

CAPÍTULO I

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

1.- ANTECEDENTES

Con fecha 9 de febrero de 1989 se publicó el acuerdo que establece las bases para la ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal, con el rango de instrumento indispensable para el perfeccionamiento del quehacer público.

En concordancia con el acuerdo federal sobre simplificación administrativa, en Michoacán, ya se había establecido el programa permanente de desregulación y simplificación administrativa mediante un Acuerdo publicado en el Periódico Oficial de fecha 27 de octubre de 1988.

Posteriormente, y para hacer más compatibles los propósitos del Programa, con los de la federación, el 8 de marzo de 1990 se publicaron las bases para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal, el cual, pretende que su objetivo se dirija a: "promover, coordinar y evaluar, el desarrollo del Programa de Simplificación de la Administración Pública Estatal, encausando las políticas de modernización de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo y a su vez fomentar la participación y el compromiso por parte de sus respectivos titulares, incrementando la eficiencia y agilidad en la función pública".

A partir de esta fecha, anualmente, se implementa este programa con la colaboración de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

El Programa de Simplificación Administrativa en el Estado de Michoacán para el período 1992-1995 mantiene los propósitos fundamentales de modernizar la administración pública estatal, induciendo de manera especial la

colaboración activa y decisiva de los servidores públicos y de los ciudadanos y sus organizaciones canalizando institucionalmente las propuestas que fortalezcan la estrategia del programa que permitan contar con una gestión pública ágil, eficaz y honesta.

De particular interés resulta para la administración en turno, que las dependencias y entidades del ejecutivo lleven a cabo los propósitos de este programa con acciones concretas, relevantes y trascendentales que coadyuven a mayores grados de eficiencia y al mejoramiento de la imagen institucional. El gobierno del estado, demanda al respecto que se consolide el Programa General de Simplificación Administrativa, con el propósito de aumentar la eficiencia en el ejercicio de la función pública y fomentar e impulsar la actividad económica del estado.

Para esto, se hace imperativa la confluencia de todas las instituciones públicas, un gran esfuerzo de concertación que tienda a definir con bases indiscutibles, el correcto funcionamiento del sector gubernamental, perfeccionando los mecanismos, instancias y competencias.

La simplificación administrativa, como política de gobierno, constituye un instrumento eficaz que permite hacer más clara y fácil la gestión de los ciudadanos ante las instituciones gubernamentales e impulsar la modernización en el sector público.

Bajo esta premisa, es necesario continuar con la revisión de la normatividad, organización, sistemas y procedimientos de trabajo y servicios con una auténtica voluntad de transformación, y gracias a una efectiva simplificación de la gestión administrativa, que redunde en beneficio de la ciudadanía específica.

Por lo tanto, se instruyeron acciones, a fin de que el sector público, se sume a los esfuerzos de la ciudadanía y responda así, a los retos que se presentan en las actuales circunstancias, contemplando acciones de simplificación en la normatividad del gasto público estatal, en el fortalecimiento de las relaciones sectoriales, en las entidades de la administración pública y en la simplificación de sistemas y procedimientos.

Para los inicios del año de 1995, el 10 de enero, se publicó el acuerdo en el cual, se establece el **Programa de Modernización Administrativa del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán**, que expresa la política del Ejecutivo del Estado para que la sistematización y modernización de la gestión gubernamental se realice con firme propósito de hacerla más clara y eficiente.

Con esto, el Ejecutivo del Estado, se preocupa para que permanentemente se otorguen los servicios públicos en el menor tiempo con los mínimos trámites posibles; así como por optimizar los recursos humanos, materiales y financieros con el propósito de reforzar la nueva dinámica que actualmente existe en el estado, debido a que la tarea de modernización, demanda de la contribución decidida de los servidores públicos, para que dicha obra se constituya en un instrumento para el mejoramiento de la gestión pública¹.

Para formalizar la instrumentación del programa de simplificación administrativa y perfeccionar sus mecanismos operativos, dentro del marco de la dinámica de modernización de la administración pública, se creó el Comité de Simplificación Administrativa, que establece entre otras funciones las de normar los criterios a que debe sujetarse el programa.

Este programa a través de su comité, establece las normas y bases generales que se requieren para la debida observancia, que en el ámbito de sus atribuciones, las propias dependencias y entidades llevaron a cabo durante 1992-1995.

Fue política de esa administración escuchar y atender demandas que la sociedad expresa, y con la participación de la misma, avanzar para eliminar deficiencias y trabas burocráticas, darle sencillez y agilizar la función pública, al mismo tiempo que se avance en relación a la dinámica de la administración pública.

Bajo estas consideraciones el Ejecutivo estatal durante su administración impulsó el desarrollo del "Programa General de Simplificación de la Administración Pública", dándole rango de instrumento indispensable para el perfeccionamiento del quehacer público.

El programa se ha institucionalizado en el seno de todas las dependencias gubernamentales, en virtud de que los servidores públicos, así como importantes grupos de ciudadanos, están convencidos de su utilidad.

El Programa 1992-1995 incluyó acciones orientadas a simplificar estructuras y funcionamientos administrativos internos de las instituciones públicas, para eliminar instancias y niveles innecesarios.

En el logro de los propósitos enunciados, las dependencias y entidades han definido las acciones específicas y compromisos que conforman el Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1992-1995 que se desarrolló bajo la coordinación de la Contraloría General del Estado.

¹ Programa de la Modernización Administrativa del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, Periódico Oficial, 9 de enero, 1995.

El Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal 1992-1995, considera que la simplificación de trámites es un instrumento para la modernización del aparato burocrático y constituye para los ciudadanos un beneficio general.

La Coordinación de Contraloría en ese momento, informó que se tenía un balance del 48% en los primeros cuatro meses de 1995 en la que participaron seis dependencias del Poder Ejecutivo y cuatro entidades públicas con el compromiso de agilizar y simplificar 54 trámites y gestiones de los servicios que lleva la sociedad.

Entre las acciones de mayor impacto, destaca la agilización de entrega de Certificados de Propiedad y Negativos de Propiedad; Certificación de Gravamen y Libertad de Gravamen, todos referentes a bienes inmuebles.

También se aceleraron trámites para registros de Títulos Traslativos de dominio de inmuebles y de derechos reales diversos de la hipoteca, a través del Registro Público de la Propiedad.

En Seguridad Pública, se otorgaron facilidades a los ciudadanos que no siendo de la capital, Morelia, que cometieran infracciones, recuperen la documentación en su lugar de residencia y se suprimieron requisitos para que las personas detenidas preventivamente recuperen rápidamente su libertad cuando ésta proceda.

En el renglón de Desarrollo Urbano, se agilizaron los trámites para la autorización definitiva a fraccionamientos y conjuntos habitacionales, relotificación y cambio de régimen de propiedad privada a condominio.

En el sector agropecuario, se simplificaron gestiones a los pescadores para la construcción de estanques rústicos, dotación de equipo y artes de pesca, solicitud de crías de peces, dragado y control de vegetación acuática y recibir asistencia técnica en beneficio de este sector de la economía.

En materia de procuración de justicia se agilizaron las consultas de averiguaciones previas a través de la creación de cinco sub-procuradurías en el interior del estado y una en esta ciudad capital.

Por su parte, la Dirección de Archivos del Poder Ejecutivo expidió con mayor rapidez, los certificados de estado civil, mediante el cobro de tarifa única, que propició un considerable ahorro de tiempo a los usuarios de este servicio.

Dentro del sector educativo, el Colegio de Bachilleres implementó la segunda etapa de descentralización de las coordinaciones sectoriales evitando así el traslado de gran número de empleados a la capital del estado.

El Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán, realizó operativos de control interno referentes a revisión de proyectos y normatividad de sus actividades; el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos agilizó la elaboración de planes y programas de estudios, sistemas de inventarios y pago de sueldos al personal a través de sistemas computarizados.

En el área de vivienda, se agilizó la verificación para la ocupación de lotes propiedad de Promotora Michoacana de Vivienda mediante la sustitución de una cédula de vivienda y una cédula de estudios socioeconómicos por una básica y la cobranza inmediata.²

El Ejecutivo estatal continuó impulsando la simplificación administrativa como uno de los instrumentos más importantes para seguir avanzando en la consolidación de una administración pública eficiente y productiva que respondiera a los requerimientos de la modernización estatal y de transparencia a las relaciones de la sociedad con su gobierno.

Para este efecto, se profundizó en los esfuerzos y acciones que las dependencias y entidades estatales habían realizado durante 1991, para hacer que los trámites gubernamentales y la atención que reciba la ciudadanía, se inscribiera en un marco de sencillez, agilidad, honestidad, respeto y espíritu de servicio, abatiendo de esta forma el agobio que en ocasiones sufre cuando acude a las oficinas públicas para el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de sus obligaciones.

La estrategia de acción en materia de simplificación administrativa, durante el ejercicio estuvo orientada a elevar la calidad de los servicios y gestiones gubernamentales, apoyar el proceso de modernización del estado y a fortalecer la participación de la sociedad en el mejoramiento de la acción pública.

² Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal, Contraloría General del Estado 1995.

Dependencias y Entidades que Realizaron Acciones de Simplificación Administrativa:

Sector Central	Sector Paraestatal
<ul style="list-style-type: none"> •Oficialía Mayor •Coordinación de Comunicación Social •Coordinación de Programación y Evaluación •Secretaría de Educación. •Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial •Secretaría de Obras Públicas •Tesorería General •Coordinación de Apoyo Municipal •Procuraduría General de Justicia •Secretaría de Turismo •Secretaría de Desarrollo Agropecuario y * Forestal •Secretaría de Urbanismo •Contraloría General. 	<ul style="list-style-type: none"> •Centro de Convenciones •Dirección de Pensiones Civiles del Estado •Parque Zoológico "Benito Juárez" •Azteca de Michoacán S.A. de C.V. •Promotora Michoacana de Vivienda •Casa de las Artesanías •Colegio de Bachilleres •Instituto Michoacano de la Juventud y el Deporte •Desarrollo Integral de la Familia •Fondo Industrial de Michoacán •Instituto Michoacano de Cultura •Fideicomiso de Ciudad Industrial •Junta Local de Conciliación y Arbitraje •Junta de Caminos de Michoacán •Transporte Público de Michoacán.

2.- RESULTADOS DEL PROGRAMA GENERAL DE SIMPLIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL 1992-1995

Como resultado de las acciones de simplificación administrativa contraídas por las dependencias y entidades, coordinadas por la Contraloría General conforme a lo establecido por el Acuerdo administrativo que establece bases para la integración del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal, la Contraloría General se propuso como principal objetivo aplicar de manera permanente este programa en beneficio de las dependencias que activamente participan, logrando con ello agilizar sus sistemas y procedimientos de trabajo los que a su vez derivan en beneficios para gran parte de la sociedad, al efectuar sus gestiones en forma ágil y expedita ante las instituciones públicas.

De esta manera tanto las dependencias como las entidades paraestatales serán las responsables directas de su cumplimiento y la Contraloría General de su vigilancia.

El Programa 1992-1995 se integró originalmente con una gran variedad de acciones, algunos de ellos no pudieron cumplirse por diferentes motivos. A continuación se da cuenta de aquellas experiencias que tuvieron logros significativos.

Dependencia: Sector: Central

Secretaría de Gobierno

Acciones:

- Agilizar el traslado de los internos de un centro de retención a otro.
- Reducción de trámites para realizar estudios de personalidad de internos.
- Ampliación de la vigencia de licencias para manejo de vehículos automotores de 2 a 4 años.
- Reducción de gestiones para la recuperación de documentos y envío ágil a las delegaciones foráneas y de otras entidades para los infractores que vienen del interior del estado a la ciudad de Morelia.
- Agilizar el trámite de devolución de vehículos asegurados por mandato de autoridad judicial.
- Simplificar el trámite sobre recepción de quejas contra elementos de la Dirección de Seguridad Pública por escrito, no haciéndose necesaria la comparecencia directa del quejoso.
- Reducir el trámite y tiempo de detención preventiva en barandilla
- Simplificar el trámite para la devolución de los vehículos detenidos en el garage oficial.

Dependencia: Sector: Central

Tesorería General Del Estado

Acciones:

- Agilización de trámites para subdivisión urbana y de medición de predios para deslinde.
- Simplificar el trámite de desglose catastral de predios suprimiendo la revisión de la cuenta catastral.
- Implementación de un sistema de control computarizado en el servicio de desglose, valuación de condominios y construcciones habitacionales
- Agilización del trámite de revisión de avisos de adquisiciones de inmuebles para su autorización de inscripción en el registro público de la propiedad.
- Simplificación del servicio de variación catastral de bienes hereditario, evitando que el contribuyente tenga que acudir a oficinas. Todo el trámite se desahogará en cualquier administración de rentas.
- Agilización del procedimiento para registro de predios ignorados y ejidales, reduciendo requisitos y desahogando diligencias.
- Reducción de tiempo en los servicios de entrega de los registros de títulos traslativos de dominio de bienes inmuebles o derechos reales diversos de hipotecas.
- Agilización de entrega de certificados de propiedad, no propiedad, de bienes inmuebles en servicio ordinario y certificados de gravámenes o de libertad de gravamen.

Dependencia:	Sector: Central
Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología	
Acciones:	
<ul style="list-style-type: none"> • Agilizar el trámite para la lotificación y vialidad para conjuntos habitacionales • Acelerar el procedimiento para autorización definitiva de fraccionamientos y conjuntos habitacionales, relotificación y cambio de régimen de propiedad privada a condominio. • Agilizar el proceso de los dictámenes de uso de suelo para servicios de equipamiento, para fraccionamientos de nueva creación y conjuntos habitacionales y para cambio de régimen de propiedad a condominio. • Simplificar el trámite para autorización de subdivisión y fusión de terrenos. • Formulación de constancias de no adeudos fiscales con apoyo del equipo de cómputo y formatos adaptables al mismo. • Agilizar el trámite de traslado de dominio mediante el uso de formas preimpresas. 	

Dependencia:	Sector: Central
Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal	
Acciones:	
<ul style="list-style-type: none"> • Agilizar el procedimiento para la construcción de estanques rústicos, realizando directamente los análisis de suelo y agua, y apoyando en la conformación del Comité Pro-Obras. • Acelerar el trámite para solicitudes de asistencia técnica a pescadores, suprimiendo el requisito de información general del embalse o estanque y del tipo de cultivo. • Agilizar las gestiones para la dotación de equipo y arte de pesca, eliminando requisitos al solicitante y programando visitas de inspección por parte de los técnicos de la Secretaría. • Simplificar el trámite de solicitud de crías de peces, sustituyendo requisitos por inspección directa. • Agilizar las gestiones para el dragado y control de vegetación acuático, eliminando requisitos. • Instalación de un módulo de información, para apoyar a los solicitantes, ahorrando tiempo tanto a usuarios de los servicios como para la Secretaría. 	

Dependencia:	Sector: Central
Procuraduría General de Justicia	
Acciones:	
<ul style="list-style-type: none"> • Agilización de las consultas de las averiguaciones previas penales de las agencias investigadoras del ministerio público en los distritos de Morelia, Pátzcuaro y Zinapécuaro, derivado de la descentralización de Sub-procuradurías en las ciudades de Uruapan, Zamora, Lázaro Cárdenas, Apatzingán y Zitácuaro. • Simplificar la resolución de las anomalías planteadas por los ciudadanos en la integración de las averiguaciones previas. • Optimizar la elaboración de dictámenes de alcoholemia y toxicológico mediante el uso del sistema computarizado "Solaris". 	

Dependencia:	Sector: Central
Oficialía Mayor	
Acciones:	
<ul style="list-style-type: none"> • Reducir el trámite y el tiempo de expedición de los certificados del estado civil de las personas, mediante el cobro de una tarifa única, respecto al costo de derechos de todos los certificados. • Implementación de un sistema de vinculación y difusión sobre los programas del servicio social de las dependencias gubernamentales, con las diferentes instituciones educativas de enseñanza superior. • Agilizar el registro y trámite de las requisiciones a través del sistema computarizado. • Simplificar el trámite del programa de atención automática de surtido en el almacén, proporcionando específicamente por dependencia y en fecha preestablecida. • Implementar un módulo adicional de control en el trámite de reportes de salida y dotación de vales de combustible, suprimiendo la presentación de la requisición, y estandarizando una fecha de entrega de los documentos de ejecución presupuestaria y pago, con lo cual se facilita la afectación contable oportunamente. 	

Dependencia:	Sector: Paraestatal
Colegio de Bachilleres del Estado de Michoacán	
Acciones:	
<ul style="list-style-type: none"> • Implementar la segunda etapa de la desconcentración de las coordinaciones sectoriales referente a los programas académicos de los planteles. • Modernizar los servicios de biblioteca automatizando el procedimiento, obteniéndose mayor dinamismo y rapidez en la consulta bibliográfica. • Actualización del Manual de Organización. • Actualización del Manual de Procedimientos. 	

Dependencia:	Sector: Paraestatal
Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán	
Acciones:	
<ul style="list-style-type: none"> - Simplificar el procedimiento para la revisión de proyectos externos, suprimiendo tiempos e instancias de evaluación interna. 	

Dependencia:	Sector: Paraestatal
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán	
Acciones:	
<ul style="list-style-type: none"> • Implementar el uso de sistemas computacionales en la elaboración de los planes y programas de estudio, en la evaluación del desempeño del personal docente y en el reporte de calificaciones parciales de los alumnos en general, por grupo y especialidad. • Simplificar el manejo de fichas para el directorio y cuestionario para el seguimiento de egresados, suprimiendo las preguntas que no cubran el objetivo. 	

Dependencia:	Sector: Central
Promotora Michoacana de Vivienda	
Acciones:	
<ul style="list-style-type: none"> • Agilizar la verificación de ocupación de lotes propiedad del Organismo, sustituyendo la cédula de estudio socioeconómico por una cédula básica de información y realizar una cobranza inmediata, otorgando facilidades a los lotehabientes. 	

Así, con la finalidad de dar cumplimiento a las disposiciones del Acuerdo administrativo que establece las bases para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública Estatal, y del Acuerdo de Creación del Comité de Simplificación Administrativa Estatal, las dependencias que apoyan los programas de gobierno del Ejecutivo del Estado sumaron sus mejores esfuerzos para traducir en realidad los compromisos contraídos desde 1988 en materia de modernización de la administración pública estatal.

PROGRAMA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA ESTATAL 1992-1995.	
Diagnóstico de avance	
CONCEPTO	OBSERVACIONES
Acuerdo del Ejecutivo Estatal para implementar un Programa de Simplificación Administrativa	Con fecha 8 de marzo de 1990, se publica en el Periódico Oficial del Estado
Lineamientos y metodología operativa para la ejecución del Programa General de Simplificación Administrativa	En reunión general con las dependencias y entidades de la administración pública estatal se entregaron los lineamientos y metodología operativa para la ejecución de dicho programa
Comité Estatal de Simplificación Administrativa	Aún no se ha formado el comité sectorial de simplificación administrativa que se había programado para 1992, a pesar de que se cuenta con los lineamientos para esta acción.
Programa de Simplificación Administrativa	En el seguimiento del programa de simplificación administrativa para 1995 se contempló la ejecución de 34 acciones comprometidas
Programa de capacitación sobre acciones concluidas que conforman el Programa de Simplificación Administrativa	Se solicitó apoyo de la SECOGEF de capacitación para la integración de un programa de simplificación en 10 municipios de la entidad
Programa de difusión inicial y final del Programa de Simplificación Administrativa	Se realizaron a través de los diarios de mayor circulación en el estado las acciones y resultados de 60 acciones de 1995, así como en folletos y trípticos que se enviaron a diferentes dependencias, entidades y municipios.

3.- ACCIONES DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE ALTO IMPACTO 1992-1995

A continuación se reseñan en forma resumida los logros obtenidos por dependencia.

<p>Dependencia: Procuraduría General de Justicia</p>
<p>Acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento para simplificar la atención de la audiencia pública • Simplificación de acuerdos con funcionarios de la institución • Agilización en la recepción y despacho de la correspondencia oficial del procurador general • Simplificación del registro, estudios y despacho de averiguaciones en consulta para dictamen • Simplificación en las instrucciones a los agentes del ministerio público en el interior del estado • Implementación de un archivo computarizado para el control y acceso rápido a los procesos penales que se llevan en el estado • Agilización en el envío y recepción de expedientes de procesos penales • Agilización de expedientes que se siguen en las agencias del ministerio público en el interior del estado para que sean proveídos rápidamente a los abogados dictaminadores de recurso y acciones que deba resolver el procurador • Mecanismo interno especial para que los informes y ejecutorias de juicios de amparo sean despachadas oportunamente • Reformas a los formatos de dictámenes medico-legales que se manejan electrónicamente: certificados provisionales y definitivos con clasificación legal • Agilización de servicios periciales • Control computarizado de recepción y ejecución de órdenes de aprehensión y comparecencias • Creación de un expediente único de recursos humanos • Desarrollo del programa computarizado de solicitudes, impresión, expedición y pago de derechos de cartas de no antecedentes penales • Programa de organización por cómputo electrónico del material bibliográfico, hemerográfico del centro de información técnica y científica de la Procuraduría General de Justicia • Agilización de pago de compromisos del gobierno del estado • Mayor control y transparencia en el manejo de los recursos financieros • Mayor oportunidad en la presentación de informes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público • Mejor control del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes

Dependencia:
Tesorería General

Acciones:

- Mayor eficiencia en el control que guarda la deuda pública estatal y municipal
- Mayor oportunidad en la presentación de los informes sobre ingresos percibidos para el H. Congreso del Estado y rendición de la cuenta pública
- Integración del padrón vehicular estatal
- Creación de un comité de autocorrección fiscal

No obstante los logros reseñados, uno de los principales obstáculos para desarrollar el Programa de Simplificación Administrativa, lo constituyó el clima político en el estado como se puede apreciar a través de la cronología referente a la dinámica con que se originaron los cambios de titular del Ejecutivo estatal:

Gobernador	Periodo
Ing. Luis Martínez Villicaña	Sept 1986-1988
Dr. Genovevo Figueroa Zamudio	1989-1992
Eduardo Villaseñor Peña	octubre 1992
Lic. Ausencio Chávez Hernández	1992- febrero 1996
Lic Víctor Manuel Tinoco Rubí	1996-2002

Con este ambiente político que prevaleció durante 10 años, muchos programas se relegaron, dado que en los órdenes funcionales y operativos repercutieron los cambios de titulares de dependencias, directores y jefes de departamento y no permitieron dar un seguimiento completo a los programas de gobierno, incluyendo el de simplificación administrativa.