

CAPÍTULO II

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

1.- DISPOSICIONES JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS

Para cumplir con las acciones en materia de desregulación y simplificación administrativa, podemos mencionar como antecedente al *Acuerdo por el que se establece el Programa de Adecuación y Simplificación Administrativa*, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 29 de Marzo de 1991. En él se establecen las políticas, objetivos y lineamientos de acción para la promoción, inducción, integración y evaluación, cuya coordinación queda a cargo de la Secretaría de la Contraloría.

Posteriormente, el Gobierno del Estado por conducto del Titular del Poder Ejecutivo de la administración pasada, dictó con base en el Plan de Gobierno 1993-1999, el Acuerdo para la Desregulación Empresarial¹, el Plan Estatal de Desarrollo y la Ley de Desarrollo Económico², diversas acciones y disposiciones que se describen en este capítulo, y los cuales tuvieron como antecedente principal el que desde el 13 de junio de 1997, se había publicado el *Programa de Modernización de la Administración Pública de Quintana Roo*, en el cual, se contempla adoptar los criterios del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, en relación a las vertientes de atención:

- Participación y atención ciudadana.
- Descentralización y desconcentración administrativa.
- Medición y evaluación de la gestión pública.
- Dignificación, profesionalización y ética del servidor público.

De lo anterior, podemos señalar algunas de las acciones más significativas que han venido operando en la entidad, entre las que cabe destacar las siguientes:

¹ *Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial*, suscrito por el Titular del Ejecutivo Federal el 23 de Noviembre de 1995.

² *Ley de Desarrollo Económico del Estado de Quintana Roo*, expedida el 15 de junio de 1998.

- Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Estado de Quintana Roo

Dicho Acuerdo establece las bases legales para realizar las acciones en la materia, que comprende 10 artículos divididos en tres capítulos y mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 7 de marzo de 1998.

Se definen los términos de disposiciones administrativas, empresa, plazo, registro, requisito, secretaría y trámite.

Se establece que la Secretaría de Promoción Económica y Desarrollo Rural del estado es la responsable de su aplicación, interpretación para efectos administrativos, debiendo hacer revisión de todas las propuestas que realicen las secretarías y entidades del gobierno del estado con motivo de las reformas legislativas y administrativas que permitan cumplir con el objetivo del Acuerdo en materia de desregulación. Además, es encargada de promover la celebración de diversos Acuerdos de coordinación entre el gobierno del estado y los municipios, para desregular la actividad económica en sus respectivos ámbitos de competencia. Igualmente deberá promover la concertación de acciones con los sectores social y privado, con el objeto de identificar aquellas medidas que permitan mejorar el marco regulatorio de la actividad económica estatal y tiendan a la consecución de los fines del Acuerdo .

Por otra parte, se establece en dicho Acuerdo que cada dependencia dictará las medidas para que las entidades coordinadas en su sector cumplan con lo previsto en el Acuerdo, debiendo remitir la información obtenida a la Secretaría de Promoción Económica y Desarrollo Rural (SEPEDER).

Con base en el dictamen final que dicte la SEPEDER y en el caso de iniciativas o proyectos de disposiciones legislativas o administrativas a expedirse por el ejecutivo estatal, la dependencia o entidad respectiva, deberá ajustarse al dictamen citado para la elaboración de dichos proyectos.

La SEPEDER llevará el registro correspondiente, que será público y que formará a su vez parte del Registro Estatal de Trámites de la Unidad de Programas Coordinados federación-estado, mismo que actualmente se ha convertido en la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

- **Registro de Trámites Empresariales que prestan las Dependencias y Entidades del Gobierno del Estado de Quintana Roo**

La publicación del Registro (RETE) se efectuó el 21 de enero de 1999 en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo. Dicho documento contiene toda la información relevante y necesaria en los trámites que están obligadas a cumplir la empresas tanto para su instalación como su operación en la entidad.

Se encuentra estructurado de tal forma que permita identificar a los particulares ante qué autoridad acudir, los trámites, plazos y condiciones que deben cumplir para el establecimiento y operación de empresas.

Los trámites son catalogados en el registro como cédula de trámites empresariales.

El Registro contiene 78 trámites que son atendidos por 8 dependencias y 3 organismos descentralizados de la administración pública estatal e implican el llenado de 40 formatos. Estos trámites, se encuentran agrupados por secretarías y organismos auxiliares (que comprenden el sector paraestatal³), que son los órganos de control quienes son responsables del seguimiento y control de los trámites y servicios de su área.

2.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA RESPONSABLE ENCARGADAS DE LA INTEGRACIÓN, PROMOCIÓN SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN

De conformidad con el Acuerdo Estatal para la Desregulación Económica, la Secretaría de Promoción Económica y Desarrollo Rural es la responsable del desarrollo del mismo Acuerdo, encargada de promover, evaluar y dar seguimiento en la materia de simplificación y desregulación administrativa, mismo que da cumplimiento a la vez del Acuerdo dictado por el ejecutivo federal en la materia en el año de 1995.

Dicha Secretaría se encuentra regulada por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado⁴, misma que conforme a su estructura administrativa en donde se encuentra la Subsecretaría de Promoción Económica que es la responsable del desarrollo del Programa de Desregulación en la entidad. Esta Subsecretaría tiene encomendado dichas actividades en forma única a la Dirección de Estudios y Proyectos (o Dirección de Proyectos y Análisis Económicos como próximamente podría denominarse).

³ *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo*. Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo: 13 de Diciembre de 1996. Artículos 1º, 6º y Capítulo Quinto, Artículo 44.

⁴ *Ibidem*. Artículo 31.

La Dirección indicada cuenta con poco personal para el desarrollo de sus funciones, contando con una sola persona como responsable en un Área (nivel Departamento) denominada Ventanilla Única de Gestión (VUG) y con dos personas de apoyo, siendo que la carga profesional de la Dirección recae prácticamente con dos personas. Sin embargo, se espera que con la actual administración del gobierno se autorice una reestructuración que permita contar con departamentos adicionales como sería el Departamento de Análisis Económico, el Departamento de Proyectos y el Departamento de la Industria Maquiladora.

Se tiene contemplado de acuerdo a la propuesta de reestructuración, que el Departamento de Análisis Económico, fuese el encargado de desahogar lo relativo a:

- Información estadística: información que diariamente se realiza comparando precios que se informan a la ciudad de México, para establecer un cuadro comparativo a nivel nacional al servicio de la comunidad.
- Vinculación con las dependencias estatales y federales.
- Capacitación.
- Planeación.

Es importante aclarar que actualmente la Dirección viene desarrollando todas las actividades descritas a través de su director, un auxiliar, un auxiliar secretarial y el encargado de la ventanilla única, sin embargo es de destacarse que todas las áreas adscritas (Direcciones) a la Subsecretaría en conjunto realizan la promoción económica ya sea en exposiciones y ferias, siendo por tanto responsabilidad de la Subsecretaría el cumplir con los acuerdos en la materia de simplificación y desregulación administrativa. Se ha establecido un mecanismo de coordinación y de verificación por la Secretaría de la Contraloría, de acuerdo con sus facultades que le confiere la ley⁵.

En cuanto al presupuesto asignado se cuenta con seiscientos mil pesos para el ejercicio fiscal 1999, sin embargo de acuerdo al Programa de Reestructuración se ha tramitado el que se pueda ejercer la cantidad de cuatro millones de pesos para el ejercicio fiscal del año 2000 y así cumplir en forma más ágil los compromisos pendientes y las acciones y beneficios que se otorgarán hacia la comunidad.

Por otra parte, en lo relativo a la simplificación administrativa⁶, se encuentra propuesto que la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del

⁵ *Idem.* Artículo 37.

Estado sea la dependencia encargada de su control y desarrollo en el orden estatal, (como se venía realizando con anterioridad) a través de:

Una unidad interna con la denominación de Dirección de Simplificación Administrativa y con una estructura de organización de: un secretario, un director, un jefe de departamento; y analistas profesionales.

Las funciones de la Dirección de Simplificación Administrativa y de sus unidades administrativas que la integran son:

- Proporcionar información, datos y cooperación técnica que le sean requeridos por otras unidades administrativas de la administración pública estatal, previo acuerdo del titular, en materia de modernización administrativa.
- Elaborar y diseñar con la participación de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública estatal, el Programa de Modernización de la Administración Pública.
- Establecer los criterios y lineamientos para que los recursos humanos, técnicos y materiales junto con los financieros, sean utilizados con eficiencia y economía, tendientes a prestar servicios de calidad.
- Coordinar en dependencias y organismos de la administración pública estatal, el estudio y programas para el mejoramiento de los procesos y trámites.
- Establecer los criterios para verificar los sistemas y programas que estimulen la capacitación y vocación de servicio en los servidores públicos.
- Proporcionar asesorías y apoyo técnico en materia de modernización administrativa a las dependencias, organismos descentralizados de la administración pública estatal y municipios cuando así lo soliciten.
- Coordinar y supervisar el sistema de evaluación de la modernización administrativa del gobierno del estado.
- Determinar los métodos e indicaciones que permitan evaluar el desempeño de los servicios y trámites que prestan a la ciudadanía las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública estatal.
- Coordinar acciones tendientes a mejorar los sistemas de atención a la ciudadanía que realicen las dependencias y organismos auxiliares del estado.

⁶ Dirección de Modernización Administrativa, Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado.

- Promover ante dependencias y organismos descentralizados que presten servicios directamente al público, la instalación de canales de comunicación a efecto de motivar la participación ciudadana.
- Realizar ediciones informativas, sobre los avances que en materia de desarrollo administrativo observe la gestión pública estatal.
- Proponer los medios por los cuales se difundan las acciones de modernización administrativa de la administración pública estatal.
- Promover en las dependencias y organismos auxiliares del estado, el Programa de Modernización Administrativa para su establecimiento y desarrollo.
- Realizar estudios y programas para el mejoramiento sustancial de la gestión pública gubernamental, simplificación de trámites y procesos de descentralización de funciones.
- Dar seguimiento a los programas de desarrollo administrativo implementados en las instancias estatales.
- Participar en el análisis de los cambios de organización y procedimientos que propongan las dependencias y organismos auxiliares del estado, que impliquen modificación a su estructura básica, reglamento interior y manuales de procedimientos.
- Coordinar el diseño, estructura, desarrollo e impartición de cursos de capacitación en materia de modernización administrativa.
- Difundir los resultados obtenidos en el Programa de Desarrollo Administrativo.
- Coordinar la elaboración y someter a consideración del Secretario, los Manuales de Organización y Procedimientos de la Secretaría de la Contraloría, así como preparar los proyectos de actualización.
- Las demás atribuciones que determine el Secretario o le confieran otras disposiciones legales.

En cuanto al personal contaría con siete personas, desglosado de la siguiente forma: un Director, un Jefe de Departamento, dos analistas encargados del seguimiento y evaluación de los programas, dos analistas encargados de asesorías y apoyos técnicos y una secretaria.

3.- INSTANCIAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN ORIENTADOS A PROMOVER LA MODERNIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Derivado del Acuerdo federal y del Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial (estatal), además de las instancias de gobierno ya referidas como lo es la Secretaría de Promoción Económica y Desarrollo Rural y de la Secretaría de la Contraloría, fue creado un Consejo Estatal de Desregulación Empresarial, que constituye un órgano de apoyo técnico y consultivo a la Secretaría de Promoción Económica y Desarrollo Rural en el cumplimiento de los acuerdos referidos, todo ello con objeto de lograr incrementar la inversión y se facilite el establecimiento de micro, pequeña y mediana empresa, provocando más oportunidades de trabajo.

Este Consejo, el cual ha venido funcionando de hecho y con base en los lineamientos de los Acuerdos federal y estatal, sin contar aún con una normatividad específica que lo regule y lo consolide jurídicamente, por lo que se tiene el proyecto de crear su Reglamento Interior, así como un Acuerdo de Coordinación por el que se determine en forma precisa sus facultades⁷. Derivado de lo anterior, el Consejo vendría a ser la máxima autoridad en la toma de decisiones para el cumplimiento del Programa Estatal de Desregulación Económica.

La integración del mismo Consejo estaría compuesta por los titulares de la Secretaría de Promoción Económica y Desarrollo Rural y de la Secretaría de Administración, quienes fungirán como presidente y vicepresidente respectivamente, así como de los titulares de La Secretaría de Hacienda y Turismo, de los presidentes de COPARMEX, Chetumal, Cancún y Cozumel, del Consejo Coordinador Empresarial de Quintana Roo, y de la Asociación de Hoteles y Moteles de Cancún, del Rector de la Universidad de Quintana Roo, del Director del Instituto Tecnológico de Chetumal y de Cancún, del titular de la Secretaría de la Contraloría Estatal y el Delegado Federal de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, quienes fungirán como Coordinador y Secretario Técnico respectivamente del Consejo, además de contar con la participación de los presidentes municipales y otros servidores públicos si el Presidente del Consejo los invitara.

⁷ Entrevista del mes de septiembre 1999 con el Director de Estudios y Proyectos, SEPEDER, Chetumal, Quintana Roo.

Por lo que se refiere a la materia de simplificación administrativa⁸, podemos mencionar que el 10 de junio de 1994, quedó instalado el Comité para la Simplificación Administrativa, con los siguientes integrantes:

Coordinador: Secretario de la Contraloría
 Secretario Técnico: Director de Simplificación
 Vocales: Secretarios y Directores Generales.

Los propósitos del Comité son:

- Opinar en relación con los lineamientos que deberían observar las dependencias y entidades de la administración pública, en materia de modernización y simplificación administrativa.
- Determinar los procedimientos, tendientes a optimizar recursos, mejorar, modernizar y simplificar el servicio público.
- Aprobar el Programa Operativo Anual del Comité y proponer nuevas alternativas.

El Comité sesiona en reuniones ordinarias cada trimestre y extraordinarias, cuando las circunstancias así lo exijan o se pongan en marcha programas especiales.

4.- PROGRAMAS EN OPERACIÓN PARA IMPULSAR LA MODERNIZACIÓN, SIMPLIFICACIÓN Y MEJORA REGULATORIA

Actualmente se viene desarrollando por la Secretaría de Promoción Económica y Desarrollo Rural lo relativo a dar cumplimiento a los acuerdos en materia estatal en cuanto a la simplificación administrativa y desregulación económica, en el sentido de implementarse y lograr su desarrollo a nivel municipal, por lo que se ha elaborado un proyecto de acuerdo a suscribir entre el estado y con cada uno de los municipios de la entidad, el cual se tiene previsto que deberán firmarse durante el mes de octubre de 1999, haciendo actualmente una labor de promoción y difusión de los beneficios en los distintos municipios del estado.

Otro programa es el relativo a la elaboración de una Ley de Procedimiento Administrativo a nivel estatal, misma que auxiliaría a uniformar y simplificar los procedimientos ante las instancias gubernamentales, lo cual redundaría en un beneficio de reducción de tiempos y costos por los trámites y servicios que presta el gobierno del estado.

⁸ Unidad de Programas Coordinados Federación-Estado del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

Otro Programa que se viene desarrollando por la Secretaría enunciada, es el desarrollo de la denominada Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones, misma que preside la SEPEDER y con intervención de la SECOFI.

Asimismo se viene prestando atención al denominado Centro Regional de Capacitación Empresarial.

Existe además un Programa de Difusión en el que se pretende elaborar folletos que difundan los servicios que brinda la Ventanilla Única de Gestión en los que se expresen los beneficios que ofrece como son:

- Reducción del pago para la inscripción del Acta Constitutiva de Sociedad de Responsabilidad Limitada Microindustrial.
- Exención del pago de la solicitud de permiso de constitución ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Reducción del 50% en el registro del código de barras y en el pago de derechos por registro de marcas y patentes ante la SECOFI.

Los objetivos básicos de la Ventanilla Unica de Gestión son :

- Lograr la mayor eficiencia en la microindustria.
- Brindar orientación y capacitación a través de la ventanilla.
- Dar propuestas de simplificación administrativa y desregulación.
- Eliminar, desconcentrar y simplificar trámites que se requieren para la instalación de las microempresas.
- Propiciar una homologación de los tipos de trámites que operan las ventanillas.
- Atender en un sólo lugar a la ciudadanía que acuda a realizar la gestión de diversos trámites empresariales.

Por otra parte se cuenta dentro de la SEPEDER, con un programa de tipo federal que se viene desarrollando y que es el denominado Centro de Asesoría Empresarial, Primer Contacto.

Dentro de este Programa se da a conocer lo relativo al trámite para exportar o importar, información económica de mercados, en el que se investigan los costos de diversos productos.

Asimismo, se viene implementando en esta misma Secretaría de Promoción Económica y Desarrollo Rural en forma estrecha con la SECOFI el Programa denominado Manifestación de Impacto Regulatorio.

El objetivo del mismo es que cada dependencia u organismo auxiliar deberá informar cualquier cambio en cuanto a los trámites y servicios, debiendo en todo caso, para sufrir modificaciones, el que sea a través del Consejo Estatal de Desregulación Económica ya referido, y no al arbitrio y discrecionalmente por parte del funcionario.

5.- APOYOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS PARA FACILITAR LAS TAREAS DE SIMPLIFICACIÓN EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL EJECUTIVO ESTATAL, MECANISMOS DE EVALUACIÓN Y DIFUSIÓN DE LAS ACCIONES COMPROMETIDAS.

- Se elaboró y distribuyó una guía técnica para la integración del Programa de Adecuación y Simplificación Administrativa.
- Se proporcionaron cursos para las principales herramientas e instrumentos de investigación para detectar problemas.
- Se proporcionó asesoría en materia administrativa, sobre procesos, técnicas y herramientas.

Los esquemas de trabajo diseñados para el Seguimiento de los Compromisos y Acciones de Simplificación básicamente requieren dos procesos: el primero relacionado con la integración de la información, seguimiento de las acciones y evaluación del grado de cumplimiento de las mismas.

El segundo referido a la evaluación administrativa, a fin de verificar que se cumplan con las modificaciones que propusieron las dependencias.

Los mecanismos de evaluación de las acciones ejecutadas se han circunscrito a la observación directa con el fin de proceder a verificar los avances contenidos en los programas, los cuales se complementan con visitas a las oficinas en las que se han emprendido acciones de mejora.

Las principales acciones de difusión se han orientado a publicar el programa inicial y el programa final, en los diarios de mayor circulación estatal. asimismo, se ubicaban en las dependencias y entidades, carteles conteniendo la misma información.