

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

1.- DISPOSICIONES JURÍDICO—ADMINISTRATIVAS

Existen 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 mismo⁵.

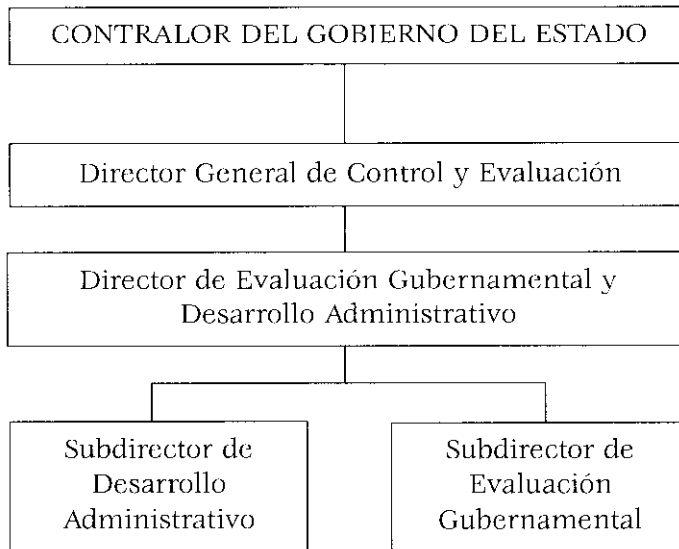
⁵ Art. 6° fracc. X y XVIII; Art. 12 fracc. XI y XII.

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 de⁶ :

- 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.

⁶ 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"⁷

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.

⁷ 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 Público⁸, 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

⁸ 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

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".

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.

⁹ 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 periodos del 1° de septiembre al 31 de diciembre de 1997 y del 1° 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.