

**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.

## CAPÍTULO I

# 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 efficientización 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 oportuna-mente, 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.