

CAPÍTULO V

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

Las 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 efficientar 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 sobreregulación.
- 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.
- Empezar 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 efficientar 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.