los instrumentos y procedimientos de gestión urbana municipal, a efecto de fortalecer la capacidad de los municipios jaliscienses, para ejercer sus atribuciones de formular, aprobar y administrar los planes y programas de desarrollo urbano, mediante un sistema eficiente y efectivo de gestión urbanística, que permita coordinar las acciones y optimizar los recursos humanos y materiales.
- 43 Impulsar el Acuerdo de unificación de criterios y procedimientos en trámites de urbanización en la Zona Metropolitana de Guadalajara.
- 44 Lograr que el cobro de derechos de supervisión de las obras, que es lo que corresponde al pago que se realiza por permisos de construcción, sea acorde al costo que representa para el ayuntamiento la inspección de la obra y que el importe de la tarifa sea entre 4 y 6 pesos por m<sup>2</sup> de construcción, sin distinción de la zona o tipo de construcción.
- 45 Lograr que el registro de peritos tenga alcances en todo el estado, pues de otra manera cada uno de ellos requiere obtener un registro en cada municipio y existe falta de infraestructura en muchos de ellos para operarlos.
- 46 Promover la estandarización y modificación de las leyes de ingresos municipales, a efecto de homologar y simplificar el tratamiento e inversión en la construcción en el estado.

- 47 Unificar criterios para lograr que exista un Reglamento de Construcción de alcances estatales, con tratamiento especial de anexos para cada una de las regiones, según sus características sísmicas, de imagen, turísticas, urbanas, culturales, etc.
- 48 Crear reservas territoriales y urbanas estratégicas para garantizar las necesidades básicas de suelo barato para la vivienda y que la regulación, el ordenamiento urbano y la disponibilidad de tierra desalientan la especulación y el acaparamiento.
- 49 Fortalecer a las ciudades medias para lograr el crecimiento ordenado de sus centros de población.
- 50 Apoyar la creación de ciudades satélites que alivien el crecimiento del área conurbada.
- 51 Reducir los plazos de autorización y entrega de los permisos de urbanización y edificación de viviendas mediante la puesta en práctica de reglas claras y sencillas ya propuestas por la Subcomisión de Desarrollo Urbano y Vivienda, dentro del Comité Estatal de Desregulación y Promoción Económica.
- 52 Reestructurar las leyes de ingresos municipales, a fin de que los derechos tengan ese carácter y no el de impuestos disfrazados; asimismo que el pago de impuestos y derechos se pueda hacer al vender los inmuebles.
- 53 Mejorar y hacer más eficaz la respuesta de productores y agentes financieros a las necesidades de vivienda de la población mayoritaria, estableciendo vínculos que relacionen la oferta y demanda de vivienda que permita propiciar e inducir el ordenamiento urbano.
- 54 Lograr una disminución en el costo de las comisiones bancarias y su imagen de intermediación financiera y crear nuevos esquemas de financiamiento para la vivienda.
- 55 Apoyar a las organizaciones de grupos sociales para que tengan acceso a la adquisición de suelo y puedan obtener créditos individuales.
- 56 Analizar la posibilidad de la eliminación de los aranceles notariales, dejando al libre mercado la contratación de servicios profesionales.
- 57 Autorizar a las empresas la deducción acelerada de las inversiones en vivienda de renta.
- 58 Promover certificados de promoción fiscal.
- 59 Autorizar la instrumentación de un crédito fiscal en favor del adquirente.
- 60 Aplicar cabalmente el Programa Estatal de Vivienda, que abarca los sistemas: estatal del suelo, estatal del financiamiento; estatal de producción de vivienda, proponiéndose además, el sistema estatal de urbanización, para aprovechar e impulsar las posibilidades de acción urbanística que señala la Ley estatal de Desarrollo Urbano, aplicables a proyectos de urbanización popular.
- 61 En lo que alude al sistema estatal de producción de vivienda, introducir la noción del *hábitat*, para acercar el espacio habitacional al concepto de barrio, con todo lo que esto significa y fomentar la industria de los materiales de construcción, el desarrollo de la tecnología y la apertura de canales de participación ciudadana con nuevos espacios de concentración entre diversos actores e instituciones.

62 Modificar, en materia de estaciones de servicio (gasolineras), los siguientes artículos del Reglamento Estatal de Zonificación: 403, a fin de que las gasolineras se autoricen para operar sujetándose a las normas de usos y destinos del suelo que señalen los planes de desarrollo urbano, respetando la libre competencia y quedando prohibidos los monopolios; 404, a fin de que en las zonas urbanas las gasolineras se ubiquen donde se determinen usos mixtos y de servicios a la industria y el comercio, según lo estipulado en los planes parciales correspondientes, y que cuando se trate de nuevas estaciones de servicio su ubicación pueda localizarse bajo cualquiera de las siguientes cuatro opciones: en zonas clasificadas como equipamiento especial para sustituir o ampliar instalaciones existentes, sobre vialidades que alberguen usos mixtos, comerciales y habitaciones, y de servicios a la industria y el comercio, en zonas especiales como centros comerciales, hoteles, estacionamientos públicos y servicios de engrasado y lavado público, y en proyectos integrales en los que desde su concepción se prevea el establecimiento de la estación de servicio; 406, con referencia a los lineamientos I, II y III sobre los diferentes tipos de ubicación señalados en el artículo anterior en el lineamiento I, que en las localización de los dispensarios de gasolina respecto de los centros de concentración masiva, se respeta una distancia de resguardo como mínimo de quince metros, medida en forma radial desde el eje de cada dispensario; en el Lineamiento II; respetar una distancia de resguardo mínima de cien metros, tomando como referencia la ubicación de los contenedores de la planta de almacenamiento de gas L. P., en el Lineamiento III, que los tanques de almacenamiento de combustible se localicen a una distancia mínima de resguardo de 30 metros, con respecto a las líneas de alta tensión (de más de 35,000 volts.). El artículo 411 a fin de que se establezca que, el proyecto de estación de servicio observará los lineamientos que se especifiquen en el dictamen respectivo, expedido por la dependencia municipal o por el Departamento de Bomberos, cuando la autoridad municipal lo requiera. Artículo 413, destacando la preeminencia de las Normas Oficiales Mexicanas, que como disposiciones aplicables, respecto de otros criterios o lineamientos que conforme a sus atribuciones, pueden determinar otras dependencias competentes.

Estas propuestas se traducen en resultados concretos cuando la SEPROE hace públicas, el 21 de septiembre de 1999, las siguientes medidas correctivas<sup>5</sup>:

- Promover la expedición de la Ley Estatal de Planeación, la cual no debe limitarse a presentar un enfoque exclusivo de la administración pública, sino que debe contemplar una amplia y ordenada participación social e integral que coadyuve a la consecución de un desarrollo sostenible y sustentable.
- En lo referente al proceso de mejora regulatoria, llevar a cabo ejercicios de planeación estratégica que contribuyan a diagnosticar la situación prevaleciente y permitan adoptar estrategias a corto, mediano y largo plazos.
- En tanto que para contrarrestar las actitudes de falta de voluntad política de algunas autoridades federales, estatales y municipales para avanzar en el proceso de mejora regulatoria, se requiere la decidida participación de quienes integran el Comité Estatal para la Desregulación

<sup>5</sup> Ver Nota 3, tomado de *Factores Inhibidores y Casos de Éxito*.

y la Promoción Económica (CEDESPE), para denunciar dichas actitudes de manera precisa y formar un frente común que las contrarreste.

- Mientras que para mejorar la coordinación entre instancias de gobierno, la alternativa sugerida es la suscripción de acuerdos y convenios, ya que permiten delimitar competencias con base en la ley y especificar obligaciones y derechos entre las partes.
- En lo que respecta a la lentitud de las actuaciones del Congreso y los cabildos, que entorpece el proceso desregulatorio, debe insistirse en el cumplimiento de los términos jurídicos que establecen las disposiciones específicas y solicitar el apoyo a los organismos empresariales para ejercer una sana presión sobre los organismos colegiados.
- En cuanto a la discrecionalidad de las autoridades, se recomienda contrarrestarse mediante la expedición de normas claras y precisas que dificulten una amplia interpretación en un sentido o en otro. Además, y para el caso de los servidores públicos estatales que abusen en este punto, aumenten trámites o requisitos sin un sustento legal, se sugiere estrechar la coordinación con las contralorías estatales e inclusive con las contralorías internas de los ayuntamientos.
- Tratándose de la complejidad y el tamaño excesivo de algunas dependencias y organismos gubernamentales que propician lentitud en la realización de trámites, esta situación puede contrarrestarse mediante la implementación de procesos de reingeniería, para evaluar los costos burocráticos y las fases procedimentales necesarias en los trámites.
- Para impulsar la capacitación y profesionalización de los servidores públicos se requiere impulsar la expedición de la Ley del Servicio Civil de Carrera, además de impartir cursos y talleres dirigidos a quienes se desempeñan en aquellas áreas donde se concentran los trámites.
- Para evitar la sobrerreglamentación en leyes y reglamentos se recomienda la génesis y desarrollo de la manifestación previa del impacto regulatorio.
- Para orientar a los usuarios a fin de que denuncien a los servidores públicos que incurren en responsabilidad administrativa, civil o penal, una opción consiste en elaborar folletos y documentos informativos para orientar a la sociedad sobre las opciones legales de defensa con que cuentan.
- A fin de que los empresarios adopten una actitud proactiva y propongan medidas concretas para mejorar procesos y situaciones, en lugar de presentar quejas generales e imprecisas, se ha optado por la elaboración de cuestionarios precisos a cargo de la unidad de desregulación y dirigidos

a las Cámaras, para que estas detallen los casos que les afectan en el proceso de mejora regulatoria.

Finalmente, cabe señalar que todo este paquete de medidas con el que se pretende abatir a los procesos administrativos complejos y lentos así como a las sobrerregulaciones en Jalisco, responde a la meta principal a la que aspira la actual administración, cual es la de *convertir a Jalisco en el estado más desregulado del país.*