

CAPÍTULO II

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

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

1.1 Modernización

La 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 Mexicanos⁸ y a la Constitución Política del Estado de Chiapas; derivadas de ellas, se promulga la Ley de Planeación⁹ como parte de la legislación de la administración pública federal y la Ley de Planeación del Estado de Chiapas¹⁰.
- 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.

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

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

¹⁰ 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".

- 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

¹¹ 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)¹² 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:

¹² 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 mas 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 mas 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 coadyuvaban 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 Chiapas¹³, 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.

¹³ 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.